

Warszawa, 19 maja 2021 roku
Dr Sławomir Dudek, główny ekonomista FOR
Rafał Trzeciakowski, ekonomista FOR
Marcin Zieliński, ekonomista FOR

Komunikat FOR 21/2021: „Polski Ład” – wydmuszka marketingowa

Synteza:

- „Polski Ład” jest dokumentem propagandowo-politycznym. To nie jest plan gospodarczy ani tym bardziej dokument strategiczny, który pokazywałby jak sobie poradzić z największymi wyzwaniami stojącymi przed polską gospodarką w kolejnych dekadach.
- Do zwiększenia dobrobytu, czyli też lepszych i profesjonalnych usług publicznych, w tym opieki zdrowotnej, konieczny jest wzrost gospodarczy. Dobrobytu nie tworzą podatki, transfery czy wydatki usztywnione w stosunku do PKB. Są one rezultatem wzrostu gospodarczego, a nie jego przyczyną. Aby podtrzymać szybki wzrost gospodarczy, szczególnie w obliczu kryzysu demograficznego, niezbędne są odpowiednie, dobrze przygotowane i zaplanowane reformy. Niestety w „Polskim Ładzie” rząd PIS takich reform nie pokazał.
- Ten dokument to lista ogólników, haseł i życzeń, często bardzo lakonicznie opisanych. To marketingowa wydmuszka. Filary tego dokumentu nie składają się w spójną całość. Nie pozwalają też na osiągnięcie stawianych w dokumencie ambitnych (a przy tym – zwłaszcza bez koniecznych reform – nierealnych) celów rozwojowych. W większości są to obietnice kolejnych transferów, dotacji, instrumentów wsparcia i większych wydatków. Biorąc pod uwagę budowane napięcie, strategię przecieków, przesuwanie daty premiery, finalny dokument mocno rozczarował. Dominują w nim propagandowe grafiki i wykresy, brakuje reform, treści i konkretów.
- Jedynym elementem, za którym kryją się jakieś analizy i bardziej skonkretyzowane rozwiązania, jest propozycja zmian w podatkach, choć i w tym obszarze mamy wiele istotnych przemilczeń i niedomówień.
- Koncepcja „Polskiego Ładu” to zapowiedź redystrybucji dochodów na dużą skalę o wątpliwej skuteczności – w dużej części od klasy średniej, bogatszych i przedsiębiorców do emerytów i osób nieaktywnych zawodowo. Dokument zakłada też obniżenie opodatkowania dla mniej zarabiających pracowników, co zasadniczo jest dobrym rozwiązaniem, choć w połączeniu ze wzrostem podatków w innych obszarach i kolejnymi szkodliwymi transferami może dawać niewielki impuls do rozwoju.

Prawdziwa twarz PiS

Pozytywem „Polskiego Ładu” jest to, że PiS pokazało w końcu prawdziwą koncepcję modelu społeczno-gospodarczego, do którego chce dążyć.

Jeszcze przed poprzednimi wyborami premier głosił wszem i wobec, że mamy cud w uszczelnianiu podatków, a dzięki uszczelnieniu VAT partia rządząca sfinansuje swoje obietnice. Nie mówił nic o nowych podatkach. Na Stadionie Narodowym stwierdził nawet, że możemy pozwolić sobie jeszcze na nową „piątkę Kaczyńskiego” (tj. m.in. na rozszerzenie 500+ i „trzynaste” emerytury). Jednak luka VAT liczona według metodologii KE pokazuje, że całkowite efekty uszczelniania VAT do 2020 roku dają budżetowi ok. 24 mld zł rocznie, co nie pokrywa nawet rocznego kosztu 500+. A co z „trzynastkami” i wszystkimi pozostałymi obietnicami PiS? Są one finansowane długiem i lawiną nowych podatków, przede wszystkim podatków sektorowych. Minister finansów też zarzekał się, że nie będzie żadnego podnoszenia podatków. A gdy po wyborach pojawiły się nowe daniny i opłaty, tłumaczył, że to nie podatki.

