

# Stanowisko Forum Związków Zawodowych ws. propozycji dotyczących strategii „Polski Ład”

## 1. WSTĘP

Najbardziej właściwym tłem dla dyskusji o „Polskim Ładzie” wydaje się być reforma emerytalna, przeprowadzona przez rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego na początku drugiej dekady XXI wieku. Podniesienie wieku emerytalnego oraz szereg innych rozwiązań mających na celu deregulację rynku pracy wzbudziły ogromny sprzeciw społeczny. W tamtym czasie środowisko partii „Prawo i Sprawiedliwość” obiecywało stać po stronie organizacji pracowniczych. Społeczny gniew został zresztą skrupulatnie wykorzystany przez Zjednoczoną Prawicę w kampanii prezydenckiej i parlamentarnej. Pozostawiając na boku ocenę podejmowanych przez rząd premiera Donalda Tuska decyzji, należy zauważyć ich skalę i format realizacji, daleki od standardów dialogu społecznego. Na tyle daleki, że to właśnie wtedy doszło do rozpadu Trójstronnej Komisji ds. Społeczno - Gospodarczych, w ostateczności otwierając Jarosławowi Kaczyńskiemu większość drzwi, przez które przeszedł jako triumfator. Rząd premier Beaty Szydło cofnął reformę podwyższającą wiek emerytalny.

Jaka lekcja wypływa z tej historii? Wielkie projekty polityczne muszą uwzględniać interes poszczególnych, reprezentatywnych grup, wówczas stają się czytelne i mają szansę uzyskać status wykraczający poza okres trwania pełnej kadencji. Kolejne rządy mogą dokonywać ich modyfikacji, dostosowywać je do zmieniających się warunków, pozostają jednak wierne ich przewodniej myśli, ponieważ są jej współspadkobiercami. Niestety, w przypadku reformy emerytalnej nie dochowano



wierności zasadom związanym z potrzebą prowadzenia dialogu. Oprócz tego, że została ona anulowana to w efekcie polskie społeczeństwo po raz kolejny doznało wstrząsu. Jedni wprowadzili, drudzy cofnęli. Nie stało się to w perspektywie międzypokoleniowej, a raptem kilkuletniej.

Forum Związków Zawodowych, obserwując proces narodzin strategii „Polski Ład” wyraża pogłębiającą się obawę, że jej los jest już dziejowo przesądzony. Mniejsza o treść, o szczegóły, o paragrafy i ustępy. „Polski Ład”, zgodnie z oczekiwaniami miał być strategią która przetrwa zmianę, nieuchronną w państwie demokratycznym. Oczekiwanie Forum Związków Zawodowych dotyczyło przede wszystkim odpowiedzi na pytanie „jak?”, a dopiero później „co?”. Czegokolwiek by o „Polskim Ładzie” nie powiedzieć, jako byt polityczny nie ma on natury przenikającej barier czasu i przestrzeni. Wystarczy jedna mała polityczna iskra, niewielki przechył, sondażowe dźgnięcie, a „Polski Ład”, nawet jeśli, nawiązując do sejmowego żargonu, zostanie przepchnięty kolanem, podpisany pod żyrandolem, zostanie zdjęty z półki. Nowa władza zmieni diagnozę, przekręci sterownik paradygmatu, zbuduje kapitał na retoryce odwrótu od obranego kursu. Nawet jeśli miałyby to nastąpić w perspektywie kilku lat to należy uznać ostatnie kilka miesięcy za czas zmarnotrawiony.

Forum Związków Zawodowych nie neguje istoty prawa do rządzenia przez zwycięskie w demokratycznych wyborach stronnictwa polityczne. Jednak rządzenie, w ocenie FZZ, powinno być skuteczne, w najbardziej przejrzystym moralnie wymiarze definicji skuteczności. W tym przypadku trudno jest dostrzec ów gen skuteczności. Można przypuszczać, że wedle władzy winni są ci, którzy w sposób totalny podważają każdego dnia decyzje rządu Zjednoczonej Prawicy. Tyle, że „Polski Ład”, będący odpowiedzią na wyzwania społeczno - gospodarcze, nie uzyskał aprobaty nawet tych, którzy w strukturach rządu odpowiadają za gospodarkę i rynek pracy, np. Wiceprezesa Rady Ministrów, Przewodniczącego Rady Dialogu Społecznego Pana Jarosława Gowina. Skrajnie przeciwni strategii są również przedstawiciele Jednostek Samorządów Terytorialnych. To znaczy, że nie można



było zbudować „Polskiego Ładu” ponad podziałami, ponieważ podziały są nie do zasypania? Czy można było zrezygnować z wysiłku osiągnięcia trudnych kompromisów, zrezygnować z partyjnego egoizmu, więcej słuchać niż mówić, wierząc w powodzenie misji? Tak, pod warunkiem dostosowania języka komunikacji do oczekiwań otoczenia. Tak, pod warunkiem, że na pierwszym miejscu stawia się interes społeczny.

