



Barometr przyjazności legislacyjnej Sejmu dla gospodarki i przedsiębiorczości. Ocena II kwartału 2006 roku.

1. Wprowadzenie

Krajowa Izba Gospodarcza przygotowała we wrześniu 2005 roku *Analizę porównawczą programów wyborczych i głosowań sejmowych partii politycznych z punktu widzenia rozwoju przedsiębiorczości i gospodarki*. W styczniu 2006 roku została po raz pierwszy opublikowana kwartalna ocena zatytułowana *Barometr przyjazności legislacyjnej Sejmu dla gospodarki i przedsiębiorczości*. Drugą prognozę opublikowano w kwietniu 2006 r. Opracowania te wywołały duże zainteresowanie środowisk przedsiębiorców i opinii społecznej. Zarówno przedstawiciele przedsiębiorców, jak i środków społecznej komunikacji wskazywali, że badania tego rodzaju są niezbędne, aby społeczeństwo – w tym zwłaszcza środowisko przedsiębiorców – mogło kontrolować jakość procesu legislacyjnego.

W rezultacie kontynuujemy proces analizy polityki legislacyjnej Sejmu i przedstawiamy kolejną część barometru legislacyjnego, tym razem dotyczącą aktywności Sejmu w II kwartale 2006 roku. Ocena została przygotowana przez autorów z Krajowej Izby Gospodarczej.

W ramach procedury badawczej skierowano zestaw 41 ustaw (o 10 więcej aniżeli w I kwartale 2006 r.) uchwalonych przez Sejm w II kwartale 2006 roku, wraz z ich opisami, do pięciu ekspertów z prośbą o ocenę ich ważności (pięciopunktowa skala ważności) oraz kierunku oddziaływania na rozwój przedsiębiorczości lub gospodarki (dodatni – ujemny). Ekspertami tymi byli: dr Mieczysław Bąk, dr Przemysław Kulawczuk, Piotr Jaworski, Agnieszka Durlik-Khouri oraz Andrzej Poszewiecki. Przyjęto skalę od +5 do –5. Skala ta przedstawiała się następująco:

**Skala ważności i kierunku oddziaływania ustaw na rozwój przedsiębiorczości
lub gospodarki**

Ocena	+5	+4	+3	+2	+1	0	-1	-2	-3	-4	-5
Ważność	Bardzo ważna	Ważna	Średnio ważna	Trochę ważna	Mało ważna	Nieważna	Mało ważna	Trochę ważna	Średnio ważna	Ważna	Bardzo ważna
Kierunek oddziaływania	POZYTYWNY					Neutralny lub brak	NEGATYWNY				

Uzyskane oceny ekspertów dodano i wyliczono średnią, uzyskując syntetyczny wskaźnik oceny ważności i oddziaływania poszczególnych ustaw na rozwój przedsiębiorczości lub gospodarki. Wskaźnik ten oznaczono jako WWK – **wskaźnik ważności i kierunku oddziaływania ustawy**.

Następnie skonstruowano **indeks przyjazności dla gospodarki** danej partii politycznej podczas indywidualnego głosowania PG. Przyjęto, że im wyższa wartość indeksu, tym większa przyjazność głosowania danej partii dla gospodarki. Maksymalna przyjazność to +5, a maksymalna nieprzyjazność dla gospodarki to -5. Te wartości określają maksymalną i minimalną wartość syntetycznego wskaźnika przyjazności poszczególnej partii podczas indywidualnego głosowania. Jeżeli dana ustawa była ważna i cały skład osobowy danej partii głosował za przyjęciem tej ustawy, to wówczas powinna ona uzyskać ocenę równą pełnej wartości syntetycznego wskaźnika ważności ustawy i kierunku oddziaływania WWK, czyli średnią ocenę ekspertów. Jeżeli wszyscy eksperci przyznali danej ustawie +5 i średnia wynosi 5 oraz wszyscy posłowie danej partii głosowali za tą ustawą, to dana partia dostawała maksymalne 5 punktów.

Ponieważ dana partia mogła głosować w sposób zróżnicowany, głosy na „tak” mnożono przez +1, a głosy na „nie” przez -1. Głosy posłów wstrzymujących się i nieobecnych wyeliminowano z indeksu. Oznaczało to, że absencja zmniejszała wartość indeksu dla partii, jeżeli ustawa była pozytywna dla gospodarki oraz zwiększała wartość

indeksu, jeśli ustawa była negatywna dla gospodarki. W opracowaniu przedstawiono wartości **zbiorczych (ogólnych) indeksów przyjazności gospodarczej**, które stanowią średnią arytmetyczną wyników indeksów dla poszczególnych ustaw dla danej partii i oznaczono jako ZPG.