W „Polskim Ładzie” dosyć cicho jest o cudzie uszczelniania. Pojawiła się za to narracja antagonizująca mniej zarabiających przeciw zarabiającym więcej i przedsiębiorcom. Pojawiło się hasło „niskich podatków dla mniej zarabiających, a bardziej sprawiedliwych dla zarabiających więcej” – nie wyższych, lecz „bardziej sprawiedliwych”. Jeszcze dwa lata temu rząd mało nie upadł w związku z propozycją likwidacji ograniczenia dla składek na ubezpieczenia społeczne (tzw. „trzydziestokrotności”). Teraz zmiany idą w podobnym kierunku, jeżeli chodzi o ostateczny wpływ na wynagrodzenie netto. I już oporu nie ma. Premier aktywnie i publicznie antagonizuje mniej zarabiających z zarabiającymi więcej, używa twierdzeń, że „bogaci korzystają z dróg i szkół, a nie łożą na to odpowiednio do zarobków”. Twierdzenie to jest absurdem. Widać, że to jest zaprogramowana akcja.

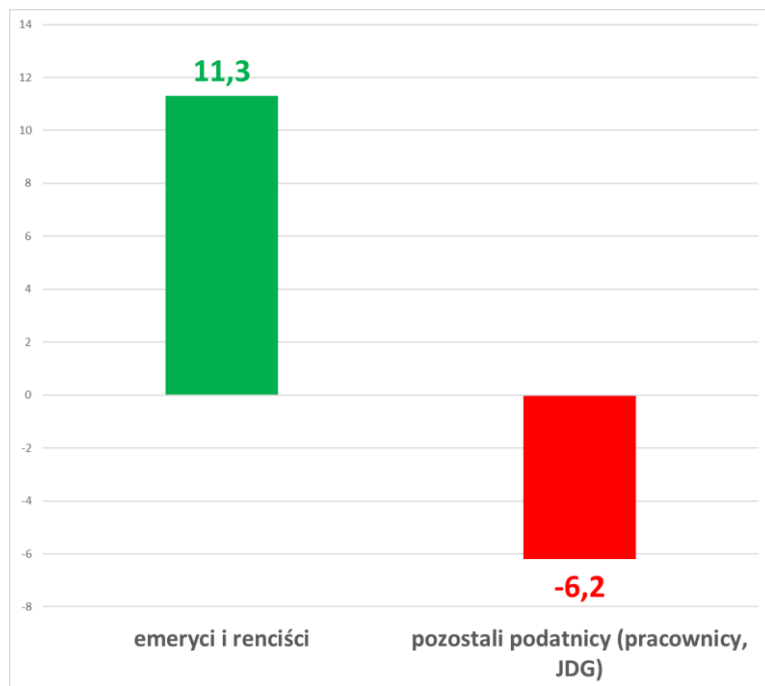
Kurtyna opadła. PiS pokazało swoje prawdziwe socjalne i lewicowe oblicze i wydaje się, że obecne propozycje to tylko początek drogi w kierunku silnie progresywnego systemu podatkowego. Wystarczy wspomnieć, że „gospodarczy” koalicjant PiS, czyli partia Razem w swoich programach apeluje o dużo silniejszy wzrost podatków i składek niż ten zapowiadany w „Ładzie”.

PiS chce kupić poparcie za pieniądze podatników, ale o tym dowiemy się po wyborach

Dokument zawiera bardzo bogatą listę różnego rodzaju obietnic, od bardzo drobnych po wielkie i pokazowe inwestycje.