Stany Zjednoczone to państwo, o którym można powiedzieć wiele w kontekście podziałów, wynikających z nich aktów agresji i bezprecedensowej przemocy. A jednak, Amerykanom udało się osiągnąć konsensus ws. największego od czasów powojennego „New Deal” programu skonstruowanego przez administrację prezydenta USA, Joe Bidena. Amerykański odpowiednik „Polskiego Ładu” to podwójne doładowanie rodzimej gospodarki. Program „*Infrastruktura Transportowa*” polega na wpompowaniu 621 miliardów dolarów na modernizację dróg i autostrad, mostów, transportu publicznego, lotnisk i wsparcie przemysłu samochodów elektrycznych. Kolejne 650 miliardów trafi do drugiej odnogi porozumienia pomiędzy Demokratami a Republikanami. „*Infrastruktura w domu*” zaspokoi potrzeby związane z modernizacją zabudowy mieszkalnej, poprawą w zakresie dostępu do wody pitnej, budowy szkół publicznych, szpitali i uczelni, a także opieki nad osobami starszymi. Oczywiście nie chodzi o szczegóły, a o umiejętność zamrożenia najbardziej ostrych i przewlekłych sporów.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej rozpoczął przygodę z „Polskim Ładem” od serii konferencji prasowych organizowanych przez premiera Mateusza Morawieckiego. Teoretycznie miały one spełniać rolę konsultacji, faktycznie były kampanią quasi - wyborczą. Dopiero później przekazano opinii publicznej projekty ustaw, nieuwzględniające w praktyce żadnych uwag zgłaszanych przez poszczególne środowiska. Jak więc nazwać okres od 15 maja do 25 lipca? Co przez 79 dni zrobiła strona rządowa w celu uzyskania szerokiego poparcia dla swojego nowego, sztandarowego programu? To jest 1896 godzin, które można było zainwestować w





„demokratyczno - republikańskie” porozumienie. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w tym czasie zamiast realnych konsultacji na temat „Polskiego Ładu” strona rządowa uzasadniała decyzję o zamrożeniu płac w państwowej sferze budżetowej i ustami wiceministra finansów, Pana Patkowskiego, próbowała uwiarygodnić potrzebę dyskusji o założeniach do budżetu Państwa Polskiego na 2022 rok nieuwzględniających „Polskiego Ładu” (!), sugerując tym samym, że znajduje się on na etapie konsultacji wewnętrznych i może ulec zmianom.

Nie uległ.

## 2. OCENA SKUTKÓW WPROWADZENIA POLSKIEGO ŁADU

### 2.1 PODNIESIENIE KWOTY WOLNEJ OD PODATKU DOCHODOWEGO

Zdecydowanie ważnym aspektem rozważań na temat kwoty wolnej jest ten dotyczący przejrzystości i ogólnospołecznego zrozumienia dla mechanizmów funkcjonujących w ramach konstrukcji danego systemu podatkowego. W rządowej opowieści o „Polskim Ładzie” znajduje się pewne ważne niedomówienie. Mianowicie, podniesienie kwoty wolnej od podatku dotyczy podatku dochodowego, a nie opodatkowania w sensie ogólnym. Dlaczego to jest ważne? Powód wydaje się być prozaiczny, zarazem bardzo poważny w skutkach. Rząd premiera Mateusza Morawieckiego planuje wprowadzić nowy podatek zdrowotny o konstrukcji liniowej, wynoszący 9% dochodu.

Forum Związków Zawodowych odczytuje krok zmierzający w kierunku podwyższenia kwoty wolnej od podatku dochodowego jako próbę wytworzenia mechanizmu łagodzącego skutki wprowadzenia nowego podatku zdrowotnego. Korzyści dla najslabiej zarabiających pozostaną w naszej ocenie niewspółmiernie niskie do wysokości nowej kwoty wolnej od podatku dochodowego. Oczywistym jest, iż każda reforma polegająca na zmniejszeniu obciążeń najslabiej zarabiających jest godna



akceptacji, jednak w przypadku „Polskiego Ładu”, nie musi oznaczać bezwarunkowego poparcia ze strony FZZ.

Otóż, krzywa klina podatkowego, zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami, w dalszym ciągu dość szybko przyjmuje charakter liniowy. Idea zmniejszenia klina podatkowego, zgodnie z oczekiwaniami FZZ miała polegać na rozdrobnieniu skali obciążeń po to, aby były one mniej odczuwalne dla jak największej liczby podatników i dawały wyraźne korzyści osobom najslabiej zarabiającym. Niezrozumiałym jest, dlaczego strona rządowa nie skonstruowała specjalnego rozwiązania dla 10% zarabiających jedynie do 1655 zł na rękę (dane GUS na 2018 rok). W dobie pandemii ten wskaźnik może być jeszcze bardziej niekorzystny.

Rządowa odpowiedź na problem wysokiego klina dla najslabiej zarabiających została oparta o mechanizm przesunięcia łącznej, podwyższonej sumy opodatkowania o 7,75% przy pomocy podwyższonej kwoty wolnej od podatku dochodowego. FZZ wyraża obawę, iż najslabiej zarabiający nie odczują wzrostu płacy netto z powodów inflacyjnych (osoba otrzymująca wynagrodzenie wysokości płacy minimalnej zyska miesięcznie około 137 zł netto) i ukrytych kosztów przerzuconych na nich przez niedofinansowane samorządy.