Uzyskane indeksy przyjazności dla gospodarki danej partii porównano do możliwego do uzyskania w danych warunkach wyniku maksymalnego. Stworzony nowy indeks pokazuje, jak przyjaźnie dla gospodarki głosowały poszczególne partie w stosunku do maksymalnej przyjazności. Indeks ten nazwano **indeksem wykorzystanego potencjału** i oznaczono jako IWP. Indeks ten przedstawiony jest w procentach.

Uzyskane indeksy przyjazności dla gospodarki danej partii porównano również do wyniku większości sejmowej, która ustawę przegłosowała. Stworzony nowy indeks pokazuje, jak głosowała dana partia w stosunku do większości sejmowej. Indeks ten nazwano **indeksem porównania sejmowego** i oznaczono jako IPS. Indeks ten przedstawiony jest w procentach. Wynik powyżej 100% oznacza, że partia głosowała bardziej przyjaźnie dla gospodarki niż większość sejmowa, która przyjęła ustawę, jeżeli ustawa była korzystna dla gospodarki. Jeżeli w ogólnym wymiarze sejmowe głosowania były niekorzystne dla gospodarki, to im niższa ujemna ocena, tym ugrupowanie lepiej głosowało dla gospodarki. Metodologia liczenia wskaźników została szczegółowo omówiona w pracy przywołanej na wstępie. Praca ta jest dostępna na stronie internetowej KIG.

2. Ocena przyjazności głosowań sejmowych partii politycznych dla gospodarki i przedsiębiorczości w II kwartale 2006 roku

W drugim kwartale 2006 roku sytuacja polityczna uległa na krótki moment stabilizacji związanej z podpisaniem umowy koalicyjnej pomiędzy PIS, Samoobroną i LPR. Co prawda, na początku kwietnia miało miejsce głosowanie nad samorozwiązaniem parlamentu, lecz zgodnie z licznymi przypuszczeniami wniosek nie uzyskał wymaganej większości. Powstanie większościowej koalicji nie przyniosło efektów w postaci zdynamizowania działalności ustawodawczej skierowanej w stronę gospodarki. Nie przeszkodziło to gospodarce rozwijać się w dość szybkim tempie. Wzrost PKB w I kwartale 2006 wyniósł 5,2% co było najlepszym wynikiem od wejścia do UE. Dużą rolę we wzroście odegrał popyt krajowy, który zwiększył się o 4,5%. Spadło również bezrobocie,

którego stopa wynosi obecnie 16,5%, przy stosunkowo niskiej inflacji wynoszącej około 1%. Nie należy jednak zapominać, że tempo wzrostu lokuje nasz kraj na jednym z ostatnich miejsc w Europie Centralnej. Przyczyną takiego stanu może być brak spójnej polityki gospodarczej prowadzonej przez rząd.

Znaczące zmiany dotknęły Ministerstwo Finansów. Niespodziewanym następcą profesor Zyty Gilowskiej został na dwa tygodnie Paweł Wojciechowski, którego na początku lipca zastąpił Stanisław Kluza. Odejście wicepremier Gilowskiej wiązało się również z chwilowym zniknięciem projektu nowelizacji „*Ustawy o finansach publicznych*”, który na początku kwartału wicepremier prezentowała dziennikarzom.

Nowa koalicja wykazała się sporą dyscypliną, jeśli chodzi o kwestie głosowań nowych ustaw. Wartość wskaźnika zbiorczych indeksów przyjazności gospodarczej (ZPG) dla wszystkich koalicjantów była bardzo zbliżona (PiS – 0,28; Samoobrona – 0,26; LPR – 0,25).

