

Marcin Zieliński, główny ekonomista FOR

Bartłomiej Jabrzyk, analityk FOR

Warszawa, dnia 20 czerwca 2023 r.

Komunikat FOR 13/2023: Rachunek od państwa za 2022 rok

W 2022 roku wydatki publiczne w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosły niemal 36 tys. zł, a w przeliczeniu na jednego pracującego – 79 381 zł. Wszystkie wydatki publiczne są finansowane albo z płaconych przez nas podatków (danin), albo z emitowanego przez państwo długu (który oznacza wyższe podatki w przyszłości). Wielu ludzi, domagając się realizowania kolejnych programów przez państwo, nie dostrzega, że wiąże się to z większym opodatkowaniem społeczeństwa (teraz lub w przyszłości). Jak zauważyła Margaret Thatcher: „Jeśli państwo chce wydać więcej, musi albo pożyczyć oszczędności od ludzi, albo silniej ich opodatkować. Nie ma czegoś takiego jak pieniądze publiczne, są tylko pieniądze podatników”.

Forum Obywatelskiego Rozwoju po raz dwunasty przygotowało „Rachunek od państwa”, który pokazuje wydatki polskiego państwa w podziale na najważniejsze kategorie i w przeliczeniu na jednego mieszkańca. „Rachunek od państwa” uwzględnia wszystkie wydatki publiczne, nie tylko te, które są zapisane w tzw. budżecie państwa, a które stanowią zaledwie wycinek całego sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government*).

Rosnąca nieprzejrzystość finansów publicznych

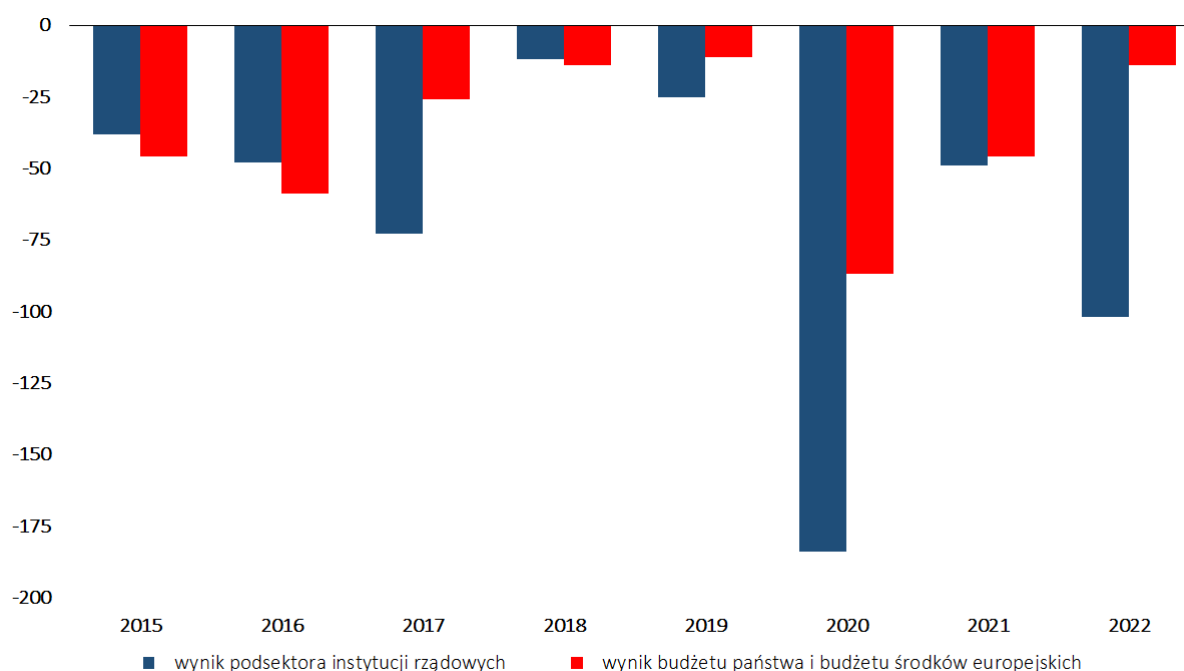
Szczególnie w ostatnich latach budżet państwa traci na znaczeniu jako najważniejszy plan finansowy państwa. 7 czerwca br. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli po raz pierwszy w historii III Rzeczypospolitej nie wyraziło pozytywnej opinii w przedmiocie absolutorium dla rządu, co jest efektem wypchnięcia dużej części wydatków, które powinny być realizowane w ramach budżetu państwa, do pozabudżetowych funduszy w Banku Gospodarstwa Krajowego. Za sprawą wydatkowania środków za pośrednictwem funduszy w BGK i stosowania innych sztuczek rząd jest w stanie wykazać w budżecie państwa dowolny wynik, na co regularnie zwraca uwagę w swoich kontrolach NIK.