Twórcy „Polskiego Ładu” niespektakularnie trafnie zdiagnozowali strukturę zarobków netto wskazując na dominujące wynagrodzenie oscylujące wokół minimalnego wynagrodzenia (dominanta zarobków osób zatrudnionych na umowach o pracę w 2018 roku wyniosła wg GUS 1765 zł netto) oraz niski, choć rosnący udział zarobków oscylujących powyżej średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (w 2020 roku Ogólnopolskie Badanie Wynagrodzeń wykazało, że 25% najwyższymi wynagradzanych pracowników zarabiał nie mniej niż 7 600 zł brutto). Jednak biorąc pod uwagę ciężar podatkowy, jaki najslabiej zarabiający będą ponosić z tytułu 9% podatku zdrowotnego, ostateczną korzyść netto z tytułu zbiegu kwoty wolnej od podatku oraz podatku dla NFZ, oczekiwana zmiana udziału wzrostu najniższych

wynagrodzeń w gospodarce narodowej w odniesieniu do założeń może następować bardzo powoli lub wcale.

Forum Związków Zawodowych odnosi się sceptycznie wobec założeń dotyczących impulsu popytowego wywołanego wprowadzeniem proponowanej kwoty wolnej od podatku dochodowego, który wedle ustawodawcy ma przynieść wzrost od 0,3 do 0,4% PKB rocznie. Sceptycyzm wynika z faktu, iż proponowana konstrukcja kwoty wolnej od podatku dochodowego nie uwzględnia czynników związanych z sytuacją rodzinną zatrudnionych (liczba osób na utrzymaniu), ich miejscem zamieszkania, pracowniczymi kosztami uzyskania przychodu, wiekiem czy stanem zdrowia. Tego typu rozróżnienia w odniesieniu do kwoty wolnej funkcjonują w innych krajach Unii Europejskiej.

Wydaje się, że architekci „Polskiego Ładu” w swoich rozważaniach, pomimo nabytej wiedzy, kompletnie pominęli możliwość rozważenia alternatywnych wariantów - niższej kwoty wolnej od podatku dochodowego od aktualnie proponowanej przy jednoczesnym zwolnieniu lub progresji pozostałych danin i podatków; progresywnej stawki podatku zdrowotnego przy jednoczesnym obniżeniu lub degresywnej kwocie wolnej od podatku dochodowego. FZZ oczekiwało od strony rządowej szerszej refleksji na temat możliwości wprowadzenia systemów zmniejszających podatkowy klin w zależności od dochodu. Stąd po wielokroć powtarzane slogany o „kwocie wolnej od podatku” nie wyczerpują prezentowanych wątpliwości.

## 2.2 SYSTEM OCHRONY ZDROWIA

Propozycja wprowadzenia podatku zdrowotnego zastępującego składkę zdrowotną jako nowego instrumentu finansowania systemu ochrony zdrowia w pewnym sensie konsumuje postulat o urealnieniu potrzeb finansowych publicznej ochrony zdrowia. Rządowy plan zbliżania się powolnym krokiem do „7% PKB na zdrowie”, biorąc pod uwagę wyliczenia dotyczące wpływów pochodzących z proponowanego 9% podatku

zdrowotnego w odniesieniu do kwoty, którą ma finalnie otrzymywać NFZ (od 11 do 14 miliardów zł rocznie) budzi głębokie obawy co do faktycznego transferu wszystkich środków z podatku zdrowotnego wprost do NFZ.

Filar „Polskiego Ładu” dotyczący ochrony zdrowia nie koresponduje z agendą środowisk medyków (związków zawodowych i organizacji samorządów zawodowych), regularnie apelujących do Rządu RP o wprowadzenie reformy dotyczącej wynagrodzeń jako podstawowej bolączki powodującej erozję kadrową w podmiotach leczniczych. Mówienie o regularnym podnoszeniu wynagrodzeń medykom jest niezgodne z prawdą. Na dzień dzisiejszy można mówić jedynie o próbach ujednoczenia systemów wynagrodzeń pracowników medycznych i niemedycznych. Podjęte próby aktualnie zbierają nieprzyjemne żniwo w postaci znaczącego pogarszania się atmosfery i ładu organizacyjnego w szpitalach.

W podobnym tonie FZZ zmuszone jest odnieść się do propozycji rzekomo motywujących osoby z wykształceniem pielęgniarskim do podejmowania decyzji o powrocie do zawodu. Największą barierą bowiem nie jest biurokratyzacja procesu powrotu na łono pierwotnie wybranej ścieżki, a frustrująca relacja warunków pracy do proponowanej siatki wynagrodzeń. Z kolei propozycja dalszego zwiększania dynamiki kształcenia kadr medycznych również może nie przynieść realnych skutków w postaci zmniejszenia deficytu kadrowego. Stosując rozwiązania połowiczne, Polska nadal będzie uchodzić za kuźnię kadr medycznych, które po otrzymaniu praw wykonywania zawodu, opuszczą Rzeczpospolitą na dobre. Tym samym obietnica likwidacji limitów do specjalistów będzie mieć charakter niewiążący wobec obiecywanych Polkom i Polakom skutków. Gdyby dotychczasowym problemem w dostępie do specjalistów były wyłącznie narzucone ustawowo limity to ich zniesienie dopiero w trzeciej dekadzie XXI wieku wydaje się być okrutnym, legislacyjnym przeoczeniem. Tymczasem Polska Federacja Szpitali, w odpowiedzi na badanie dotyczące braków specjalistów w placówkach leczniczych, organizowane przez Manpower Life Science wykazała, że 72 proc. badanych szpitali zgłosiło deficyt



pielęgniarek wszystkich specjalizacji, natomiast 68 proc., że potrzebują lekarzy. W ramach tego samego badania utworzono ranking 10 specjalizacji lekarskich, których najtrudniej znaleźć. Najbardziej brakuje pediatrów, internistów, anesteziologów, chirurgów, specjalistów medycyny ratunkowej, neonatologów, urologów, ginekologów, neurologów i pulmonologów (choroby płuc). Jak rządowe propozycje dotyczące ochrony zdrowia, znajdujące się w „Polskim Ładzie” mają się do wyników powyższych badań? Agencja Rozwoju Szpitali, Fundusz Modernizacji Szpitali i Fundusz Medyczny, Ustawa o jakości, drugi etap wprowadzania sieci szpitali to rozwiązania głównie mające na celu nasilenie czynności kontrolnych oraz zarządzania systemem. Ostatecznie są one dalekie od oczekiwanych, zdecydowanych kroków mających na celu zwiększanie możliwości zatrudniania specjalistów.