Dokument nie pokazuje jednak źródeł finansowania tych wszystkich obietnic. Redystrybucja podatkowa zamyka się na minusie, wzrost podatków dla działalności gospodarczej o ponad 50% nie wystarcza na obniżenie podatków mniej zarabiającym i hojny transfer do emerytów. Zresztą łączny bilans zmian w podatkach i składkach pokazuje, że największym beneficjentem są emeryci i renciści, ich korzyść to ponad 11 mld zł. Pracownicy i mikroprzedsiębiorcy łącznie tracą na tych zmianach ponad 6 mld zł. Tę zmianę można porównać do „piętnastki”, bo korzyść jest o ponad 1/3 większa niż z „czternastki”.

Bilans zmian w PIT i NFZ (mld zł)



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie na podstawie CENEA (Myck i in., „Polski Ład”: dystrybucyjne konsekwencje propozycji podatkowych Zjednoczonej Prawicy)

A co z finansowaniem pozostałych obietnic? Jak będzie sfinansowany wzrost wydatków na zdrowie, zerowy PIT dla osób pracujących po osiągnięciu wieku emerytalnego, ulgi? PiS wyceniło je łącznie na ponad 70 mld zł rocznie. Część z nich zawiera się w KPO i będzie zapewne sfinansowana środkami unijnymi. Jednak pojawia się wiele trwałych ubytków w finansach publicznych, które po pierwsze nie mogą być finansowane ze środków UE, a po drugie muszą mieć trwałe źródło finansowania, a nie doraźne i jednorazowe. Wzrost deficytu z tego tytułu wyniesie ponad 2% PKB.

Kto za to zapłaci? Po poprzednich wyborach lawinowo pojawiły się nowe podatki sektorowe. Teraz PiS zapowiada „wspieranie gospodarki w powrocie na ścieżkę wzrostu przez odłożenie w czasie głębszej konsolidacji finansów publicznych”. To zapowiedź zwiększenia deficytu przed wyborami i przesunięcia w przyszłość jego zmniejszania. To po pierwsze nieodpowiedzialna polityka fiskalna, oznaczająca wzrost długu. Po drugie to zapowiedź, że podatnicy zapłacą za te obietnice później, zapewne po wyborach, podobnie jak w przypadku nowej „piątki” z 2019 roku, za którą płacimy teraz nowymi daninami i opłatami. Czekają nas więc nowe podatki sektorowe, choć tutaj repertuar się mocno wyczerpał. Pojawiła się narracja „sprawiedliwych podatków dla zarabiających więcej”. Obecne zmiany to początek.

„Polski Ład” w finansach publicznych – ponad 50 nowych funduszy

Sposobem PiS problemy w poszczególnych obszarach życia społeczno-gospodarczego jest tworzenie na masową skalę nowych funduszy, agencji, fundacji i innych jednostek publicznych. To rozwiązanie skrajnie nieefektywne, kosztowne i powielające funkcje administracji. Chodzi jedynie o efekt PR-owy, aby coś pokazać na slajdach.

Od 2016 roku utworzono już łącznie 36 nowych jednostek sektora finansów publicznych. W KPO zapowiedziano utworzenie kilku kolejnych. A w „Polskim Ładzie” zapowiedziano uruchomienie aż 15 nowych podmiotów. Łącznie, licznik nowych funduszy PIS przebił już 50 – uwzględniając istniejące wcześniej jednostki, prześcignęliśmy w tym względzie PRL.

Te fundusze są tworzone, aby zaciemnić obraz finansów publicznych, ukryć przed opinią publiczną wątpliwe wydatki i dotacje i omijać reguły fiskalne. Wiele z tych funduszy jest poza kontrolą parlamentu i kontrolą społeczną. Te fundusze nie są elementem procesu budżetowego, co pozwala poprawić statystyki, które są przedmiotem dyskusji publicznej i prezentowane w TVP. Te fundusze pozwalają też na „partyjne” dzielenie środków publicznych, czego przykładem jest Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych, w ramach którego w ciągu kilku godzin, e-mailem, bez żadnych analiz i konsultacji zdecydowano o podziale kilku miliardów złotych. Oczywiście według kryterium politycznego.