Wydatki w BGK funduszy nie powiększają deficytu państwa, a zaciągany przez BGK dług, mimo że służy sfinansowaniu zadań publicznych i jest gwarantowany przez Skarb Państwa, nie powiększa „państwowego długu publicznego”, dla którego obowiązują konstytucyjne limity. W opinii w przedmiocie absolutorium dla rządu Kolegium NIK alarmuje, że w 2022 roku „deficyt budżetu państwa i budżetu środków europejskich stanowił łącznie zaledwie 12,1% deficytu podsektora instytucji rządowych. [...] Oznacza to, że poza budżetem państwa znalazły się operacje tego podsektora skutkujące powstaniem deficytu w wysokości ponad sześciokrotnie większej od łącznego deficytu budżetu państwa i budżetu środków europejskich”.

Ponadto Kolegium NIK wskazuje, że

od trzech lat na niespotykaną dotychczas skalę prowadzone są działania naruszające podstawowe zasady budżetowe, w szczególności przejrzystości, jedności, jawności oraz roczności budżetu. [...] Działania te nie tylko wpływają na zaburzenie przejrzystości prezentowanych danych o finansach publicznych, ale również uniemożliwiają ich porównanie w kolejnych latach, a co najistotniejsze utrudniają kontrolę parlamentarną i społeczną nad gromadzeniem oraz wydatkowaniem środków publicznych.¹

Wykres 1. Wynik podsektora instytucji rządowych (*central government*) oraz budżetu państwa i budżetu środków europejskich (mld zł)



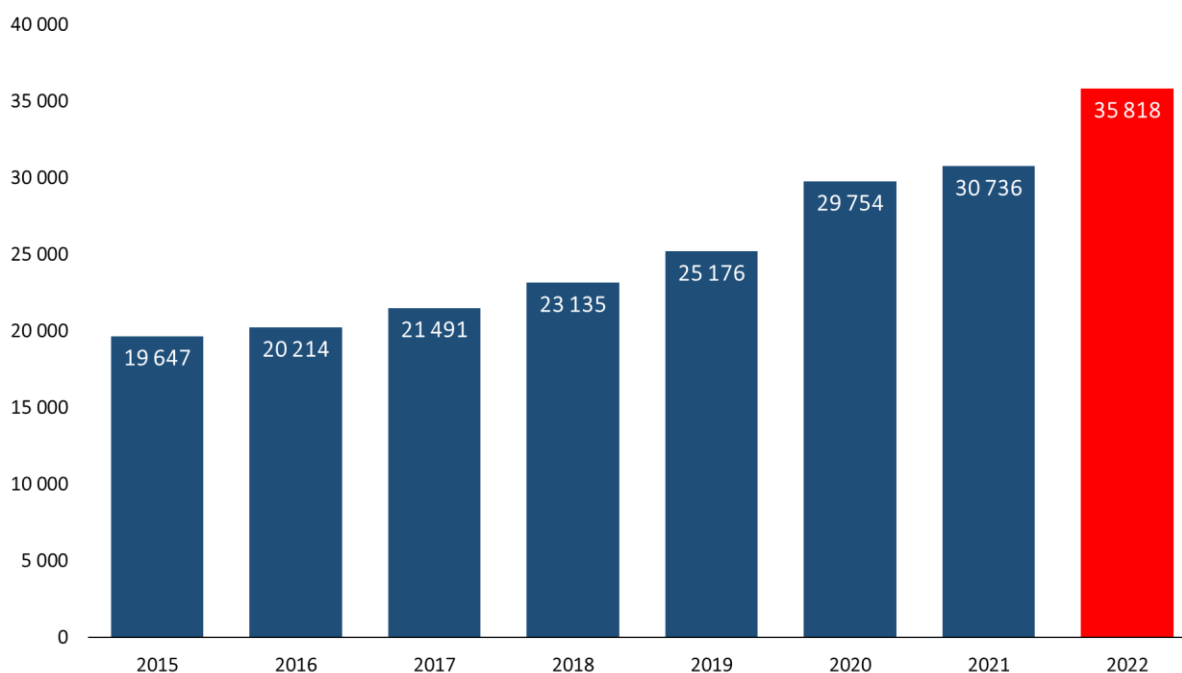
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu i Ministerstwa Finansów