Rząd Zjednoczonej Prawicy brnie w model rozwiązywania problemów polskich szpitali poprzez dokręcanie śruby optymalizacyjnej, kontrolnej, wyciskającej z nich resztki możliwości zwiększania efektywności i wydajności zatrudnionych. W podobnym tonie, choć ze znaczącymi różnicami na poziomie retorycznym, wypowiedzieli się poprzednicy odpowiedzialni za politykę zdrowotną, reprezentujący koalicję rządzącą PO - PSL. *„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.”* - to cytaty wyjęte wprost z partyjnej broszury. Takiego sformułowania nie powstydziliby się ci, którzy odpowiadali za komunikację reformy w skutkach komercjalizującej szpitale. Wtedy debata publiczna na temat placówek też kręciła się wobec rozwoju, restrukturyzacji i oddania pola doświadczonym menadżerom. Skutek? „Ministerstwo Zdrowia opublikowało nowe dane dotyczące zadłużenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej za III kwartał 2020 r. W III kwartale ubiegłego roku zsumowały się do 15,2 mld zł. Nieco mniejsze były w II kwartale 2020 r. bo wynosiły wówczas





prawie 14,8 mld zł Najwyższe zaś były na początku ubiegłego roku, gdyż wynosiły 15,5 mld zł.” (źródło: [www.politykazdrowotna.com](http://www.politykazdrowotna.com)).

Jak oddłużyć polskie szpitale i zapobiec ponownemu ich zadłużaniu? Twórcy „Polskiego Ładu” zdają się tego problemu nie widzieć lub co gorsza, pomysłem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej na *modernizację i restrukturyzację* ma być faktyczna likwidacja części szpitali, co oznaczałoby radykalny odwrót od polityki przywracania godności i wyrównywania szans pomiędzy Polską A i Polską B, również w odniesieniu do poszczególnych województw.

Podsumowując - więcej procedur, kontroli, twardej polityki. Mniej szpitali, coraz mniej medyków. Coraz starsze polskie społeczeństwo wymagające opieki.

## 2.3 PODWYŻSZENIE DO 120 TYSIĘCY ZŁOTYCH II PROGU PODATKOWEGO

Forum Związków Zawodowych pozytywnie ocenia propozycję podwyższenia drugiego progu podatkowego z 85 do 120 tysięcy złotych. Warto jednak w tym miejscu poświęcić kilka słów na odniesienie się do propozycji tzw. ulgi dla klasy średniej. Należy zwrócić uwagę na poziom skomplikowania wzoru algorytmu, na podstawie którego podatnicy mieliby obliczać wspomnianą ulgę. Opinia publiczna nadal nie otrzymała informacji dotyczącej uzasadnienia dla jej kształtu i sposobu naliczania. FZZ przyjmuje argument, iż prostota obliczeń nie może przysłaniać dążeń do budowy maksymalnie sprawiedliwego systemu podatkowego, zwracając jednocześnie uwagę na koszty administracyjne wprost powiązane z potrzebą przeprowadzania dodatkowych operacji rozliczeniowych (zwrotów, deklaracji).

## 2.4 PROMOCJA ZATRUDNIENIA

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, wykładając opinii publicznej karty obrazujące zmiany mające nastąpić w wyniku implementacji przepisów wynikających ze strategii „Polski

Ład”, wypowiedział wojnę osobom samozatrudnionym lub szerzej - jednoosobowym działalnościami gospodarczym. Uzasadnienie dla podwyżki podatków budzi szereg wątpliwości, zwłaszcza że rządzący próbują te mało subtelne metody nacisku sprzedawać jako *pijarowy* produkt promujący powrót do pracy etatowej. Praca w oparciu o samozatrudnienie jest skutkiem dla wielu rozmaitych, dalekich od siebie przyczyn. Jedną z nich jest przymus. Problem sztucznego samozatrudnienia, zwany również nadużywaniem stosowania umów cywilnoprawnych nie został przez stronę rządową rozwiązany pomimo wielokrotnie składanych obietnic. Tyle, że obietnice wypracowania mechanizmów kontrolnych, które w swej istocie miały być „straszakiem” na nieuczciwych pracodawców nijak mają się do metod, którymi rząd, rękami fiskusa zamierza się posłużyć, aby raz na zawsze zakończyć przygodę z uchylaniem się od społecznego solidaryzmu. Jeśli twórcom „Polskiego Ładu” przyświecała myśl, aby poprzez podwyżkę podatków zmusić część jednoosobowych działalności gospodarczych do pracy etatowej, to w ocenie FZZ, efekt nie zostanie osiągnięty. Wystarczy odrobina wyobraźni, aby zrozumieć, że zdecydowana część osób samozatrudnionych znalazła się tam nie z własnej woli. W Ocenie Skutków Regulacji (OSR) do omawianej ustawy nie ma ani słowa o statystykach lub przypuszczeniach dotyczących sztucznego samozatrudnienia. „Polski Ład” nie zawiera żadnej realnej propozycji wzmocnienia Państwowej Inspekcji Pracy w odniesieniu do egzekwowania przepisów Kodeksu pracy. Z lektury ustawy i obserwacji przebiegu dyskusji wynika, że rząd Zjednoczonej Prawicy nie zamierza diagnozować problemu nadużyć. Rząd zamierza potraktować wszystkich samozatrudnionych w sposób jednakowy, co dla osób sztucznie samozatrudnionych oznacza podwójną karę. Dane GUS z IV kw. 2020 roku potwierdzają wzrost liczby samozatrudnionych o 111 tysięcy osób (wzrost o 8,7% w stosunku do 2019 roku). Łącznie samozatrudnionych jest w Polsce około 1,6 miliona ludzi (dane GUS na IV kw. 2020 roku). Można przypuszczać, że znacząca część spośród wspomnianych 111 tysięcy osób przeszła na samozatrudnienie w wyniku utraty etatu lub stała się ofiarą znanego polskiego dramatu, wedle którego pracownik staje przed wyborem pomiędzy ucieczką na JDG, a utratą źródła utrzymania.



