



Prawdziwy deficyt budżetowy Polski wynosi 50 miliardów złotych

Artykuł ukazał się w Wall Street Journal Polska, 17 października 2007 r.

Andrzej Rzońca

Prawdziwy deficyt budżetowy Polski wynosi 50 miliardów złotych

Wicepremier Zyta Gilowska podczas jednej z konwencji wyborczych PiS stwierdziła, że Polska spełnia wszystkie kryteria z Maastricht, w tym kryterium niskiego deficytu w finansach publicznych. Gdyby tak rzeczywiście było, można by sądzić, że tylko przez złośliwość Komisji Europejskiej nasz kraj jest nadal objęty procedurą nadmiernego deficytu. Na tej samej konwencji premier Jarosław Kaczyński powiedział, że Zyta Gilowska już ponad 10 lat temu opracowała program uzdrowienia finansów publicznych, ale na przeszkodzie w jego wprowadzeniu stanął pan Leszek Balcerowicz, który schował go głęboko do szuflady. Musiał go schować rzeczywiście bardzo głęboko, skoro Gilowska, która od dwóch lat jest ministrem finansów i mogła w tym czasie sama wprowadzić ten plan, nie potrafi go dotąd odnaleźć.

Jej obecne propozycje mają, wedle jej własnych ocen, przynieść 10 mld zł oszczędności, ale pani minister nie wyjaśnia, które konkretnie działania miałyby je przynieść (cały program został swego czasu zaprezentowany na... kilkunastu slajdach). Według niezależnych ekonomistów kwota ewentualnych oszczędności z wprowadzenia tego programu byłaby o co najmniej dwa zera mniejsza. Gdyby jednak nawet przyjął szacunki szefowej resortu za dobrą monetę, to miałyby się one nijak do problemów polskich finansów publicznych – ot, chociażby do zapisanego w projekcie ustawy budżetowej na 2008 rok wzrostu już obecnie rozdętych wydatków publicznych o 50,6 mld zł.

Mówiąc ogólnie, oboje politycy mają swobodne podejście do prawdy. Szczerze natomiast wydają się nie rozumieć, dlaczego deficyt w finansach publicznych jest szkodliwy, a nawet groźny dla warunków życia ludzi w naszym kraju. Żeby to zrozumieć, trzeba najpierw wiedzieć, co to jest deficyt. Wedle podręczników do podstaw ekonomii jest nim ta część wszystkich wydatków państwa, która nie ma pokrycia w jego dochodach. W efekcie, musi być ona finansowana albo ze środków ze sprzedaży majątku państwowego, albo przez zaciąganie przez państwo długów. Według projektu ustawy budżetowej na 2008 rok deficyt w finansach publicznych ma wynieść 25,2 mld zł. Pokryć go mają przychody z prywatyzacji w wysokości 2,3 mld zł oraz środki z emisji długu publicznego, który w przyszłym roku ma zwiększyć się o 50 mld zł, czyli po około 3,5 tys. zł na każde gospodarstwo domowe. Warto dodać, że dług ma zwiększyć się o 50,0 mld zł, mimo przewidywanego przez Ministerstwo Finansów umocnienia się złotego, które będzie redukowało wartość w złotych długów zaciągniętych w poprzednich latach w walutach obcych.

Z tych liczb jasno wynika, że to co jest nazywane deficytem w projekcie ustawy budżetowej jest mniej więcej jego połową. Faktyczny deficyt wynosi ponad 50 mld zł, czyli około 4 proc. łącznego dochodu wypracowanego w gospodarce. Na mniej więcej takim samym poziomie kształtował się przeciętnie deficyt w krajach o umiarkowanym poziomie dochodu, które w ostatnich 30 latach traciły dystans do państw najbogatszych. Propozycje pani premier Gilowskiej nie dają nadziei, że szybko przestaniemy powtarzać błędy tamtych krajów. Trzymanie się tego, co rząd nazywa kotwicą budżetową, pozwoliłoby w sprzyjających okolicznościach na trwałe sprowadzenie faktycznego deficytu poniżej 3 proc. łącznego dochodu wypracowanego w gospodarce, tj. progu wyznaczonego przez wspomniany traktat z Maastricht, po ... 2020 roku.