Wzrost wydatków publicznych

Forum Obywatelskiego Rozwoju w „Rachunku od państwa” uwzględnia wszystkie wydatki publiczne, również te realizowane poza budżetem państwa przez fundusze w BGK. W 2022 roku wydatki publiczne wyniosły 1,34 bln zł. Stanowiły 43,5% PKB – mniej niż w latach 2020–2021, ale wciąż więcej niż przed wybuchem pandemii (41,9% PKB w 2019 roku). Od 2015 roku wydatki publiczne wzrosły w Polsce w ujęciu nominalnym o ponad 78%, a w ujęciu realnym – o 38%.

¹ Uchwała Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 7 czerwca 2023 r. w sprawie opinii w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów za rok 2022, s. 2, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/601C13FC7C60B00DC12589CF00369630/%24File/3371-001.pdf>.

Wykres 2. Rachunek od państwa w latach 2015–2022 (zł)

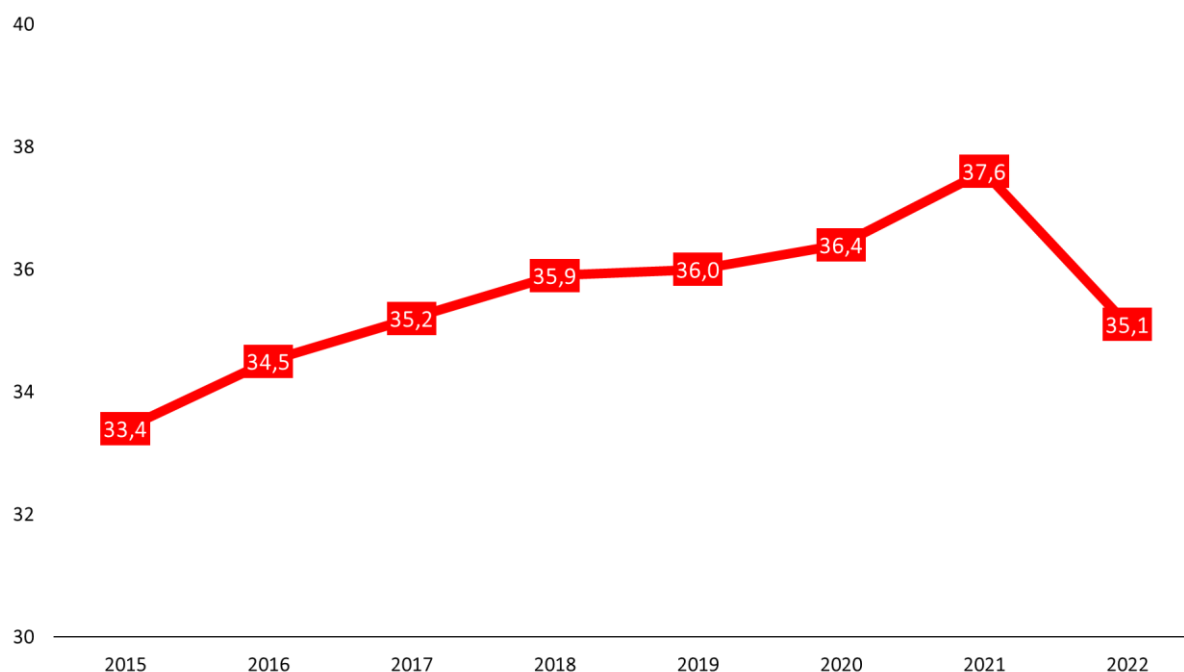


Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie kolejnych edycji „Rachunku od państwa”