Analiza uchwalonych ustaw wskazuje, że większość z nich w niewielkim stopniu wpływa na funkcjonowanie gospodarki. Według opinii ekspertów KIG, 12 ustaw w żaden sposób nie dotyczy kwestii gospodarczych, a aż 21 wpływa na nią w sposób mało znaczący (wartość indeksu wskaźnika ZPG mieściła się, według średniej oceny, w przedziale <-1; 1>. Możemy powtórzyć nasze stwierdzenie z poprzedniego Barometru mówiące o tym, że Sejm przez zdecydowaną większość czasu zajmował się sprawami mało istotnymi dla gospodarki. Eksperci zauważyli jednak pewien trend związany z korzystniejszym dla przedsiębiorców podejściem parlamentarzystów. Wszystkie partie zostały ocenione jako ukierunkowane w stronę przedsiębiorców (choć oczywiście w różnym stopniu) i w bardzo niewielkim zakresie.

W zamieszczonej poniżej tabeli 2, w wierszu pierwszym przedstawiono sumę punktów, które uzyskały poszczególne partie polityczne podczas 41 głosowań sejmowych za swoją postawę wobec problemu rozwoju gospodarki i przedsiębiorczości. Im więcej punktów uzyskała dana partia, tym bardziej przyjaźnie głosowała dla gospodarki. W drugim wierszu przedstawiono wartości wskaźnika **Ogólnej Przyjazności dla Gospodarki (ZPG)**, które pokazują ile przeciętnie punktów uzyskiwała poszczególne partie podczas ocenianych 41 głosowań. Oceny w tym wskaźniku mogą wahać się od +5, wtedy gdy dana partia głosuje

za ustawami ważnymi dla gospodarki w sposób, który jest korzystny dla gospodarki, do - 5, gdy partia głosuje przeciwko ustawom korzystnym dla gospodarki. W wierszu trzecim tabeli przedstawiono wartości **indeksów wykorzystania potencjału parlamentarnego IWP** dla wspierania gospodarki. Wskaźniki te pokazują, w jakim zakresie dana partia wykorzystwała swój potencjał parlamentarny dla głosowania ustaw korzystnych dla gospodarki. Wskaźnik ten przyjmuje wartości od -100 do +100. Wielkości dodatnie IPW wskazują na generalnie pozytywne nastawienie na wspieranie gospodarki, a ujemne na negatywne nastawienie do gospodarki. Ostatni wiersz pokazuje wartości **wskaźników porównania sejmowego IPS**, których zadaniem jest pokazać, jak dana partia głosowała w porównaniu do większości sejmowej, której hipotetyczny wynik wynosi zawsze 100%. Wartość indeksu powyżej 100 oznacza, że dana partia głosowała korzystniej dla gospodarki niż większość sejmowa, pod warunkiem, że większość sejmowa w ogóle głosowała korzystnie dla gospodarki. Jeżeli większość sejmowa głosowała niekorzystnie dla gospodarki, to im niższa ujemna wartość wskaźnika IPS, tym korzystniej dana partia głosowała dla gospodarki. W tym wypadku lepsze dla gospodarki są wartości ujemne indeksu IPS. Uzyskane wyniki przedstawiono w poniższej tabelicy 1.

Tablica 1. Wyniki przyjazności partii politycznych dla gospodarki w trakcie głosowań sejmowych w I kwartale 2006 roku

Wskaźniki	LPR	PiS	PO	PSL	Samoobrona	SLD
Suma punktów uzyskana przez daną partię za głosowania sprzyjające gospodarce	10,42	11,31	13,55	10,38	10,85	19,87
Przeciętna liczba punktów uzyskana przez daną partię na 1 głosowanie – Indeksy Ogólnej Przyjazności dla Gospodarki – ZPG	0,25	0,28	0,33	0,25	0,26	0,48
Indeksy Wykorzystania Potencjału do wspierania gospodarki – IWP w %	36,97	40,11	48,04	36,82	38,49	70,47

Indeksy Porównania						
Sejmowego IPS w %	85,45	101,11	119,77	76,66	104,53	183,08

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników głosowań sejmowych

Ekspertki KIG, nieco lepiej niż w poprzednim kwartale, ocenili działalność ustawodawczą Sejmu w zakresie gospodarki¹. Ogólnie Sejm uzyskał 12,2 punktu. Wszystkie partie uzyskały ogólną ocenę dodatnią, co może budzić pewne nadzieje, uwzględniając fakt, że w poprzednim barometrze ta sztuka udała się tylko PO i SLD.

Partiami, które w największym stopniu wykorzystywały swój potencjał parlamentarny do wspierania gospodarki były SLD (70,47%) oraz PO (48,04%). Pozostałe partie uzyskały niższe wartości tego wskaźnika. Warto zauważyć, że PiS – spośród grona koalicjantów oraz PSL – był najbardziej pozytywnie nastawiony do gospodarki.