Deficyt szkodzi długofalowemu rozwojowi, ponieważ oznacza on wyższe podatki w przyszłości, bo skutkuje wzrostem długu publicznego, a nawet jeśli państwo nie spłaca długu, to musi od niego płacić odsetki. Już teraz pochłaniają one prawie dwa razy więcej środków z podatków niż wydatki na policję i wymiar sprawiedliwości łącznie, ponad trzy i pół razy więcej niż wydatki na budowę i utrzymanie dróg, a prawie osiem razy więcej niż wydatki na polską naukę. Gdyby państwo nie zaciągało tyle długów, podatek dochodowy od osób fizycznych mógłby być o ponad połowę niższy niż obecnie, albo można byłoby całkowicie zlikwidować podatek dochodowy od przedsiębiorstw.

Podatków nie da się jednak podnosić bez końca. Dlatego deficyt oznacza również niższe przyszłe wydatki publiczne na inne cele niż spłata odsetek od długów. Cięcia zazwyczaj w pierwszym rządzie dotyczą wydatków inwestycyjnych – drogi nie protestują przeciwko niełatyanym dziurom. Np. w krajach posocjalistycznych na 18 przypadków silnego ograniczenia deficytu poprzez cięcia w wydatkach publicznych tylko w jednym przypadku – w Czechach w 2004 roku – nie zredukowano wydatków na infrastrukturę. Przeciętnie skala cięć w tych wydatkach wyniosła 1,7 proc. PKB. Dla porównania, wydatki socjalne ograniczono w tych państwach o zaledwie 0,3 proc. PKB

Deficyt prowadzi do pogorszenia się proporcji między wydatkami potencjalnie sprzyjającymi rozwojowi a wydatkami, które mu szkodzą, także dlatego, że pozwala ukryć koszty, jakie rodzą te ostatnie. Dzięki deficytowi politycy mogą mówić o korzyściach płynących z wydatków, a nie wspominać o podatkach, które w końcu trzeba będzie podnieść, aby za owe wydatki zapłacić. Szczególnie mocno mogliśmy się o tym przekonać na ostatnich posiedzeniach parlamentu, kiedy praktycznie wszyscy posłowie podnosili rękę za zwiększonymi wydatkami publicznymi, a praktycznie nikt nie wspominał, że oznaczają one wyższe przyszłe podatki.

Deficyt powiększa też nierówności w dochodach między bogatymi a biednymi i to niepotrzebnie, bo nie w związku z przyspieszeniem rozwoju, na którym ostatecznie najbardziej korzystają biedni. Utrzymywanie dużego deficytu jest zaprzeczeniem Polski solidarnej. Tak samo, jak zaprzeczają jej, rozdęte wydatki socjalne, które nie są kierowane do osób najuboższych. Przeznaczamy na nie co piątego złotego z łącznego dochodu wypracowanego w naszej gospodarce. Gdyby chociaż połowa tych wydatków trafiała do 20 proc. osób o najniższych dochodach, to udział tych osób w łącznym dochodzie wypracowanym w gospodarce, nawet jeśli nie uzyskiwałyby one dochodów z żadnych innych źródeł, musiałby wynosić 10 proc. W rzeczywistości jest o około jedną piątą niższy, a byłby dużo niższy, gdyby osoby te polegały na pomocy państwa zamiast na własnych wątłych siłach.

Deficyt powiększa nierówności dochodowe, bo odsetki od długu publicznego, którego jest źródłem, trafiają wyłącznie do bogatych (tylko oni mają wystarczająco dużo pieniędzy, aby móc udzielać pożyczek rządowi), a podatki na pokrycie tych odsetek obciążają wszystkich, w tym także najbiedniejszych. Ponadto, duży deficyt może doprowadzić do katastrofy pieniądza, która najmocniej uderza w ubogich. Takie było jedno ze źródeł dużych nierówności np. w Brazylii. Duże nierówności w dochodach ułatwiają z kolei rządzącym nakładanie wysokich podatków od dochodu, które niszczą bodźce do pracy, podnoszenia kwalifikacji, oszczędzania i do innowacji. Mimo że u nas nierówności nie należą do najwyższych na świecie (są co prawda

większe niż w krajach skandynawskich, ale podobne do średniej dla całej „starej” Unii, mniejsze niż w krajach anglosaskich, wyraźnie mniejsze niż w tygrysach azjatyckich i zdecydowanie mniejsze niż w Ameryce Łacińskiej), nie przeszkadza to premierowi wszczynać krucjaty przeciwko, jak on to nazywa, oligarchom.

Deficyt ogranicza również inwestycje przedsiębiorstw, gdyż pochłania część prywatnych oszczędności, które mogłyby je sfinansować, oraz zwiększa niepewność co do wysokości przyszłych podatków i stabilności gospodarki, a niepewność nie sprzyja inwestowaniu.