Można wskazać na trzy źródła finansowania wzrostu wydatków publicznych:

- Dzięki dobrej koniunkturze w zachodniej Europie i napływowi pracowników z Ukrainy polska gospodarka rozwijała się relatywnie szybko mimo błędnej polityki gospodarczej rządu.
- Rząd PiS wprowadził wiele nowych podatków, często dla niepoznaki nazywanych opłatami lub daninami („opłata emisyjna”, „danina solidarnościowa”, a oprócz tego np. podatek bankowy i podatek handlowy). W latach 2015–2022 obciążenia podatkowo-składkowe wzrosły o 1,7% PKB. W efekcie Polska zajmuje trzecie miejsce spośród krajów regionu pod względem wielkości obciążeń podatkowo-składkowych (po Chorwacji i Słowenii).
- Zwiększyło się zadłużenie sektora publicznego. Mimo bardzo dobrej koniunktury rząd nie zrównoważył finansów publicznych. W konsekwencji dług publiczny liczony według metodologii unijnej wzrósł w latach 2015–2022 o 64% (niemal 16 tys. zł na mieszkańca).

Wykres 3. Obciążenia podatkowo-składkowe jako %PKB



Źródło: AMECO

Struktura wydatków publicznych w Polsce

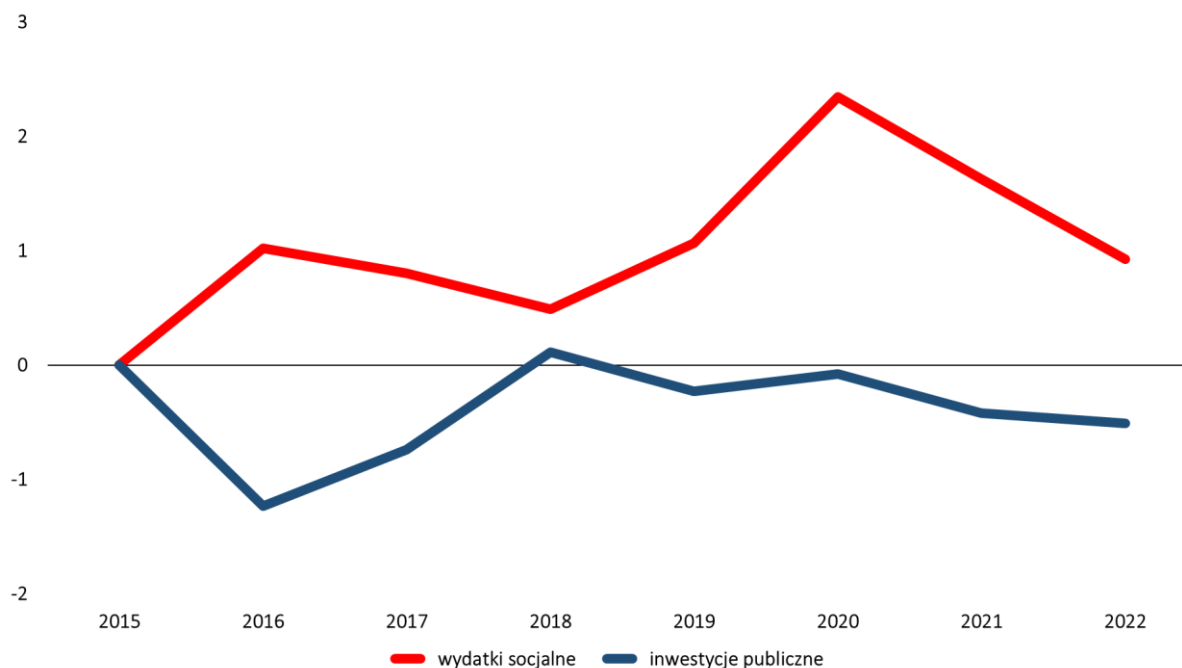
Największą kategorią wydatków publicznych były, jak co roku, emerytury i renty. Przeciętny mieszkaniec Polski wydał na nie, wliczając „trzynastki” i „czternastki”, 9731 zł. To o wiele więcej niż łącznie na ochronę zdrowia (4195 zł) oraz edukację i naukę (3556 zł). W FOR od lat proponujemy ograniczenie wydatków emerytalnych przez podniesienie wieku emerytalnego, zlikwidowanie przywileju wcześniejszych emerytur (z ewentualnym dostosowaniem wysokości składek w przypadku tych zawodów, np. górników, w przypadku których niższy wiek emerytalny może mieć pewne uzasadnienie), włączenie rolników, żołnierzy, policjantów, sędziów i prokuratorów do powszechnego systemu emerytalnego, a także zaniechanie kolejnych „prezentów” za pieniądze podatników, takich jak „trzynaste” i „czternaste” emerytury.