Analizując indeksy porównania sejmowego, warto zwrócić uwagę na to, że partią która najczęściej głosowała tak jak większość była PiS. Uzyskała ona wynik 101,11%, czyli była najbliższej wzorca zwycięskich głosowań 100%. Najdalej od tego wzorca znalazło się SLD, w przypadku którego wartość wskaźnika IPS wyniosła 183,08.

Ponieważ większość głosowała raczej pozytywnie dla gospodarki to im wyższa wartość indeksu w tym przypadku – tym większe poparcie dla propozycji progospodarczych. W tym aspekcie przodowało SLD, a na drugim miejscu znalazła się PO. Dwoma partiami, które charakteryzowały się niższym poparciem dla ustaw ukierunkowanych na gospodarkę były: LPR i PSL (najniższa wartość 76,66).

Z czego wynikały oceny ekspertów KIG, na podstawie których wyliczono wskaźniki przyjazności parlamentarnej partii politycznych? Po pierwsze, negatywnie oceniamy uchwalenie ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Ustawa ta daje nowej instytucji bardzo szerokie uprawnienia, które mogą utrudnić funkcjonowanie firm. CBA będzie

¹ Barometr w I kwartale 2006 kształtował się następująco:

Wskaźniki	LPR	PiS	PO	PSL	Samoobrona	SLD
Suma punktów uzyskana przez daną partię za głosowania sprzyjające gospodarce	-3,32	-3,22	5,63	-1,58	-3,96	6,56

mogło rozpocząć kontrolę osób fizycznych bez nakazu sądu, kontrola będzie mogła trwać nawet przez 3 miesiące, a funkcjonariusze CBA będą mieli prawo żądania dowolnych dokumentów. Tego typu rozwiązania są sprzeczne z ideą demokratycznego państwa prawa.

Negatywnie oceniona została również ustawa o informowaniu i przeprowadzaniu konsultacji z pracownikami. Według opinii ekspertów KIG, uchwalenie tej ustawy jest wymogiem koniecznym, wynikającym z powinności dostosowania się do dyrektyw Parlamentu Europejskiego. Jednak wprowadzenie w życie ustawy, w uchwalonej postaci, może być niekorzystne dla działalności gospodarczej. Wynika to z krępowania decyzyjności zarządów firm i grozi ujawnieniem tajemnicy handlowej. Dodatkowo może wpłynąć na wzrost obciążeń administracyjnych i na pogorszenie relacji z pracownikami.

Do pozytywnie ocenionych zmian legislacyjnych można zaliczyć ustawę o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Świadczeń Społecznych oraz o systemie zabezpieczeń społecznych. Powyższa ustawa zawiera m.in. skreślenie przepisu wprowadzającego obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego dla osób prowadzących działalność gospodarczą, które mają ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Stosunkowo wysoko oceniono również ustawę o zmianie ustawy o Funduszu Poręczeń Unijnych. Poszerza ona katalog instrumentów Funduszu w postaci gwarancji realizacji przedsięwzięcia, regwarancji oraz gwarancji dobrego wykonania kontraktu. Rozszerza również katalog beneficjentów – podmiotów korzystających z dofinansowania ze środków UE oraz podnosi maksymalny poziom udzielanych poręczeń i gwarancji.

Reasumując, działalność ustawodawcza sejmu w II kwartale 2006 była neutralna lub minimalnie sprzyjająca dla gospodarki. Faktycznym problemem pracy ustawodawczej Sejmu w II kwartale 2006 roku było niewielkie znaczenie uchwalanych ustaw dla gospodarki. Na 41 uchwalonych ustaw aż 33 miało niewielki albo też żaden wpływ na gospodarkę. Okres ten należy ocenić jako okres małej skuteczności rządu w proponowaniu dobrych ustaw gospodarczych. Ponadto szereg kontrowersyjnych propozycji rządu, jak na przykład podwyżka podatków dla naukowców, wzbudził nie tylko uzasadnione protesty obywateli, ale zmusił Prezydenta RP do podjęcia skutecznej

interwencji w tym zakresie. Wydaje się, że rząd w II kwartale 2006 roku nie tylko, że działał mało skutecznie, ale także nie posiadał dobrego rozpoznania społecznego, jakie zmiany mogą być wprowadzone, a jakie nie. Pomimo tego, nadzieje budzi fakt, że rząd nie był w stanie nic zepsuć, i to w poważnym stopniu dzięki wysiłkom społecznym i Prezydenta RP oraz korzystnej koniunkturze. Wpływ rządu na gospodarkę był niewielki. Uważamy, że nie wykorzystano szans na działania legislacyjne, mogące przyspieszyć rozwój gospodarczy.