Filarem ma być centralny Fundusz „Polski Ład”, który będzie dysponował kilkudziesięcioma miliardami złotych, finansował strategiczne, pokazowe inwestycje i przyznawał dotacje dla samorządów. Fundusz ma być finansowany z tzw. obligacji rozwojowych poza definicją konstytucyjną długu, poza kontrolą parlamentu, poza kontrolą społeczną, tak jak Fundusz Inwestycji Lokalnych. Nazwanie obligacji „rozwojowymi” i zadłużanie się nie rozwiąże wyzwań rozwojowych naszej gospodarki. To przepis na „centralne” sterowanie i kryzys fiskalny.

Ramka: Fundusze zapowiedziane w Polskim Ładzie

Uruchomimy fundusz Polski Ład

Fundusz Modernizacji Szpitali i Fundusz Medyczny **Fundusz sportowy**

Krajowy Fundusz Rewitalizacji **Fundusz ekologii**

Fundusz nowoczesnych kompetencji **Fundusz Wzajemnego Gwarantowania Dochodów dla rolników**

Fundusz młodzięzowych rad gmin **Nowoczesny patriotyzm**

będzie przeznaczane na fundusz rozwoju klastra, a 20-30 proc. na fundusz przekwalifikowania).

Zaproponujemy powstanie funduszu, z którego będą przydzielane granty na projekty kulturalne utrwalające dziedzictwo narodowe w nowoczesnej formule. Program

Społeczna Agencja Najmu **Agencja Rozwoju Szpitali**

Utworzymy podmiot odpowiedzialny za opracowanie programów optymalizacyjnych i modernizacyjnych. Agencja będzie również odpowiadać za monitorowanie wdrażanych programów, ewentualne zmiany w procesach rozwoju, modernizacji i restrukturyzacji, a także analizę ich efektów. Zakładamy także stworzenie korpusu menedżerów i zmianę struktury właścicielskiej szpitali.

Centrum Dziecka i Rodziny
Centrum Dziecka i Rodziny (CDiR) będzie nową jednostką systemu oświaty, wspomagającą rozwój dzieci, osób uczących się.

Modułowe centra lokalnej wspólnoty **Woda dla Polski**

Susza to jedno z największych wyzwań klimatycznych naszych czasów. Dla zwiększenia zasięgu programu antysuszonego wprowadzimy instytucję agregatora wniosków na poziomie samorządów. Wprowadzimy również