Wywołuje także wahania kursu walutowego. Z jednej strony, podbite przez deficyt stopy procentowe przyciągają zagraniczny kapitał portfelowy, co umacnia kurs waluty krajowej. Z drugiej strony, kapitał taki jest płochliwy i każda kolejna zła wiadomość o gospodarce może wywołać jego nagły odpływ, a w rezultacie – głębokie osłabienie kursu. Chroniczny deficyt miał udział w wahaniami kursu naszej waluty. Np. w grudniu 2001 roku za euro wystarczyło zapłacić 3,5 zł.; później złoty znacznie osłabł i w lutym 2004 roku za euro trzeba było płacić 4,9 zł.; po przystąpieniu do Unii Europejskiej i związanym z nim wzroście wiarygodności naszego państwa jako dłużnika, złoty zaczął się umacniać – obecnie za euro płaci się mniej niż 3,8 zł. Duże wahania kursu utrudniają wymianę międzynarodową i skłaniają przedsiębiorców do podejmowania działalności w sektorach niewystawionych na zagraniczną konkurencję. Ograniczone relacje z zagranicą skutkują zaś wolniejszą dyfuzją wiedzy, jak taniej i pełniej zaspokajając potrzeby konsumentów.

Chroniczny deficyt i jego rezultat – wysoki dług publiczny – mogą doprowadzić do kryzysu. Jeżeli deficyt lub dług osiągają poziom, przy którym ludzie zaczynają się obawiać dalszego kredytowania rządu, wtedy państwo traci zdolność do wypełniania przyjętych na siebie zadań: musi na osłep ciąć swoje wydatki. Jeśli ma pieniądze na koncie, bo ktoś akurat zgodził się udzielić mu pożyczki lub wpłynęły nowe dochody z podatków, to płaci. Jeśli ich nie ma, to nie płaci – nawet jeżeli przypadł termin wypłaty np. emerytur. Może też drastycznie podnieść podatki. Najczęściej robi i jedno, i drugie.

Członkostwo w Unii Europejskiej nie zabezpiecza przed takim ryzykiem. Ostatnio, choć jeszcze nie w warunkach kryzysu, a po to, aby go uniknąć, do takich działań został zmuszony rząd na Węgrzech. Było to wtedy, kiedy w połowie 2006 roku okazało się, że deficyt, który w 2005 roku sięgnął blisko 8 proc. łącznego dochodu wypracowanego w gospodarce, może przekroczyć 11 proc. tego dochodu. Z jednej strony, próbowano ograniczyć wydatki publiczne – m. in. zwiększono liczbę godzin do przepracowania przez nauczycieli, podniesiono opłaty za studia, zamrożono płace w sektorze publicznym, podniesiono wiek, w którym można się ubiegać o wcześniejsze emerytury, zmniejszono dopłaty do publicznego transportu. Ale mimo tych działań relacja wydatków publicznych do łącznego dochodu wypracowanego w gospodarce wzrosła z 50 proc. w 2006 roku do 52,5 proc. w 2007 roku, bo raz przyznanych przywilejów nie da się łatwo cofnąć – nawet jeśli państwa na nie stać. Z drugiej więc strony, trzeba było podwyższać podatki – m. in. podniesiono stawkę podatku VAT z 15 do 20 proc., zwiększono składki na ubezpieczenie zdrowotne i emerytalno-rentowe, wprowadzono dodatkowy podatek solidarnościowy od dochodów – zarówno dla przedsiębiorstw, jak i gospodarstw domowych, zwiększono opodatkowanie małych firm, zniesiono kwotę wolną od podatku od dochodów z

odsetek oraz od zysków osiągniętych na giełdzie, próbowano wprowadzić minimalną kwotę podatku dochodowego płaconą przez przedsiębiorstwa niezależnie od uzyskiwanych wyników finansowych oraz podatek od „nadmiernych” zasobów gotówki, ale podatki te zakwestionował Trybunał Konstytucyjny.

Polityka premiera Kaczyńskiego i wicepremier Gilowskiej wystawia nas na podobne ryzyko do tego, które zmaterializowało się na Węgrzech. I to mimo powtarzanych przez oboje polityków zaklęć, że finanse publiczne są w dobrym stanie. Gdyby nagle skończyła się u nas dobra koniunktura, faktyczny deficyt w finansach publicznych mógłby wzrosnąć do 85-90 mld zł, czyli 7-7,5 proc. łącznego dochodu wypracowanego w gospodarce. Aby zatrzymać jego dalszy wzrost w kolejnych latach, musielibyśmy robić to samo co obecnie Węgrzy. I jak w takiej sytuacji zaufać słowom pana premiera Kaczyńskiego, że nie wierzy on w zaklęcia.