3. Zagrożenia legislacyjne dla gospodarki na dalszą część roku 2006 i rok 2007

W ramach tej edycji barometru, po raz pierwszy wprowadzamy część dotyczącą zagrożeń legislacyjnych wynikających z działań ustawodawców, których może doświadczyć polska gospodarka w przyszłych okresach. Wyrażamy przekonanie, że jasna wypowiedź Krajowej Izby Gospodarczej w zakresie zgłoszonych niekorzystnych propozycji legislacyjnych pomoże w likwidacji tych zagrożeń.

1) Podwyżki akcyz na paliwa spowolnią wzrost gospodarczy

Zasadniczym zagrożeniem legislacyjnym dla polskiej gospodarki, które ujawniło się w II kwartale 2006 roku, był niespójny oraz wzajemnie sprzeczny plan Ministerstwa Finansów prowadzący do zwiększenia fiskalizacji państwa oraz chaotyczne ruchy w zakresie reformy finansów publicznych. Poważnym zagrożeniem jest w szczególności ciągle istniejąca możliwość podwyżki podatków akcyzowych od paliw płynnych, gazu LPG oraz oleju opałowego. Istniejące rozwiązanie w tym względzie polega na tym, że istnieje ustawa o podatku akcyzowym, która określa maksymalne stawki akcyz, ale jednocześnie daje prawo ministrowi finansów do obniżania tych stawek w określonych granicach. Obniżki stawek podatku akcyzowego dokonuje się mocą rozporządzenia ministra finansów. W efekcie stawki podatków akcyzowych ustala minister finansów. Jest to ewenement w praktyce parlamentaryzmu w Europie i na Świecie, ponieważ wszędzie to parlament ustala wysokość podatków.

Zarówno skala proponowanych podwyżek, jak i ich zakres wskazują, że rząd próbuje zdobyć środki na sfinansowanie planowanego wzrostu wydatków publicznych w 2007

roku. Jednak – jak wykazują badania w zakresie harmonizacji podatków pośrednich przeprowadzone przez Instytut KIG, forsowanie podwyżek akcyz na paliwa i energię w latach 1998-2003 doprowadziło do znaczącego spadku tempa wzrostu PKB w Polsce i wzrostu bezrobocia do 20% i to w czasie, gdy w innych krajach Europy Centralnej tempo wzrostu rosło, a stopa bezrobocia spadała. Jesteśmy przekonani, że obecnie rząd osiągnie podobny efekt: uda mu się obniżyć tempo wzrostu PKB i – nawet jeżeli bezrobocie nie podwyższy się znacząco – to zwiększy się odpływ zasobów ludzkich za granicę. W efekcie spadną wpływy z VAT oraz konsumpcja będzie mniejsza ze względu na obniżoną liczbę pracujących. Per saldo rząd straci na wpływach podatkowych.

2) Wysokie podatki PIT będą hamowały wzrost zatrudnienia wysokiej jakości

Przyjęta koncepcja odłożenia obiecanych w programie rządzącej partii PiS obniżek podatku PIT do 18 i 32 % na odległą przyszłość, może przekonać wyborców, że władza publiczna wprowadza obywateli w błąd. Społeczeństwo dokonuje świadomych wyborów politycznych, kierując się zapowiedziami wyborczymi partii politycznych i oczekując ich realizacji po wyborach. Aby w sposób klarowny zilustrować to zagadnienie, można przedstawić model opracowany przez amerykańskiego ekonomistę Radwana N. Saade². W oparciu o metody szkoły racjonalnych oczekiwań zbudował on model decyzyjny władz podatkowych, w którym wyszczególnił trzy sytuacje decyzyjne: model uznaniowy, model oparty na regułach oraz model oparty na oszukiwaniu (cheating). Analizując oczekiwania podatników w zakresie stawek podatkowych, Saade sformułował problem decyzyjny, w którym celem władz podatkowych jest maksymalizowanie korzyści wyborczych z opodatkowania (zarówno oczekiwanego, jak i nieoczekiwanego³) przy danych kosztach pozyskania przychodów podatkowych (oczekiwanych i nieoczekiwanych)⁴.