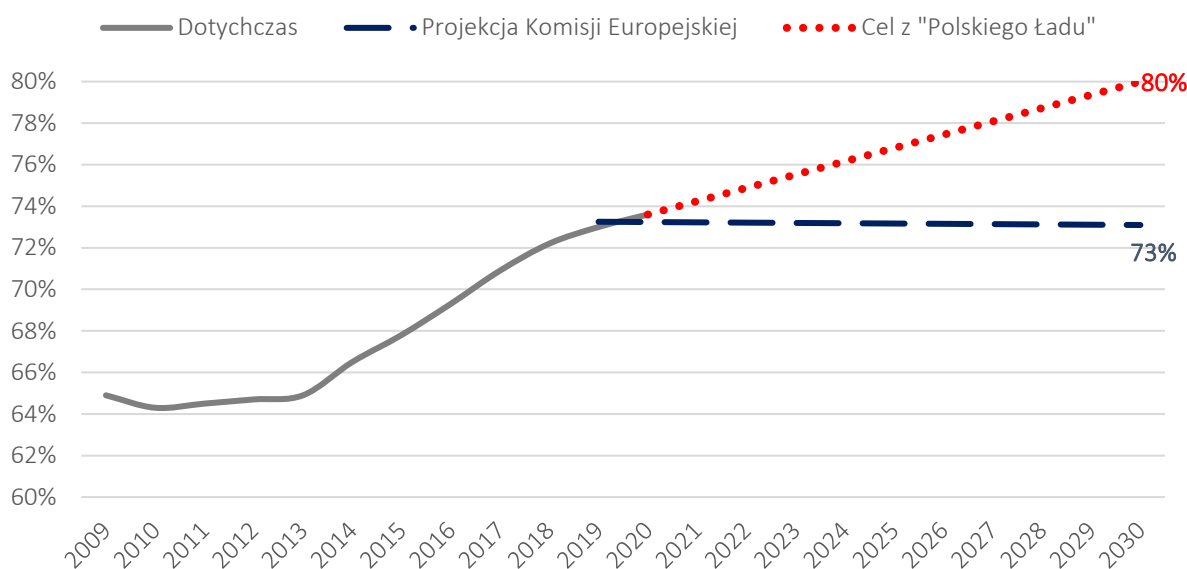
Nierealne cele makroekonomiczne

PiS w „Polskim Ładzie” w dalszym ciągu utrzymuje nierealistyczny cel wzrostu stopy zatrudnienia do 2030 roku z Krajowego Planu Odbudowy. W komunikacie FOR *Krajowy Plan Odbudowy – dużo*

wydatków, mało prawdziwych reform¹ wskazywaliśmy, że osiągnięcie celu wzrostu stopy zatrudnienia w grupie wiekowej 15–64 lata z 68,7% w 2020 roku do 77,3% w 2030 roku, podczas gdy w projekcji Komisji Europejskiej spada ona do 67,5%, jest oderwane od rzeczywistości – szczególnie wobec zapowiedzi utrzymania obniżonego wieku emerytalnego. Skala działań zapowiadanych w KPO jest dalece zbyt ograniczona, aby znaczący wpłynęły one na stopę zatrudnienia, a już na pewno nie w skali 10 pkt. proc.

Teraz PiS w „Polskim Ładzie” ogłosiło cel wzrostu stopy zatrudnienia w grupie wiekowej 20–64 lata z 73,6% w 2020 roku do 80% w 2030 roku, podczas gdy w projekcji Komisji Europejskiej spada ona do 73,1%. Ten cel jest równie nierealny jak ten sformułowany w KPO. Co jest również znamienne, w „Polskim Ładzie” nie pojawia się już cel stopy inwestycji na poziomie 25% w 2030 roku.

Stopa zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu i „Ageing Report 2021”

Działania zapowiadane przez rząd PiS w KPO i „Polskim Ładzie” są niewystarczające do zrealizowania celu stopy zatrudnienia:

- Zapowiedziana obniżka klina podatkowego dla mniej zarabiających jest jedynym planowanym działaniem, które może istotnie podnieść stopę zatrudnienia, ale o dużo mniej, niż zapowiada PiS na 2030 rok. Obniżkę klina podatkowego dla mniej zarabiających można oszacować na 0,4% PKB – to tyle, ile w grudniu OECD rekomendowała Polsce. Na podstawie badania, na którym OECD się wtedy opierała, można szacować, że po 10 latach w grupie wiekowej 15–64 lata wzrośnie o ok. 0,3 pp.² To dobry kierunek, ale ciągle daleko od zapowiadanych poziomów w 2030 roku.
- Zapowiedziany zerowy PIT dla pracujących po osiągnięciu wieku emerytalnego, nawet gdyby odniósł sukces, to nie przełoży się na istotne efekty w grupie 20–64 lata. W grupie 20–64 lata dotyczy on jedynie kobiet w wieku 60–64 lata, których będzie za mało. Nawet gdyby w 2030 roku stopa

¹ <https://for.org.pl/pl/a/8433.krajowy-plan-odbudowy-duzo-wydatkow-malo-prawdziwych-reform>.