Niezapisaną w „Polskim Ładzie”, lecz nieuchronną zmianą skierowaną wobec osób „pracujących” na zleceniu jest ich oskładkowanie. W wąskim ujęciu, taktyka polegająca na „promowaniu” etatowej pracy poprzez stosowanie daninowo - podatkowego palnika, mającego „obrzydzić” wdzięki umów cywilnoprawnych, może przynieść skutek odwrotny od oczekiwanego.

Wyzwaniem, do realizacji którego od kilku lat nawołuje Forum Związków Zawodowych jest komplementarna reforma Kodeksu pracy. System powinien upodmiotowić pracownika poprzez poszerzoną optykę Kodeksu pracy. Dlaczego osoba, która w dzisiejszych warunkach „świadczy usługi” na umowie zlecenie nie mogłaby być docelowo traktowana przez system jako pełnoprawny pracownik? Dlaczego osoba, która zgodnie z obecnymi przepisami wykonuje określone dzieło nie mogłaby być pracownikiem wykonującym pracę w określonym interwale czasowym, potrzebnym do jego wytworzenia? Należy dodać do tego czynniki związane z wyzwaniami demograficznymi, czasem pracy, opieką nad dziećmi i osobami starszymi, specyfiką poszczególnych zawodów, gotowością i możliwościami psychofizycznymi, postępującą robotyzacją i cyfryzacją.

Odważna, realizowana w duchu dialogu społecznego reforma Kodeksu pracy mogłaby doprowadzić do poszerzenia katalogu definicji pracy, a co za tym idzie, zakończyć epokę półśrodków i agresywnych metod przenoszenia kosztów „promocji zatrudnienia” na tych, którzy z różnych powodów nie posiadają umowy o pracę na czas nieokreślony, a przyczyna, dla której znaleźli się na skrajnie elastycznych formach zatrudnienia nie wynika z mozolnego dokonywania optymalizacji podatkowych.

W nawiązaniu do powyższego, FZZ z aprobatą odnosi się do propozycji skrócenia możliwości stosowania przez pracodawców umów na czas określony, a także szeregu przepisów o charakterze abolicyjnym dla pracowników chcących opuścić szarą strefę.



## 2.5 MIESZKALNICTWO

Propozycje dotyczące nowej polityki mieszkaniowej nie znalazły się co prawda w przekazanej do konsultacji Ustawie, stanowią one jednak dla FZZ ważny obszar zainteresowania. Nie pierwszy raz w prezentowanym stanowisku, w odniesieniu do strony rządowej paść musi sformułowanie o braku zrozumienia dla zawężonej optyki twórców „Polskiego Ładu”. Tym razem rzecz tyczy się szerokiego spektrum elementów mających wpływ na ograniczony dostęp do, wydawałoby się, fundamentalnego prawa jakim jest mieszkanie. Forum Związków Zawodowych zwraca tym samym uwagę na krótkowzroczność architektów „Polskiego Ładu”, którzy postanowili pójść drogą swoich poprzedników. 15 maja 2021 roku, czołowi politycy Zjednoczonej Prawicy z dumą ogłosili podwaliny pod nowy program mieszkaniowy, który rzekomo ulży młodym polskim rodzinom w karkołomnej walce o własne lokum. Podobnie jak w wielu innych aspektach życia społeczno - gospodarczego rządzący postawili diagnozę, pod którą można byłoby się teoretycznie podpisać. Główną przeszkodą na drodze do własnego mieszkania są wysokie (rosnące) ceny, a co za tym idzie, zgromadzenie środków na wkład własny to misja z kategorii ocierających się o imposybilizm.

Wartym podkreślenia są dane dotyczące aktualnego zadłużenia polskiego społeczeństwa i poziomu oszczędności. „W I kwartale 2020 r. zadłużenie Polaków z tytułu kredytów mieszkaniowych przekroczyło kwotę 495 mld zł. Z Raportu AMRON SARFiN (Ogólnopolskiego raportu o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości) wynika, że rok 2019 r. był rekordowy pod względem liczby i wartości udzielonych kredytów hipotecznych. W 2019 r. banki udzieliły 225 073 kredytów hipotecznych o wartości 62,629 mld zł.” (źródło: [direct.money.pl](http://direct.money.pl)). Wedle badania przeprowadzonego przez Santander Consumer Bank (opublikowane w maju 2021 roku), co trzeci Polak nie posiada żadnych oszczędności.