Autor, analizując trzy sytuacje decyzyjne, stwierdził, że największe korzyści daje rządowi polityka oparta na wykorzystywaniu reguł, następnie uznaniowa, a najgorzej jest, jeżeli działania rządu odbierane są jako oszukiwanie podatników. Polityka oparta na regułach

² Saade R., *Rules Versus Discretion in Tax Policy*, Working Paper, National Tax Association Conference, Orlando, 2001

³ Wynikającego z nieoczekiwanych zmian stawek podatkowych.

⁴ Tamże s. 9.

jest związana z najniższymi kosztami dla władz podatkowych⁵. Jak pisze Saade: „analiza wykazuje, że abstrahując od stóp dyskontowych, teoretycznie w interesie władz podatkowych jest postępowanie zgodnie z ustalonymi regułami, aby osiągnąć przychody niezbędne dla finansowania konsumpcji na optymalnym poziomie w każdym okresie.”⁶ Jednakże, jeżeli uwzględni się stopy dyskontowe (wynikające ze skończonego okresu kadencji polityków) to „studium to demonstruje, że jest racjonalnym dla władz podatkowych – faworyzowanie reżimu uznaniowego zamiast reguł.”⁷

Reasumując, badania Radwana N. Saade wskazują, że optymalny – z punktu widzenia stabilizacji gospodarczej i rozwoju przedsiębiorczości – charakter polityki opartej na regułach, przegrywa z podejściem dyskrejonalnym, które jest silnie powiązane z cyklem wyborczym. Polityka uznaniowego reagowania na oczekiwania wyborców jest lepsza od podejścia opartego na sztywnych regułach. Najmniej korzystną polityką jest polityka oparta na oszukiwaniu, ponieważ jest ona wyborczo nieopłacalna. Wyborcy odsuną się od partii, która zapowiada obniżki podatków, a następnie je podwyższa.

Polska posiada najwyższe opodatkowanie krańcowe PIT w Europie Centralnej – 40% (Węgry 38%, Czechy 32%, Słowacja 19%) i sytuacja tego rodzaju zniechęca do zatrudniania menadżerów, specjalistów, techników przemysłowych, ludzi wolnych zawodów, naukowców i innych pracowników dziedzin opartych na wiedzy. Przeprowadzone przez Instytut Krajowej Izby Gospodarczej badania wykazały, że spośród pięciu analizowanych krajów UE (Polska, Czechy, Irlandia, Grecja i Hiszpania) tylko Polska posiadała negatywną zależność pomiędzy wzrostem PKB a wzrostem zatrudnienia wysokiej jakości. Ta sytuacja wymaga szybkiej zmiany. Między innymi poprzez obniżkę represyjnych podatków PIT.

3) Manipulacje ZUS-em wywołają więcej szkód niż korzyści

W ostatnim czasie zaobserwowano zjawisko mniej więcej dwukrotnego obniżenia liczby przyznawanych rent w stosunku do sytuacji sprzed kilku lat. W związku z tym w opinii

⁵ „Pobór podatków generuje polityczną opozycję. (...) podatki obniżają dochód tych, którzy płacą podatki. Niechęć do podatków kosztuje władze albo utratę głosów wyborczych, albo zwiększa koszty kampanii wyborczej konieczne do utrzymania niezbędnego poziomu głosów.” Saade R., *Rules...*, wyd. cyt., s. 8.

⁶ Tamże s. 14.

Ministerstwa Finansów pojawiły się możliwości obniżenia składek na ubezpieczenie rentowe. MF zaproponowało obniżenie składki dla pracodawców i pracowników, ale z kolei równocześnie zaproponowało, aby ubezpieczenie chorobowe było pokrywane w 100% przez pracodawców. Obniżki spowodowałyby ok. 4-5% wzrost zarobków netto pracowników oraz spadek kosztów pracy o ok. 0,6% dla przedsiębiorstw. Pozostałyby bardzo duże i rosnące dopłaty budżetu do systemu ubezpieczeń społecznych.