² https://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-quantification-of-structural-reforms-in-oecd-countries-a-new-framework_eco_studies-2016-5jg1lqspxtvk

zatrudnienia kobiet w wieku 60–64 lat wzrosła o 50 pp., to podniosłoby to stopę zatrudnienia w grupie 20–64 lat tylko z 73,6% do 75,6%.

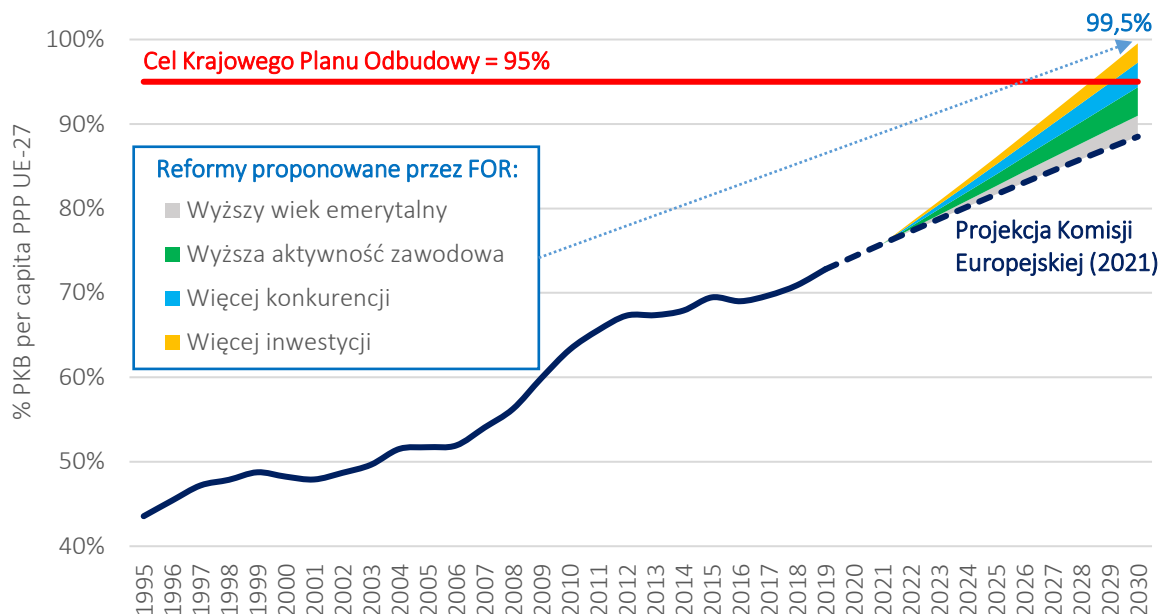
- **Zapowiadana budowa miejsc w żłobkach dla 10 tys. dzieci to zbyt mało, aby doprowadzić do istotnego efektu aktywizacyjnego.** 10 tys. miejsc więcej podniosłoby odsetek dzieci do lat 3 objętych instytucjonalną opieką z 17,7% w 2020 roku do zaledwie 18,3%. W KPO rząd zapowiadał 36 tys. miejsc dla dzieci do lat 3 w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów, przeznaczając na ten cel jednorazowo 381 mln euro, czyli 0,07% PKB. Dofinansowanie usług opieki nad dziećmi, rekomendowane Polsce w grudniu przez OECD, postulowało natomiast wzrost corocznych wydatków na ten cel o 1,4% PKB (finansowane cięciem zasiłków na dzieci istniejących przed 500+ i ograniczeniem jego rozszerzenia na pierwsze dziecko).
- **Brak szczegółów zapowiadanej reformy państwowych służb zatrudnienia w „Polskim Ładzie”, ale zapowiadane w KPO nakłady są zbyt małe, aby osiągnąć zauważalny efekt.** W KPO zapowiedziane jednorazowe wydatki na rozwój państwowych służb zatrudnienia (cyfryzacja, szkolenia pracowników, analizy), dotacje dla podmiotów ekonomii społecznej i promocję pracy zdalnej (szkolenia, doradztwo) miałyby sięgnąć w sumie 0,03% PKB. OECD w grudniu 2020 roku rekomendowało Polsce podniesienie corocznych wydatków na aktywne polityki rynku pracy dla osób o niskich umiejętnościach i bezrobotnych o dziesięciokrotnie wyższą kwotę 0,1% PKB, co implikowałoby (nieznacznie) wyższą stopę zatrudnienia w grupie 15–64 lata po 10 latach o ok. 0,3 pp.