Wszystkie te czynniki osłabiają potencjał rozwojowy polskiej gospodarki. Niestety politycy bardzo chętnie obiecują emerytom kolejne dodatki, unikając przy tym reform systemu. Szczególnego podkreślenia wymaga to, że Polska wydaje więcej na emerytury niż znajdujące się na podobnym poziomie rozwoju inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a jednocześnie jest społeczeństwem, które się bardzo szybko starzeje.

W latach 2015–2022 wydatki socjalne w ujęciu realnym wzrosły w Polsce o prawie 41% – był to czwarty najwyższy wynik w UE. Wydatki socjalne rosły szybciej niż gospodarka – w stosunku do PKB zwiększyły się o 0,9 p.p. Z drugiej strony malało znaczenie inwestycji publicznych, które w stosunku do PKB zmniejszyły się o 0,5 p.p. Spadek wydatków socjalnych w stosunku do PKB w ostatnich dwóch latach wynikał z

wysokiej inflacji, jednak przed zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi politycy Prawa i Sprawiedliwości zapowiedzieli już podniesienie „500+”. Oznacza to, że w przyszłym roku możemy spodziewać się wzrostu wydatków socjalnych w stosunku do PKB.

Wykres 4. Zmiana wydatków jako %PKB

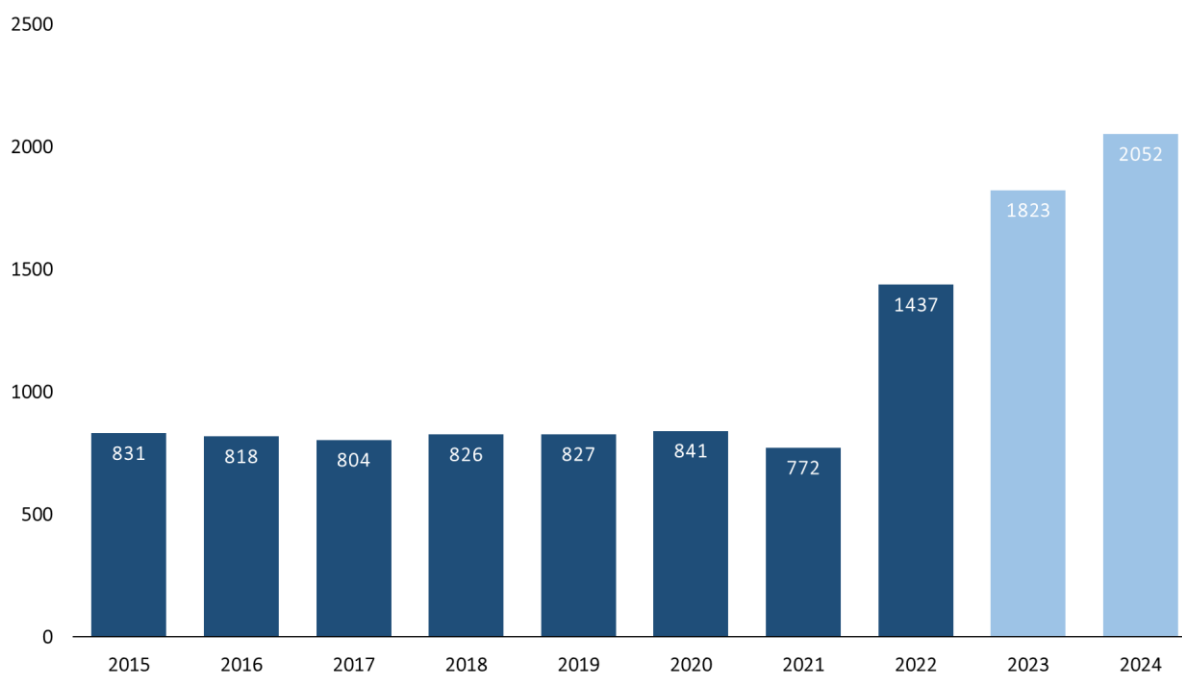


Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

Rosnące odsetki od długu publicznego

Przez długi czas odsetki od długu publicznego malały – w efekcie mimo rosnącego długu publicznego koszt jego obsługi utrzymywał się na mniej więcej stałym poziomie. Wzrost stóp procentowych od drugiej połowy 2021 roku sprawił, że odsetki od polskiego długu publicznego zaczęły gwałtownie rosnąć. W 2022 roku odsetki w przeliczeniu na mieszkańca są wyższe o 665 zł (o 86%) niż rok wcześniej. W tym i przyszłym roku będą dalej rosnąć. W konsekwencji w 2024 roku koszt obsługi długu publicznego w przeliczeniu przekroczy kwotę dwóch tysięcy złotych. Dla porównania koszt programu „500+” to ok. 1100 zł na mieszkańca. Wyższe w stosunku do wielkości długu publicznego odsetki niż Polska w tym i przyszłym roku zapłacą tylko Węgry.

Wykres 5. Koszt obsługi publicznego w przeliczeniu na mieszkańca (zł)



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie kolejnych edycji „Rachunku od państwa” i prognozy Komisji Europejskiej

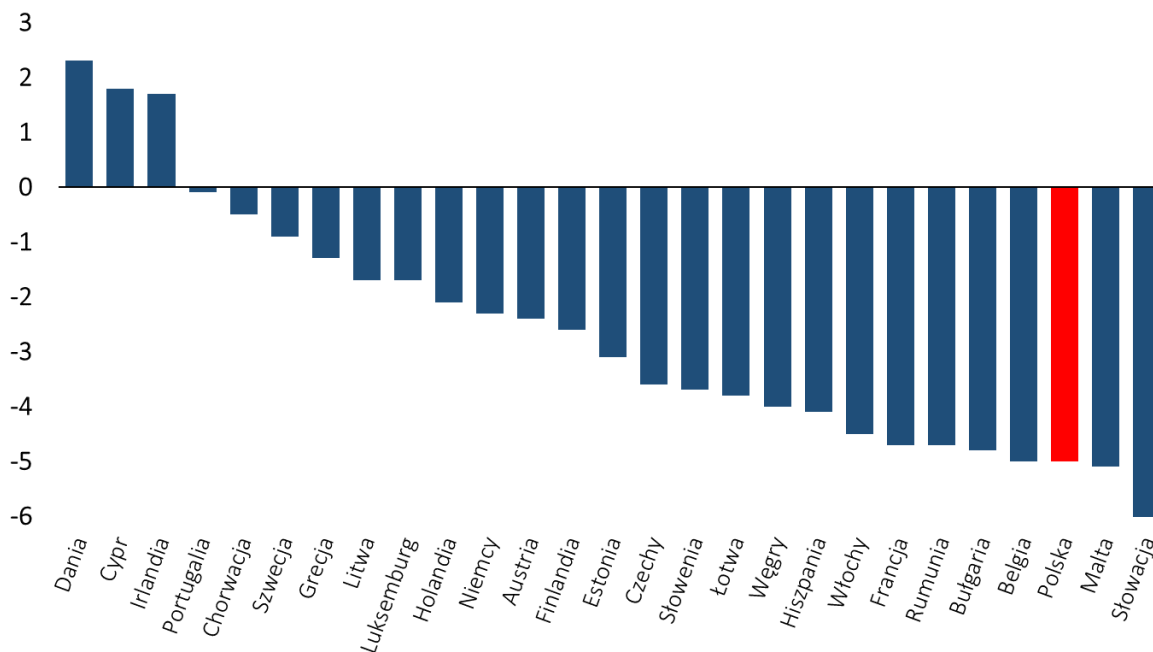
Prognozy dla polskich finansów publicznych

