

Reformy zjadły budżet

Wiadomość o spodziewanej skali deficytu w przyszłorocznym budżecie - ujawniona swego czasu przez byłego już dziś ministra finansów Jarosława Bauca - zaskoczyła wszystkich. Nagle okazało się, że nasz kraj jest bankrutem. Jak do tego doszło, gdzie szukać przyczyn katastrofalnej sytuacji w finansach publicznych?

Najczęściej pada odpowiedź: problemy z finansami publicznymi były od dawna, a teraz - gdy gospodarka gwałtownie zwolniła (z 7 proc. wzrostu PKB w 1997 do niecałych 2 proc. w roku 2001) - objawiły się one z większym nasileniem. Problemy są przy tym przedstawiane tak ogólnie (zaniechanie reform, zła struktura finansów publicznych), że właściwie nie wiadomo, jakie błędy, przez kogo i kiedy zostały popełnione. Obecnie rządzący nie zauważają (albo nie chcą zauważyć), że głównym problemem jest strona dochodowa budżetu i tutaj trzeba przede wszystkim szukać przyczyn powiększającej się nierównowagi w finansach państwowych.

Pierwszą przyczyną malejących wpływów podatkowych jest słabnąca koniunktura. Ten związek zauważają wszyscy, ale niewielu widzi tu wpływy polityki gospodarczej prowadzonej w ostatnich latach. Niewielu zauważa też, że reformy, które miały dać siłę napędową naszej gospodarce, w rzeczywistości stały się dla niej hamulcem. Oprócz ewidentnych błędów i ogromnych kosztów reformy w istotny sposób wpłynęły na strukturę finansów publicznych, co skutkuje obecnym kryzysem. Nie można zapominać, że wprowadzenie czterech reform (emerytalnej, szkolnej, służby zdrowia i administracyjnej) oznacza zmniejszenie dochodów państwa.

Reforma emerytalna zakłada przekazywanie części składki na ubezpieczenie społeczne do otwartych funduszy emerytalnych. Ewentualne niedobory pojawiające się z tego powodu w bilansie ZUS miały być finansowane z budżetu. Niestety, obawy się potwierdziły i ZUS musi być dotowany.

Reforma służby zdrowia polega na przekazywaniu części wpływów z podatku od dochodów osobistych (PIT) do nowo utworzonych kas chorych, więc tym samym w budżecie zostaje mniej środków do dyspozycji.

Wreszcie reforma administracyjna. Samo utworzenie nowych jednostek samorządu terytorialnego nie jest dużym problemem, trudniej jest natomiast skonstruować system ich finansowania. Aby uniknąć konfliktów nie zdecydowano się na zmniejszenie dochodów gminom, ale podjęto decyzję, że dochody powiatów i województw samorządowych będą pochodziły głównie z transferów z budżetu centralnego.

Na pierwszy rzut oka wydaje się to dobrym pomysłem. Przekazujemy część zadań, a w ślad za tym kierujemy strumień środków, który umożliwi winien realizację tych zadań. Niestety, rzeczywistość okazała się bardziej skomplikowana. Z przyczyn politycznych liczba nowo utworzonych jednostek samorządu (szczególnie powiatów) jest zbyt duża i - co za tym idzie - środki, jakimi one rozporządzają, są niewystarczające. Często starcza tylko na administrację i na niewiele więcej. W takiej sytuacji z jednej strony samorządy muszą się zadłużać, z drugiej zaś budżet centralny (wydatki) nie jest odciążony w takim stopniu, w jakim zostały zmniejszone jego dochody.

Te wszystkie procesy uwidoczniły się już od początku 1999 roku. Stosując twórczą księgowość udało się jakoś przetrwać dwa lata. W roku bieżącym jednak nic już nie pomogło i po raz pierwszy od wielu lat trzeba było nowelizować budżet, co oznacza porażkę dla każdego polityka gospodarczego. Nowelizacja, która miała być rozwiązaniem problemów budżetowych, okazała się tylko początkiem a nie końcem kłopotów.

Opublikowanie założeń do przyszłorocznego budżetu obnażyło katastrofalną sytuację finansów publicznych. Minister finansów został zdymisjonowany, choć on sam jest bardziej ofiarą niż winowajcą. Niestety, w żaden sposób nie poprawiło to stanu finansów. Nowy rząd stanie w obliczu niezwykle trudnych zadań, także w odniesieniu do obszarów, które z tak fatalnymi skutkami zostały zreformowane.

Jacek Tomkiewicz