PiS w „Polskim Ładzie” podbiło swój cel z KPO osiągnięcia 95% PKB *per capita* PPP Unii Europejskiej w 2030 roku do 100%, nie pokazując jednak wiarygodnie, w jaki sposób zamierza to zrealizować. W komunikacie FOR *Krajowy Plan Odbudowy – dużo wydatków, mało prawdziwych reform* już wobec celu 95% średniej unijnej wskazywaliśmy, że do jego wypełnienia konieczne są reformy. Teraz PiS podniosło ten cel do 100%, a sposobów jego osiągnięcia dalej brakuje. W projekcji Komisji Europejskiej z *Ageing Report 2021* Polska w 2030 roku osiąga tylko 89% średniej unijnej.

W raporcie FOR *Polska: zastój czy rozwój? Praca, praworzędność, inwestycje, innowacje* zaproponowaliśmy pakiet reform, którego wprowadzenie życie w perspektywie 2030 roku umożliwiłoby Polsce osiągnięcie nawet 99,5% PKB *per capita* średniej Unii Europejskiej³.

³ <https://for.org.pl/pl/publikacje/raporty-for/polska-zastoj-czy-rozwoj-praca-praworzadnosc-inwestycje-innowacje>.

PKB per capita PPP Polski na tle Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Komisji Europejskiej i raportu FOR „Polska: zastój czy rozwój? Praca, praworządność, inwestycje, innowacje”

Dokument „Polski Ład” to wydmuszka marketingowa bez kompleksowych reform oraz adekwatnych i skutecznych działań. To nie jest plan zwiększania dobrobytu, tylko plan wydawania pieniędzy i dokupywania głosów w tych obszarach, gdzie władza ma swój elektorat i może uzyskać jeszcze jakieś punkty.

Aby dogonić najbogatsze kraje UE i zwiększyć dobrobyt społeczeństwa potrzebujemy prawdziwych reform, wykraczających poza jedną kadencję, nawet poza jedną dekadę. Kołami zamachowymi takich reform powinny być 4 filary: Praca, Praworządność, Inwestycje i Innowacje, a nie 10 PR’owych kółek „Polskiego Ładu”. Propozycje takich reform zawiera raport FOR: *Polska: zastój czy rozwój? Praca, praworządność, inwestycje, innowacje*.

W kolejnych komentarzach przedstawimy ocenę wybranych poszczególnych elementów Polskiego Ładu. Między innymi w zakresie polityki mieszkaniowej, podatków.

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązyjącego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

W sprawie darowizn, możesz się skontaktować:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

Tel. 500 494 173

patrycja.satora@for.org.pl

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

KONTAKT DO AUTORÓW



dr Sławomir Dudek

Główny Ekonomista

e-mail: slawomir.dudek@for.org.pl

Twitter: [@DudSlaw](https://twitter.com/DudSlaw)



Rafał Trzeciakowski

Ekonomista

e-mail: rafal.trzeciakowski@for.org.pl

Twitter: [@ratrzeci](https://twitter.com/ratrzeci)



Marcin Zieliński

Ekonomista

e-mail: marcin.zielinski@for.org.pl

Twitter: [@MA_Zielinski](https://twitter.com/MA_Zielinski)

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasieckiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl • www.for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR
ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl • www.for.org.pl

[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR • [in](https://www.linkedin.com/company/forum-obywatelskiego-rozwoju)/forum-obywatelskiego-rozwoju