Tego typu rozwiązanie zmniejsza stopień samofinansowania systemu ubezpieczeń społecznych i wymusza na rządzie rosnące dopłaty do ZUS. Tymczasem już w 2009 roku system będzie zmuszony wypłacać świadczenia emerytalne dla nowych emerytów według nowego systemu. Świadczenia te, jak obecnie się oblicza, będą znacząco niższe niż w przypadku starego systemu. Strategicznym rozwiązaniem powinno więc być przesunięcie części niewykorzystanej składki rentowej do systemu emerytalnego i jego części kapitałowej, aby wzmocnić system kapitałowy i uchronić się przed nadchodzącą kompromitacją reformy emerytalnej. Zamiast tego forsuje się rozwiązanie czysto populistyczne dobre tylko dla tych, którzy płacą ZUS, a nie dla wszystkich konsumentów. Znacznie lepszy efekt ekonomiczny, jak wykazują badania Instytutu KIG, dałaby obniżka podatku VAT, np. do poziomu obowiązującego w Hiszpanii.

Wzmocnienie systemu kapitałowego reformy emerytalnej dałoby szansę na szybszy rozwój giełdy oraz całej polskiej gospodarki. Jest to dobre strategiczne rozwiązanie dla polskiej gospodarki.

4) Pozorny charakter reformy finansów publicznych

Ministerstwo Finansów stwarza pozory posiadania odpowiedzialnego planu mającego na celu ograniczenie niepotrzebnych wydatków państwa. Tymczasem podjęcie przez byłego ministra finansów decyzji o obniżce wydatków na administrację o 10% w 2007 r. i to bez wnikania w praktyczne cele, zadania czy też charakter obowiązków tych jednostek, świadczy o podejściu chaotycznym i dowodzi braku planu działania. Rząd nie może mówić, że ma plan reformy finansów publicznych, a tak naprawdę go nie mieć, przynajmniej według stanu na połowę 2006 roku. Nie jest również zrozumiała obsesja na tym tle ze strony części ekonomistów, ministrów finansów oraz zmieniających się

⁷ Tamże s. 21.

premierów, skoro godzą się oni na działania mające na celu podwyższanie wydatków publicznych bez związku z osiągnięciem celów rozwojowych, natomiast głównie dla celów wyborczych. To jest działalność pozorna. Nie można wdrażać reformy finansów publicznych, wprowadzając działania psujące finanse publiczne.

Według naszej oceny, Polsce nie są potrzebne radykalnie obniżone wydatki publiczne, ale wydatki publiczne alokowane w sposób, który da obywatelom lepsze usługi publiczne, umożliwi szybszy wzrost i zredukuje groźbę poważnych konfliktów społecznych. Obsesja walki o reformę finansów publicznych jest narzucona sztucznie przez niektórych ekonomistów. Tak naprawdę chodzi im o radykalne obniżenie wydatków budżetowych. Nie uda się tego osiągnąć bez radykalnego zwiększenia konfliktów społecznych, co zaszkodzi gospodarce. Te same skutki polegające na spadku deficytu budżetowego można osiągnąć wzmacniając wzrost gospodarczy oraz wspierając silniej przedsiębiorczość, a nie redukując wzrost poprzez radykalną obniżkę wydatków.

5) Inne zagrożenia i możliwości poprawy

Poważnym zagrożeniem jest niebezpieczeństwo kontynuacji polityki legislacyjnej poprzedniego rządu, która w poważnym stopniu była oparta na tworzeniu problemów i generowaniu konfliktów niż na konstruktywnej pracy legislacyjnej na rzecz dobra kraju i polskiej gospodarki. Działania PR bardzo korzystnie wpływały na poziom popularności urzędującego Prezesa Rady Ministrów, ale nie przybliżyły warunków działania polskich przedsiębiorstw do warunków panujących w innych przodujących krajach. W tym aspekcie z nadzieją należy przyjąć zmianę na stanowisku Prezesa Rady Ministrów, licząc na podejście rzeczowe, skierowane na rozwiązywanie problemów, a nie ich stwarzanie, oraz nastawione na rzeczywistą poprawę konkurencyjności polskiej gospodarki. Jednocześnie z analizy sytuacji legislacyjnej II kwartału wynika dobra nauka. Jeżeli rząd chce realizować kontrowersyjne inicjatywy legislacyjne, to warto poddać je konsultacjom społecznym oraz zasięgnąć opinii Prezydenta RP.