Nie trzeba być ekspertem od prawideł rynku nieruchomości, aby wiedzieć, że w ostatnim czasie relacje popytowo - podażowe zostały wyżyłowane do granic możliwości. W 2020 r. oddano do użytkowania prawie 144 tys. mieszkań deweloperskich, co oznacza wzrost w stosunku do poprzedniego roku o 9,4% (w 2019 r. +17%). Liczba oddanych mieszkań deweloperskich w 2020 r. była najwyższa od początku transformacji. Ponadto, według Expandera, ceny mieszkań w Polsce w pandemii wzrosły o około 11 proc. Tym samym, począwszy od 2005 roku ceny mieszkań w Polsce rosły najszybciej w Europie (przeciętny wzrost cen polskich mieszkań w tym okresie wyniósł aż 142 proc.). Oprócz planowanych, dalszych podwyżek cen mieszkań, nieuchronnym wydaje się być podwyższenie stóp procentowych. Państwo co prawda ma wpływ na rynek nieruchomości, np. poprzez inwestycje w mieszkalnictwo komunalne. Jednak udział szeroko pojętego mieszkalnictwa nie-deweloperskiego z roku na rok maleje.

Drożejące mieszkania, podaź nienadążająca za popytem, perspektywa droższych kredytów, wzrastająca suma zadłużenia z tytułu kredytów hipotecznych, zwiększający się udział branży deweloperskiej - tak oto prezentuje się krajobraz rynku nieruchomości. Rząd, obojętny na powyższe informacje proponując dopłaty do wkładów własnych, które w sposób nieuchronny doprowadzą do docelowego pogorszenia się sytuacji kredytobiorców, zmniejszenia się oszczędności, w efekcie potęguje widmo zakleszczenia milionów młodych polskich rodzin w bezalternatywnej pułapce. Forum Związków Zawodowych pragnie zwrócić uwagę na potrzebę wprowadzania regulacji, ułatwiających młodym polskim rodzinom dostęp do tanich mieszkań na wynajem, mieszkalnictwa komunalnego i społecznego, odchodząc tym samym od promowania iluzorycznej własności, jaką jest zaciąganie kredytu na zakup mieszkania na okres nawet do 35 lat.

## **2.6 SAMORZĄDOWA DZIURA BUDŻETOWA CZYLI UKRYTY KOSZT „POLSKIEGO ŁADU”**



Od momentu przejęcia władzy rząd Zjednoczonej Prawicy, małymi krokami zmienia strukturę redystrybucji środków przeznaczonych dla Jednostek Samorządu Terytorialnego poprzez ograniczanie subwencji na rzecz dotacji celowych. Wprowadzenie „Polskiego Ładu” to swoista kropka nad i, spektakularny epilog tragedii o centralizacji państwa. Obrońcy „Polskiego Ładu” zapewne ripostowaliby powyżej zarysowaną tezę tłumacząc, że przecież w „Polskim Ładzie”, docelowo zostanie wykrojona przestrzeń rozwojowa dla gmin i powiatów. Szczegółów brak, bowiem do dnia dzisiejszego strona rządowa nie uchyliła rąbka tajemnicy na temat *nowej subwencji na cele inwestycyjne*. Dotychczasowe działania Rządu RP ws. finansowania inwestycji lokalnych, ubrane w Fundusz Inwestycji Lokalnych nie skradł serca zbyt wielu burmistrzów, wójtów i starostów. Czy wobec działania Funduszu Inwestycji Lokalnych można było wnosić zastrzeżenia? Forum Związków Zawodowych pragnie podzielić się na łamach stanowiska ws. „Polskiego Ładu” krótkim obrazem złożonym z liczb. Otóż, aż 89 proc. środków trafiło do ośmiu regionów współrządzonych przez Prawo i Sprawiedliwość, a 11 proc. do pozostałych, przy czym 4 województwa wcale nie otrzymały wsparcia.

Jak donosi portal OKO.PRESS „dysproporcje w alokacji środków widać też w zestawieniu wysokości dotacji ze wszystkich gmin w województwie w przeliczeniu na liczbę mieszkańców. Największym beneficjentem jest woj. podkarpackie, dokąd popłynie aż 453 mln zł, co daje 232 zł per capita – na głowę mieszkańca. Dalej są:

- woj. podlaskie (152 zł per capita),
- lubelskie (149 zł per capita),
- świętokrzyskie (136 zł per capita).

Zestawienie zamykają:



- woj. mazowieckie (91 zł per capita),
- opolskie (89 zł per capita),
- lubuskie (84 zł per capita),
- wielkopolskie (76 zł per capita).”

Oprócz tego, środki zaprogramowane w Krajowym Planie Odbudowy, skierowane wobec poszczególnych JST będą miały charakter pożyczki. Jasnym jest, że spora część JST zostanie pozbawiona możliwości partycypacji, głównie ze względu na przepisy dotyczące nadmiernego zadłużania. Realizacja „Polskiego Ładu” może odchudzić JST nawet o 14 miliardów złotych rocznie. Przepuszczalnie więc, w ciągu dekady do samorządowej kasy trafi nawet o około 140 miliardów złotych mniej.