Wbrew rządowej propagandzie polskie finanse publiczne są w złym stanie. Przyznało to Ministerstwo Finansów, które w marcu br. w opinii do projektu ustawy wprowadzającej preferencyjne kredyty mieszkaniowe stwierdziło: „Niestety w najbliższych latach nie ma przestrzeni na nowe wydatki ponoszone z budżetu państwa. Tym samym, aby zwiększyć wydatki na nowe zadania, należy znaleźć źródło ich sfinansowania poprzez ograniczenie innych wydatków”.

Prognozy Komisji Europejskiej na ten i przyszły rok wskazują na wysoki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w Polsce. W tym roku deficyt ma wynieść 5% PKB – trzeci najgorszy wynik w Unii Europejskiej. Międzynarodowy Fundusz Walutowy prognozuje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie przekraczał 3% PKB do 2028 roku.

Mimo to politycy różnych opcji przed nadchodzącymi wyborami składają kolejne obietnice wydatków, nie wskazując źródeł ich finansowania. Tak więc deficyt Polski może być w przyszłości wyższy od obecnie prognozowanego. Taki scenariusz oznacza dalszy wzrost długu publicznego i w konsekwencji dalszy wzrost kosztów jego obsługi.

Wykres 6. Prognozowany wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych jako %PKB w krajach Unii Europejskiej w 2023 roku



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych AMECO

Wydatki państwa to nie tylko wydatki budżetu centralnego, lecz także władz lokalnych, NFZ, FUS zarządzanego przez ZUS, KRUS i wielu innych podmiotów, w tym funduszy w Banku Gospodarstwa Krajowego, których znaczenie w ostatnich latach rośnie. Choć zdecydowana większość wydatków publicznych przypada na kilka instytucji, to należy pamiętać, że cały sektor finansów publicznych obejmuje ponad 61 tys. różnych jednostek. Należą do niego szkoły, uczelnie, szpitale, a także podmioty takie jak np. zarządy cmentarzy komunalnych, parki miejskie czy studia filmowe „TOR”, „ZEBRA”, „KADR”. Ze względu na niemożność pozyskania danych dla wszystkich 61 tys. podmiotów oraz skorygowania przepływów między nimi, a także to, że część wykorzystywanych przez nas danych jest szacunkowa, „Rachunek od państwa” zawiera pozycję bilansującą „Inne”.

„Rachunek od państwa” przedstawia wydatki państwa w przeliczeniu na mieszkańca Polski. Choć jest to uproszczone podejście, zdecydowaliśmy się na nie, dlatego że pokazuje wydatki państwa w kwotach zrozumiałych dla zwykłego obywatela. Oczywiście wielkość płaconych przez konkretną osobę podatków i składek zależy od tego, ile ona zarabia i co kupuje. Na przygotowanym przez FOR portalu SprawdzPodatki.pl każdy może sprawdzić, ile od danego wynagrodzenia trzeba oddać państwu w podatkach i składkach. Wskazując dodatkowo robione przez siebie zakupy, każdy może otrzymać swój własny, zindywidualizowany rachunek od państwa.

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 obowiązującego 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 z:

Kinga Królik - członkini zarządu, kierownik administracyjno-finansowy FOR

tel. 691 908 904

e-mail: kinga.krolik@for.org.pl

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

KONTAKT DO AUTORÓW



Marcin Zieliński

Członek zarządu i główny ekonomista FOR

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

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



Bartłomiej Jabrzyk

Analitik FOR

e-mail: bartlomiej.jabrzyk@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