Co to oznacza dla pracownic i pracowników? Najbardziej narażeni na straty są nauczyciele i pracownicy oświaty. Zanotowany w 2020 roku spadek dochodów własnych JST przełożył się na obcinanie wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, za trudne warunki pracy, a także dodatki motywacyjne, za wychowawstwo i wiejskie. Ofiarami programu mającego wspierać osoby najslabiej zarabiające mogą się okazać również pracownice i pracownicy jednostek samorządowych. Zerowe szanse na podwyżki, zamrożenie funduszy na nagrody mogą stać się normą.

Każdy mieszka na terenie jakiejś gminy, powiatu i województwa. Udział dzieci w zajęciach pozalekcyjnych, uczestnictwo w lokalnych wydarzeniach społeczno - kulturalnych, imprezach sportowych, partycypacja w budżecie obywatelskim, pozyskiwanie z budżetów JST dotacji na działalność organizacji pozarządowych - te wszystkie elementy funkcjonowania w lokalnych społecznościach mogą zostać zachwiane. Można przypuszczać, że samorzady, chcąc utrzymać poziom lokalnych usług publicznych, będą przenosić koszty skutków „Polskiego Ładu” na mieszkańców. Wzrosną więc ceny biletów komunikacji miejskiej, powstaną dodatkowe i droższe parkometry, wzrosną opłaty za domowe media, odpady.



Powstaje pytanie - kogo najbardziej dotkną podwyżki kosztów życia? Tym samym należy powrócić do punktu 2.1 stanowiska FZZ ws. „Polskiego Ładu”. FZZ zwracało w tym miejscu uwagę na zbyt niskie korzyści płynące z proponowanej podwyżki kwoty wolnej od podatku dochodowego skierowanej dla najslabiej zarabiających.

## 2.7 STRATEGIA DEMOGRAFICZNA 2040

Forum Związków Zawodowych, pozostając organizacją zdystansowaną wobec silnie ideologicznego tonu Strategii Demograficznej 2040 (dalej: „Strategia”) pragnie zwrócić uwagę na niespodziewane deficyty poznawcze, wybrzmiewające w zaprezentowanej opinii publicznej strategii. Twórcy Strategii właściwie zdefiniowali podstawową „pułapkę rozwojową” jaką jest pułapka demograficzna w obliczu jakiej stoi polskie społeczeństwo. Znaczenie tej pułapki w kontekście przyszłości ładu społeczno-gospodarczego Polski również zostało przez autorów Strategii dostrzeżone. Nie zmienia to jednak całego szeregu braków odnoszących się do wyzwań czysto merytorycznych. W ocenie FZZ, polityka demograficzna musi być zbudowana na fundamencie interdyscyplinarnym i wielofunkcyjnym. Oprócz impulsywnych działań kulturotwórczych, wzmacniania określonego stylu komunikacji społecznej, budowania szerokiego transferu zawężonego katalogu postaw i wartości, Państwo Polskie za podstawowe wyzwanie powinno powziąć zbudowanie odpowiedniej infrastruktury dającej poczucie stabilności i możliwości adaptacyjnych. Tyczy się to prawa pracy budowanego w oparciu o *flexicurity*, taniego i dostępnego mieszkalnictwa (niekoniecznie powiązanego z kredytem hipotecznym), dostępności żłobków i klubów malucha (Państwo Polskie nadal organizuje infrastrukturę żłobkową w oparciu o konkursy skierowane do JST, nie o subwencje, co w znaczący sposób utrudnia proces rozbudowy tego typu placówek), ale również kwestii związanych ze zmianami klimatycznymi (zagrożenie ubóstwem energetycznym) czy dostępnością specjalistów w publicznej ochronie zdrowia.





Forum Związków Zawodowych odnosi się do Strategii w sposób neutralny, nie dostrzegając w niej realnych, angażujących instrumentów zachęcających do posiadania dzieci.

## 2.8 SYSTEM EMERYTALNY

Budowanie analogii w wymiarze opodatkowania emerytur i pracy w ocenie FZZ posiada znaczące wady konstrukcyjne. Dosłowne przelewanie pieniędzy z kieszeni głębszej do płytszej ma niewiele wspólnego z przesłaniem o podwyżkach świadczeń emerytalnych. Zwolnienie emerytury od podatku do kwoty 2500 zł brutto, zerowa stawka PIT dla emerytów zarabiających do 2500 zł brutto zasługuje na poparcie, ale pod warunkiem, że proponowany system redystrybucji nie będzie uderzać w osoby pobierające wyższe świadczenia emerytalne. Drugi warunek poparcia ogółu propozycji dotyczy wprowadzenia poprawek w zakresie wprowadzenia minimalnej składki zdrowotnej dla emerytów pobierających minimalne świadczenia w wysokości zaliczki na podatek dochodowy. Trzeci natomiast dotyczy się rozwiązania kwestii odliczania od podatku kosztów związanych z zakupem leków. W przypadku osób o najniższych emeryturach powyższe oznacza likwidację ulgi, co w związku z wysokimi cenami niektórych leków wiązać się będzie z otrzymywaniem świadczenia emerytalnego w niezmienionej wysokości.

Propozycje i postulaty strony związkowej, dotyczące emerytur stażowych, a także likwidacja wygasającego charakteru emerytur pomostowych odbiły się od ściany agencji „Polskiego Ładu” bez echa.

## 3. KONKLUZJE

- „Polski Ład” wbrew zapowiedziom może nie przynieść długofalowego polepszenia sytuacji najślabiej zarabiających i pobierających najniższe świadczenia emerytalne



- istnieje zagrożenie, iż dodatkowe środki, pracownicy i emeryci przeznaczą na podwyżki ogólnych kosztów funkcjonowania i dostępności lokalnych usług publicznych;
- „Polski Ład” nie uzyskał w ocenie FZZ statusu systemowej odpowiedzi na najbardziej fundamentalne problemy kadrowo - płacowe, dotyczące system ochrony zdrowia - propozycje zawarte w strategii mogą oznaczać w efekcie zubożenie ekspozytury i dostępności szpitali i pozostałych placówek;
- „Polski Ład” nie uwzględnia potencjałów drzemiących w reformach Kodeksu pracy, Państwowej Inspekcji Pracy - proponowane działania dotyczące promocji zatrudnienia zostały oparte o agresywne działania o charakterze ekonomicznym;
- „Polski Ład” w kontekście polityki mieszkaniowej jest dokumentem w swej treści nieinnowacyjnym i odtwarzającym w swej naturze wady konstrukcyjne, zawarte w poprzednich programach mieszkaniowych realizowanych w okresie rządów PO - PSL, które to przyczyniły się do wzrostu cen i zadłużenia z tytułów kredytów hipotecznych;
- „Polski Ład” nie uwzględnia w swoich założeniach kluczowych dla strony związkowej postulatów odnoszących się do zmian w systemie emerytalnym - wprowadzenia emerytur stażowych oraz likwidacji wygasającego charakteru emerytur pomostowych; w dodatku, realne podwyższenie najniższych świadczeń emerytalnych pozostaje zagrożone ze względu na brak możliwości odpisania zakupów leków jako kosztów uzyskania przychodu;
- Strategia Demograficzna 2040 została skonstruowana w oparciu o nieczytelny dla młodego pokolenia język i co gorsza - nie zawiera istotnych rozwiązań



infrastrukturalnych w odniesieniu do polityki mieszkaniowej, klimatycznej, systemu ochrony zdrowia ani prawa pracy.

#### 4. PYTANIA DO AUTORÓW „POLSKIEGO ŁADU”

4.1 W jaki sposób strona rządowa zamierza realizować pracę na temat jednolitego kontraktu na pracę? Kiedy strona społeczna Rady Dialogu Społecznego otrzyma pierwszą wersję projektu do konsultacji?

4.2 Kiedy strona rządowa zamierza opublikować ustawy dotyczące zmian w systemie ochrony zdrowia wynikające z filaru zdrowotnego „Polskiego Ładu”?

4.3 Czy strona rządowa posiada symulacje dotyczące zmiany udziału sektora MŚP z uwzględnieniem JDG w PKB w związku ze zmianami w opodatkowaniu?

4.4 Kiedy strona rządowa zamierza opublikować szczegóły nowego mechanizmu wspierającego inwestycje lokalne? Na czym dokładnie ma polegać wzrost konkurencyjności JST rozumianego jako skutek ograniczonego finansowania?

4.5 Czy rząd posiada symulacje dotyczące wzrostu zatrudnienia w oparciu o UoP jako prognozowanego skutku wprowadzenia „Polskiego Ładu”?

#### 5. PODSUMOWANIE

„Polski Ład” rozumiany jako szereg opublikowanych, tęgich ustaw oraz niewyeksponowanych na legislacyjnym płótnie propozycji można podzielić na trzy rodzaje komunikatów skierowanych wprost do umysłów i serc polskiego



społeczeństwa. Pierwszy dotyczy barwnie opisywanych projekcji niepopartych aktami normatywnymi, badaniami naukowymi i statystycznymi. Można wręcz odnieść wrażenie, że skąpe odzienie merytoryczne jest specjalnym zabiegiem mającym podsycić wyobraźnię i dać nadzieję na spełnienie oczekiwań, np. w kontekście skutków zmian w polityce mieszkaniowej czy demograficznej. Druga odsłona tryptyku, przepełniona szarościami, tyczy się nie do końca przekonujących argumentów, które przecież powinny faktycznie fundamentować najbardziej istotne tezy programowe, np. te dotyczące realnego polepszenia sytuacji osób najslabiej zarabiających. Na tym zamglonym wycinku autorzy Polskiego Ładu dokonują uwypuklenia szafując przekazami - o liczbie osób, które nie zapłacą podatku dochodowego, o łącznym udziale liczby podatników w strefie beneficjentów Polskiego Ładu. Jednak pod pierzyną można znaleźć kilka wystających sprężyn, które po czasie mogą zacząć uwierać, istotnie osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji materialnej. Obraz Polskiego Ładu dopełniają gwarancje. Kilka spraw wydaje się być całkowicie przesądzonych. Polki i Polacy zapłacą nowy podatek, a kilkanaście procent zatrudnionych oraz prowadzących małe przedsiębiorstwa będzie płacić wyższe daniny niż dotychczas.

„Polski Ład” w swej konstrukcji i docelowych funkcjach powinien porządkować, łagodzić, harmonizować, angażować, usprawniać, upraszczać i spajać. Niestety, w ocenie Forum Związków Zawodowych, przesłanie „Polskiego Ładu” nie spełnia zarysowanych powyżej funkcji.

W imieniu Forum Związków Zawodowych



PRZEWODNICZĄCA  
FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH