

Rafał Klepka

Wizje państwa w programach wyborczych z 2005 r. Platformy Obywatelskiej oraz Prawa i Sprawiedliwości

Kampania wyborcza w wyborach parlamentarnych 2005 r. wykreowała dwie różnorodne wizje państwa, które bardzo szybko określone zostały przez publicystów i dziennikarzy mianem „Polski liberalnej” i „Polski solidarnej”. Już te określenia pozwalają wskazać, że toczyła się ona głównie wokół podziału socjoekonomicznego, eliminując tym samym w swoim głównym nurcie rozważania natury historycznej i nie tylko. Współzawodniczące partie starały się więc w swoich programach wyborczych uwypuklić głównie te aspekty, które dotyczyły zasadniczych różnic w państwie w zakresie prowadzonej polityki ekonomicznej i społecznej. To nietypowe, że w państwie o spolaryzowanym systemie partyjnym i niestabilizowanej demokracji rywalizacja programowa była jednowymiarowa. Z reguły bowiem istnienie wielu partii sprawia, że konkurencja pomiędzy nimi staje się wielopłaszczyznowa i obejmuje szereg propozycji i działań dotyczących wszystkich dziedzin życia społecznego¹.

Obydwie partie polityczne już w kampanii wyborczej 2001 r. przedstawiły wyborcom swoją ofertę programową. Programy te uznać można jednak jedynie za zarys tego, co każda z partii przedstawiła cztery lata później. Świadczyć o tym może już sama objętość każdego z nich. Program Prawa i Sprawiedliwości z 2001 r. jest niemal pięć razy, zaś Platformy Obywatelskiej niemal osiem razy mniejszy od programów z 2005 r.

W 2001 r. Prawo i Sprawiedliwość wskazywało, że siłą w największym stopniu odpowiedzialną za niepowodzenia Polaków jest Sojusz Lewicy Demokra-

¹ Szerzej na temat modeli rywalizacji między partiami politycznymi: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 26-35, 152-159.

tycznej. Jako remedium na większość trudności PiS widziało surowe prawo, którego gwarantem miał być szczególnie wówczas popularny, ze względu na piastowanie stanowiska ministra sprawiedliwości, Lech Kaczyński. Jednak bardzo silnie z programu partii w roku 2001 wyłaniał się nurt rozliczeniowy, czego wyrazem wydają się być słowa: „Nie da się, mimo wysiłku oszustów, złać tradycji solidarnościowej i peerelowskiej, w jednym szeregu postawić katolickich duszpasterzy i urzędników od ateizacji, chrześcijaństwa i nihilizmu moralnego”². Według PiS sanacja Polski musi się rozpocząć od oczyszczenia elit politycznych z ludzi związanych ze sprawowaniem władzy w czasach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Już w 2001 r. wśród propozycji partii znajdowały się: powołanie urzędu antykorupcyjnego, likwidacja zarządu śledczego Urzędu Ochrony Państwa, nowelizacja kodeksu karnego. Szczególną wagę PiS przywiązywało do zmiany roli Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, której skład, zamiast być ciałem politycznym, powinien się rekrutować spośród kandydatów przedstawionych przez stowarzyszenia twórców i stowarzyszenia naukowe³. W swoim programie z 2001 r. PiS bardzo ogólnikowo przedstawiało proponowane rozwiązania gospodarcze, akcentując jedynie konieczność wprowadzenia ułatwień dla przedsiębiorców oraz ochronę polskiego rynku przed zagraniczną konkurencją. Program przewidywał także, choć mało precyzyjnie, konieczność obniżki podatków. PiS proponowało także powrót do finansowania służby zdrowia z budżetu państwa, a więc likwidację Kas Chorych⁴. W zakresie budownictwa mieszkaniowego PiS wskazywało na konieczność stworzenia funduszu budownictwa mieszkaniowego. Bezrobocie miałoby spadać dzięki programowi „Absolwent” kierowanemu do ludzi młodych.

Program Prawa i Sprawiedliwości z 2001 r. kładł akcent na problem rozliczenia ludzi związanych z działalnością polityczną w okresie PRL oraz kwestię zaostrenia prawa karnego. W odróżnieniu od programu z roku 2005 nie postulował reform gospodarczych wynikających z wizji państwa opiekuńczego.

Program Platformy Obywatelskiej z kolei wskazywał jako najważniejsze podjęcie reform gospodarczych. Postulowana była tu przede wszystkim liberalizacja prawa gospodarczego, w szczególności zmniejszenie liczby wymaganych koncesji i zezwoleń oraz szybsze niż dotychczas rejestrowanie nowopowstałego przedsiębiorstwa. PO chciała obniżenia podatku dochodowego do 15% oraz obniżenia pozapłacowych kosztów pracy⁵. Wskazywała na konieczność przywrócenia równowagi pomiędzy uprawnieniami przedsiębiorców i pracowników przez zwiększenie swobody w kształtowaniu umów o pracę. Centralnym punktem

² *Program Prawa i Sprawiedliwości 2001*, <http://www.pisbytow.wik-hw.pl/program.htm>, doi: 17.06.2008,

³ *Ibidem*, s. 13.

⁴ *Ibidem*, s. 28.

⁵ *Program Platformy Obywatelskiej 2001*, http://www.ciemnocolowski.pl/index.php?menu=dokumenty&dokumenty=program_po, doi: 17.06.2008, s. 7.

programu stała się deklaracja o konieczności wprowadzenia 15% podatku liniowego, o którym partia mówi: „Podatek liniowy oznacza nie tylko obniżenie obowiązujących dotychczas stawek podatkowych, ale wprowadza racjonalny i sprawiedliwy system obciążeń fiskalnych dla obywateli. Projekt ten przewiduje równocześnie likwidację wszystkich ulg podatkowych i tak zwanej „kwoty wolnej”. Jednolity, niski podatek nie tylko radykalnie upraszcza cały system fiskalny (część podatników w ogóle nie będzie wypełniała PIT-ów), ale i zapobiega sytuacji, w której osoby o wysokich dochodach płacą de facto i tak mniej, wskutek wykorzystywania systemu ulg. Proponowany przez Platformę Obywatelską podatek skutecznie wpłynie na podwyższenie poziomu oszczędności, skłonność do inwestowania, a w konsekwencji na wzrost gospodarczy, tworzący nowe miejsca pracy. Poziom 15% dla wszystkich zapobiega skokowemu powiększaniu daniny na rzecz państwa, co jest odbierane przez osoby dotknięte progresją podatkową jako sprzeczne z poczuciem sprawiedliwości i niezasłużona kara”⁶.

Platforma Obywatelska w swoim programie proponowała też likwidację wielu agend i agencji rządowych, których istnienie według partii tożsame jest z nadmierną biurokracją. Likwidacja Kas Chorych w tamtym kształcie powinna, według programu Platformy Obywatelskiej, wiązać się ze stworzeniem listy gwarantowanych przez państwo świadczeń medycznych⁷. Już w swoim pierwszym programie PO proponowała zmniejszenie liczby rad gmin oraz senatu, który miałby składać się z 32 senatorów, z których połowa to marszałkowie województw, zaś pozostałych 16 senatorów wybieranych miałoby być bezwzględną większością głosów, po jednym z każdego województwa stanowiącego okręg wyborczy. Taki senat, według PO, zajmowałby się w szczególności problematyką regionalną⁸. Problem budownictwa mieszkaniowego Platforma Obywatelska proponowała rozwiązać poprzez wprowadzenie nowych przepisów w zakresie przyznawania dodatków mieszkaniowych⁹.

Już w 2001 r. obydwie ugrupowania polityczne przygotowały więc programy, w których zarysowały, choć w sposób wysoce lapidarny, swoje propozycje dotyczące głównych obszarów działań, które po wyborach podjąłby rząd utworzony przez każdą z partii. Porównanie tych programów pozwala wskazać, że wizja „Polski liberalnej” była bliska Platformie Obywatelskiej już w chwili jej powstania. Pierwszy program Prawa i Sprawiedliwości nie kreślił zaś jednoznacznej wizji „Polski solidarnej”.

Programy z 2005 r. są o wiele bardziej szczegółowe od powstałych cztery lata wcześniej. Wskazują one propozycje działań w zakresie wszystkich niemal dziedzin politycznej aktywności państwa.

⁶ Ibidem, s. 9.

⁷ Ibidem, s. 24.

⁸ Ibidem, s. 30.

⁹ Ibidem, s. 19.

Obydwa ugrupowania punktem wyjścia swoich programów w 2005 r. uczyły daleko idącą krytykę partii wchodzących w skład poprzednich rządów. Już w tej materii jednak każdy z programów odmiennie rozkładał akcenty. Program PiS swoją krytyką obejmował nie tylko upływające w chwili wyborów czterolecie, kiedy to rządził Sojusz Lewicy Demokratycznej, ale cały okres po 1989 r., o którym wypowiedział się w słowach: „Trudna sytuacja, w jakiej Polska obecnie się znajduje, ma korzenie tak w wyborze błędnej drogi transformacji po zmianie systemowej 1989 r., jak i w politycznych decyzjach ówczesnych elit, które zamiast zerwania z obciążającym państwo polskie dziedzictwem PRL, zdecydowały się na politykę kontynuacji. Beneficjentami budowanego w takich warunkach kapitalizmu stali się niezasłużenie uprzywilejowani na starcie ludzie dawnego porządku. Polska Ludowa była, jak każde niedemokratyczne państwo, krajem głęboko spatologizowanym”¹⁰. Ugrupowanie Jarosława Kaczyńskiego upatrywało więc złego stanu państwa w konsekwencjach systemowych rozwiązań przyjętych w 1989 r.

Platforma Obywatelska krytykę istniejącego stanu rzeczy w zdecydowanie większym stopniu tłumaczyła względami natury behawioralnej niż systemowej. W większym stopniu niż niewłaściwe mechanizmy 111 Rzeczypospolitej, według Platformy, to indywidualne dyspozycje ludzi władzy, zwłaszcza związanych z ekipą SLD, stanowiły przyczynę złej sytuacji w kraju. PO w swoim programie, wskazując przyczynę patologii, mówiło o przywilejach ludzi władzy. Postulowała zatem, że „zasada, iż pełnienie funkcji publicznej jest służbą i nie może być źródłem przywilejów, powinna stać się zasadą konstytucyjną”¹¹. Wskazując ułomności funkcjonującego systemu politycznego, PO nie dyskredytowała go i upatrywała w jego ramach konieczność wprowadzania reform i modernizowania istniejących rozwiązań.

Każdy z programów nawiązywał do określonych systemów doktrynalnych. Partia braci Kaczyńskich, wskazując, że „ze wzrostu gospodarczego muszą korzystać wszyscy Polacy, nie tylko wąska grupa najbogatszych”¹² oraz odwołując się niezwykle często do problemów ludzi, których sytuacja w związku z transformacją ustrojową pogorszyła się, jednoznacznie opowiadała się za realizacją idei solidaryzmu społecznego. Program mówił o tym wprost w słowach: „Troska o ludzi starszych, samotnych, chorych i ubogich jest realizacją idei solidaryzmu społecznego leżącego u podstaw istnienia każdego państwa”¹³. Z kolei program Platformy Obywatelskiej nawiązywał wprost w swojej treści do rozwiązań konserwatywno-liberalnych. Według tej partii model państwa „najlepszy z możliwych to taki, w którym ład zbiorowy chroniony jest dzięki tradycji rodziny, sile

¹⁰ *Prawo i Sprawiedliwość. Program 2005: IV Rzeczpospolita – Sprawiedliwość dla wszystkich*, s. 7

¹¹ *Państwo dla obywateli, plan rządzenia Platformy Obywatelskiej na lata 2005-2009*, s. 28.

¹² *Prawo i Sprawiedliwość. Program 2005*, s. 11.

¹³ *Ibidem*, s. 122.

instytucji religijnych i politycznych, zaś życie gospodarcze niesie postęp dzięki temu, że rządzi się regułami wolności i konkurencji”¹⁴.

Rywalizacja pomiędzy obydwooma ugrupowaniami koncentrowała się w największym stopniu na problemach natury gospodarczej. To one stały się też w głównej mierze przedmiotem debaty publicznej. Prawo i Sprawiedliwość w swoim programie wskazywało na niedoskonałość mechanizmów rynkowych, przeto ingerencja państwa w wielu obszarach jawiła się jako wskazana czy wręcz konieczna, stanowiąc instrument realizacji programu społecznego.

Za jeden z największych problemów Polski PiS uważało bezrobocie. Środkiem jego zwalczania miały stać się zachęty dla przedsiębiorców, którzy otrzymaliby zniżkę w podatku CIT w związku z każdym nowo utworzonym miejscem pracy. Jednocześnie pracodawcy przez 2 lata byłiby zwolnieni z uiszczania składki na ubezpieczenia społeczne. Rozwojowi zatrudnienia sprzyjać miałyby również obniżenie stawki podatkowej dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą do 18 procent. PiS proponował także system bezpłatnych szkoleń i kursów podnoszących kwalifikacje osób bezrobotnych¹⁵.

Kolejnym problemem, którym PiS zajęło się w swoim programie, były negatywne procesy demograficzne, w szczególności spadek dzietności. Rozwiązanie tego zjawiska PiS upatrywało w konieczności wprowadzenia ulgi prorodzinnej, która dotyczyłaby rodzin o dochodzie brutto nie większym niż 500 złotych na jedną osobę. Proponowana ulga w wymiarze kwotowym wzrastałaby w zależności od liczby dzieci utrzymywanych przez rodzinę.

Prawo i Sprawiedliwość w szczególny sposób akcentowało w swoich planach politykę prorodziną. Jednym z jej instrumentów stać miał się program mieszkaniowy „Rodzina na swoim”. Wybudowanie w ciągu ośmiu lat od 3 do 4 milionów mieszkań stało się wyzwaniem wynikającym wprost ze sformułowanej tu konstatacji, iż „społecznego problemu niedoboru mieszkań sam mechanizm rynkowy nie rozwiąże”¹⁶. Źródłem finansowania proponowanego przez PiS programu mieszkaniowego miał się stać system bankowy — a kluczowym instrumentem — dostępny dla rodzin o niskich i średnich dochodach kredyt hipoteczny. W ramach polityki prorodzinnej PiS proponowało także, poza wprowadzeniem ulg prorodzinnych, zachowanie wspólnego rozliczania się małżonków, ułatwienia dla firm rodzinnych oraz poprawę kondycji służby zdrowia.

W zakresie polityki podatkowej ugrupowanie Jarosława Kaczyńskiego kilkakrotnie podejmowało się krytyki idei podatku liniowego. Krytyka stanowiła jawną polemikę z głównym konkurentem politycznym, czyli Platformą Obywatelską. PiS kategorycznie sprzeciwiało się wprowadzeniu takiego rozwiązania. Znalazło to swój wyraz nie tylko w oficjalnych deklaracjach programowych, ale również w świadomości potencjalnego wyborcy za sprawą kampanii medialnej,

¹⁴ *Państwo dla obywateli*, s. 7.

¹⁵ *Prawo i Sprawiedliwość, Program 2005*, s. 56.

¹⁶ *Ibidem*, s. 76.

a w szczególności spotów reklamowych, wskazujących, często w sposób wysoce demagogiczny, jak wiele przeciętna rodzina straciłaby na podatku liniowym. W swoim programie PiS opowiadało się wszakże za uproszczeniem systemu podatkowego poprzez docelowe zmniejszenie liczby stawek podatkowych do dwóch — 18 i 32%. Po czterech latach stawka wyższa miałaby zostać obniżona do 28%. PiS nie proponowało przy tym zmniejszenia kwoty wolnej od podatku. Próg podatkowy w zaproponowanych warunkach kształtowałby się na wysokości 80-100 tys. złotych¹⁷. W zakresie pozostałych podatków PiS opowiadało się za utrzymaniem dotychczasowych stawek podatku VAT wraz z preferencyjną stawką na artykuły pierwszej potrzeby, takie jak żywność i leki. W ramach zmian w systemie podatkowym ugrupowanie Jarosława Kaczyńskiego opowiadało się za likwidacją podatku giełdowego i od lokat bankowych oraz zmniejszeniem i uproszczeniem podatku spadkowego.

Prawo i Sprawiedliwość planowało również nowe rozwiązania w zakresie polityki budżetowej. Przede wszystkim założenia do budżetu miałyby powstawać w kancelarii premiera, a nie w Ministerstwie Finansów. Ponadto PiS proponowało wydłużenie horyzontu planowania budżetowego z jednorocznego na rzecz trzyletniego. Jednocześnie PiS opowiadało się za wyznaczeniem nieprzekraczalnej wysokości deficytu budżetowego na poziomie 30 miliardów złotych. Oszczędności w budżecie państwa ugrupowanie Jarosława Kaczyńskiego pragnęło poczynić głównie za sprawą programu „Tanie państwo”. PiS wymieniało więc rozliczne środki specjalne, które ulegną redukcji. Dalsze oszczędności przynieść miałyby likwidacja niektórych agend i agencji rządowych. Miało dojść do połączenia Agencji Rynku Rolnego z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, likwidacji Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Docelowo, po nowelizacji konstytucji, zlikwidowane mają zostać także Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji oraz Rada Polityki Pieniężnej¹⁸.

PiS jednoznacznie precyzowało swoje stanowisko w sprawie polityki pieniężnej. W tym zakresie program partii krytycznie wypowiadał się o dotychczasowej, w jego ocenie restrykcyjnej, polityce. Dotychczasowy cel, jakim było likwidowanie inflacji, partia pragnęła rozbudować o kolejne zadania, tak by polityka pieniężna mogła stanowić element polityki gospodarczej prowadzonej przez rząd w celu ograniczenia bezrobocia, kryzysu demograficznego i kryzysu finansów publicznych oraz pobudzenia inwestycji i stabilnego przyrostu tempa wzrostu gospodarczego. Receptą na rozwiązanie wielu problemów stało się więc, w świetle opinii PiS, radykalne obniżenie stóp procentowych. W efekcie pobudzi to wzrost gospodarczy, przyciągnie inwestycje bezpośrednie, spowoduje wzrost zatrudnienia, wzrost popytu wewnętrznego i przyrost wpływów budżetowych z tytułu podatków. Obniżenie realnych stóp procentowych powinno być jednym

¹⁷ Ibidem, s. 58.

¹⁸ Ibidem, s. 59-61.

z czynników sprzyjających obniżeniu nadmiernej wartości złotego, co sprzyjać będzie zarówno polskiemu eksportowi, jak i popytowi na produkty krajowe poprzez ograniczenie atrakcyjności importu. Spadek wartości złotego sprzyjać ma też poprawie bilansu handlowego Polski. Prawo i Sprawiedliwość wypowiedziało się krytycznie na temat szybkiego przystąpienia Polski do strefy euro. Prowadzenie niezależnej polityki monetarnej było, według PiS, kluczowe dla polskiej gospodarki, gdyż szybkie wprowadzenie euro spowoduje poddanie polskiej gospodarki zbyt silnej presji konkurencyjnej ze strony mocnych na rynkach światowych gospodarek strefy euro i silnych przedsiębiorstw unijnych, od dziesięcioleci przygotowanych do konkurencji na rynkach światowych¹⁹.

Obecność państwa w gospodarce wiąże się, między innymi, z przekonaniem o konieczności utrzymania giełdy w rękach państwa. Program PiS wskazywał, że niebezpieczne z punktu widzenia rynku byłoby zwiększenie liczby podmiotów zagranicznych w gronie akcjonariuszy. PiS twierdziło, że konieczne jest także zapewnienie Otwartym Funduszom Emerytalnym możliwości inwestowania w kraju. Temu służyć powinny limity inwestowania środków za granicą²⁰.

Swoistym novum, proponowanym przez PiS, stało się w dziedzinie infrastruktury odejście od trybu budowy autostrad w systemie koncesyjnym na rzecz ich budowy w systemie budżetowym, z wykorzystaniem środków unijnych. PiS zapowiadało także dalszą ingerencję państwa w Polskie Koleje Państwowe, planując ich modernizację²¹.

Z programu PiS wyraźnie wynikała niechęć ugrupowania do prywatyzacji. Partia proponowała wydzielenie trzech grup spółek i przedsiębiorstw, a następnie nadanie im specjalnego statusu. W rękach Skarbu Państwa pozostać mają te, które są ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa gospodarczego, ważnych powodów regionalnych lub konieczności tworzenia marki polskiej. W tej grupie znalazłoby się kilkanaście spółek, które pozostaną własnością państwa. Byłyby to takie przedsiębiorstwa, jak Bank Gospodarstwa Krajowego, Totalizator Sportowy, sieci energetyczne, gazowe i kolejowe, górnictwo węgla kamiennego i brunatnego, Lasy Państwowe, LOT, Telewizja Polska i Polskie Radio. Druga grupa to około 20 spółek, nad którymi państwo zachowa pełną kontrolę — PKO BP, PZU SA, LOTOS, Poczta Polska, KGHM Polska Miedź, koncerny energetyczne BOT i PKE, Polskie Sieci Elektroenergetyczne (PSE), a także Polski Holding Farmaceutyczny. Trzecia grupa to kilkadziesiąt spółek, w których państwo zachowa dla siebie 25% plus jedną akcję, co zapewni negatywną kontrolę, czyli blokadę szkodliwych dla takich spółek decyzji — przede wszystkim zmian w statutach. Prawo i Sprawiedliwość przewidywało ponadto nacjonalizację tych spółek, które z punktu widzenia państwa mają wymiar

¹⁹ Ibidem, s. 62-63.

²⁰ Ibidem, s. 65.

²¹ Ibidem, s. 68.

strategiczny. Jako przykład przedstawiane było tutaj Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo²².

Prawo i Sprawiedliwość nakreśliło wizję państwa opiekuńczego, zainteresowanego bezpośrednią ingerencją w mechanizmy rynkowe. Zakres oddziaływań stawał się instrumentem dla realizacji polityki społecznej opartej na założeniach solidaryzmu społecznego. W efekcie zaproponowanego przez PiS programu miała nastąpić redystrybucja części dochodów od osób najwięcej zarabiających na rzecz zarabiających mniej, w szczególności rodzin wychowujących więcej niż jedno dziecko. Ponadto państwo w programie PiS większość swoich działań w zakresie polityki społeczno-gospodarczej miało koncentrować na ograniczaniu bezrobocia pojmowanemu jako wzrost zatrudnienia.

Całkowicie odmienną wizję polityki społeczno-gospodarczej proponowała Platforma Obywatelska. Warto podkreślić, iż to właśnie ten zakres rozważań stał się w trakcie kampanii wyborczej najważniejszą płaszczyzną debaty publicznej, ale i podziału pomiędzy ugrupowaniami.

Platforma Obywatelska stworzyła swój program jako plan rządu. Jego autor, Jan M. Rokita, wymieniany w okresie kampanii wyborczej jako kandydat na premiera rządu mówił liberalnej proveniencji swoich planów, określając, że polityka liberalna to „wyzwanie wynikające z narastającej «zadyszki» Polski — w tym przede wszystkim polskiej gospodarki — w globalizującym się światowym wyścigu o potęgę i dobrobyt. Zadyszki zawinionej przez biurokratyczny paraliż przedsiębiorczości, rosnącą nadregulację prawną życia gospodarczego, chaotyczny system zbyt wysokich podatków, kosztów pracy i fatalnie zorganizowanych świadczeń społecznych oraz najgorszy w Unii Europejskiej stan aktywności zawodowej Polaków. Było więc oczywiste, że tylko silna dawka wolności gospodarczej może być skutecznym lekarstwem na te schorzenia”²³.

Platforma Obywatelska proponowała przede wszystkim ograniczenie ingerencji państwa w gospodarkę jedynie do tych dziedzin, w których jest to niezbędne. Jedną z najważniejszych zmian proponowanych przez PO była reforma systemu podatkowego. Stała się ona jednym z głównych motywów kampanii wyborczej. Niekorzystna diagnoza stanu istniejącego wskazywała, że w Polsce obciążenia fiskalne, czyli podatki oraz obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne, są bardzo wysokie w relacji do PKB i powinny być obniżane, po to, aby kraj mógł się szybko rozwijać i nastąpił wzrost zatrudnienia. Polski system podatków i świadczeń społecznych był przy tym niepotrzebnie skomplikowany. Różne elementy systemu powodowały wzajemnie sprzeczne efekty dla sytuacji dochodowej podatników i w konsekwencji złożoność systemu nie służyła realizacji klarownych celów. Skomplikowanie systemu stwarzało natomiast olbrzymie utrudnienie dla podatników, hamowało rozwój gospodarczy i ograniczało tworzenie nowych miejsc pracy. W tej sytuacji ugrupowanie Donalda Tuska

²² Ibidem, s. 69-70.

²³ *Państwo dla obywateli*, s. 7.

proponowało wprowadzenie jednolitej stawki „3 x 15”, równą 15% stawkę podatków VAT, PIT i CIT, przy jednoczesnej rezygnacji z wszelkich ulg i stawek preferencyjnych. Największą zaletą wprowadzenia podatku liniowego od dochodów osobistych i ujednoczenia stawek PIT, CIT i VAT byłoby radykalne uproszczenie systemu. Dotyczyło to tak ograniczenia liczby formularzy i częstotliwości składania deklaracji, obiegu dokumentów, jak i przejrzystości systemu. PO zauważała, że w systemie PIT, aby uzyskać przejrzystość, najważniejszym działaniem pozostawało ujednoczanie stawek, eliminowanie ulg w celu zbliżenia stawek efektywnych do stawek krańcowych. Wprowadzenie strategii „3 x 15” wymagałoby — zdaniem ekspertów PO — stworzenia systemu rekompensat dla tych osób, które straciłyby przy jej wprowadzeniu²⁴.

Podobnie jak PiS, PO za jeden z najważniejszych problemów uważała bezrobocie. W swoim programie starała się zdiagnozować problem, wskazując, że niski poziom zatrudnienia wynikał ze zjawiska określanego jako klin podatkowy. Według PO w Polsce bardzo duża grupa osób w wieku produkcyjnym utrzymywała się z rozmaitych świadczeń społecznych — przede wszystkim z liberalnie przyznanych rent i wcześniejszych emerytur. Świadczenia te finansowane były ze składek na ubezpieczenia społeczne, obciążających wynagrodzenia osób legalnie pracujących. Wysokie składki na ubezpieczenia społeczne sprawiały, że różnica między ponoszonymi przez pracodawcę kosztami zatrudnienia pracownika a płacą, jaką otrzymuje pracownik jest bardzo duża. Ów klin podatkowy doprowadził do tego, że w Polsce zaledwie 52% ludzi w wieku 15-64 pracuje legalnie²⁵. Poza reformami podatkowymi, o których wspomniano już tutaj, Platforma Obywatelska proponowała też szereg innych zmian, które mają prowadzić do spadku bezrobocia. Były to w szczególności obniżenie kosztów pracy, czemu służyć miałyby uporządkowanie systemu rentowego, a w konsekwencji obniżenie stawki rentowej, szczególnie dla osób po raz pierwszy wchodzących na rynek pracy. Jako działanie błędne w zakresie zwalczania bezrobocia PO oceniała wycofywanie z rynku pracy osób starszych za pomocą wcześniejszych emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy, zasiłków przedemerytalnych oraz świadczeń przedemerytalnych. Taki stan rzeczy wzmacniał w społeczeństwie postawy roszczeniowe, stąd według Platformy pomysł na ukierunkowanie polityki społecznej tak, aby promowała aktywność zawodową i w efekcie prowadziła do zwiększenia zdolności do zatrudnienia grup biernych zawodowo²⁶.

Polityka na rynku pracy wiązała się też ściśle w programie Platformy Obywatelskiej ze zmianami mającymi ułatwić prowadzenie samodzielnej działalności gospodarczej. W tym zakresie PO proponowała zmianę przepisów, która zmniejszałaby liczbę dokumentów, jakie przedsiębiorca musi okresowo dostarczać instytucjom państwa. W szczególności oznaczała zmniejszenie liczby formalności,

²⁴ Ibidem, s. 100-108.

²⁵ Ibidem, s. 79.

²⁶ Ibidem, s. 108-116.

czemu miało służyć ograniczenie reglamentacji w gospodarce. PO zmierzałaby więc swoim działaniem do wytypowania przepisów reglamentacyjnych, procedur administracyjnych, załączników i druków, które należy: uchylić, zweryfikować bądź zmienić. Proponowane było także zmniejszenie liczby inspekcji dokonywanych przez system administracyjnej kontroli rynku²⁷.

PO zapowiadała także dokończenie budowy nowego systemu emerytalnego, opowiadała się za ujednoczeniem stosowanych zasad powszechnego systemu emerytalnego dla wszystkich grup zawodowych, w tym także rolników, oraz zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn²⁸.

W zakresie polityki budżetowej PO zakładała spadek deficytu budżetowego z 30 miliardów w 2006 r. do 2,5 miliarda złotych w 2009 r. Źródłem głównych oszczędności miałyby być ograniczenia wydatków na administrację. Platforma Obywatelska w swoim programie kreśliła szeroką listę agend rządowych, agencji i organów, które powinny zostać zlikwidowane lub połączone z innymi. Jako przykład takich działań PO wskazywała rozwiązanie problemu istnienia kilku urzędów regulacyjnych branżowych oraz jednego horyzontalnego – Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, proponując połączenie ich w jeden urząd regulacyjny, uporządkowanie problemu agencji rolniczych: połączenie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z Agencją Rynku Rolnego oraz likwidację Agencji Nieruchomości Rolnych czy konsolidację zadań emerytalno-rentowych w jednym urzędzie, co ma oznaczać połączenie ZUS i KROS oraz „mundurowych” instytucji emerytalno-rentowych²⁹. Oszczędności miałyby wynikać również z takich działań jak likwidacja samochodów służbowych dla funkcjonariuszy publicznych”.

W sprawie polityki pieniężnej PO opowiadała się za polityką niewielkiej nominalnej aprecjacji dla realizacji idei jak najszybszego wejścia Polski do strefy euro.

W zakresie infrastruktury PO proponowała pozostanie przy idei formuły systemu koncesyjnego, widząc w nim szereg zalet, takich jak szybsza realizacja programu budowy autostrad i dróg ekspresowych przy ograniczeniu zaangażowania środków budżetowych. PO podkreślała, że koncesjonariusz otrzymuje zapłatę nie za oddanie drogi, lecz za jej udostępnianie przez okres kilkudziesięciu lat, a to powoduje racjonalizację zarządzania budową i eksploatacją. Koncesjonariusz zarządzający przedsięwzięciem staje się bowiem zainteresowany obniżeniem łącznych kosztów budowy i utrzymania drogi w okresie jej „życia” technicznego. Skłania to do dbania o jakość materiałów i robót drogowych, tak by zapewnić wieloletnią trwałość nawierzchni i obniżyć późniejsze koszty utrzymania i remontów³¹.

²⁷ Ibidem, s. 93.

²⁸ Ibidem, s. 118-124.

²⁹ Ibidem, s. 73-74.

³⁰ Ibidem, s. 32.

³¹ Ibidem, s. 126.

Platforma Obywatelska miała również odmienny od swego głównego politycznego rywala pogląd na problem prywatyzacji. PO wskazywała, że celem powinno być przyspieszenie prywatyzacji i jej dokończenie, tak, aby udział własności państwa w gospodarce spadł z 30 do 10% PKB, czyli do poziomu odpowiadającego średniej dla krajów Unii Europejskiej. W rękach państwa powinny zostać jedynie takie spółki, jak rurociągi eksploatowane przez Przedsiębiorstwo Eksploatacji Rurociągów Naftowych, sieć przesyłowa gazu, wydzielona z PGNiG, sieć przesyłowa elektryczna, wydzielona z PSE, Naftoport, spółka PKP Polskie Linie Kolejowe wraz z PKP Energetyka, Lotnisko Warszawa Okęcie oraz Bank Gospodarstwa Krajowego, PP Lasy Państwowe, Totalizator Sportowy i Polski Monopol Loteryjny. Natomiast wszystkie pozostałe podmioty z udziałem Skarbu Państwa, prowadzące działalność o charakterze konkurencyjnym, powinny być, według PO, w całości sprywatyzowane³².

Państwo w strategii Platformy Obywatelskiej powinno limitować pomoc udzielaną swoim obywatelom, rezygnując raczej z wysokiego fiskalizmu i skomplikowanych reguł reglamentacji dostępu do określonej płaszczyzny aktywności gospodarczej swoich obywateli. Wyrazem takiego punktu widzenia był pogląd dotyczący budownictwa mieszkaniowego wynikający z analizy dochodów. Wskazywał on, iż można szacować, że blisko 1 milion gospodarstw domowych, potrzebujących własnego mieszkania, jest zbyt ubogich, aby je kupić lub wybudować. Państwo w świetle strategii stworzonej przez Platformę Obywatelską powinno raczej poprzez uproszczenie przepisów regulujących różne etapy inwestycji budowlanych skracać proces inwestycyjny niż wspierać budownictwo mieszkaniowe poprzez jego finansowanie³³.

W zakresie polityki społecznej Platforma Obywatelska w swoim programie poddała krytyce idee Prawa i Sprawiedliwości powrotu do finansowania budżetowego służby zdrowia. Proponowała w nim, by istniało kilka publicznych funduszy zdrowia funkcjonujących na obszarze całego kraju, które będą ponosiły pełną odpowiedzialność za gospodarowanie powierzonymi środkami. Zakładano tu utworzenie Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń Zdrowotnych (UNUZ) jako niezależnego, centralnego organu administracji rządowej nadzorującego gospodarkę i stabilność finansową funduszy zdrowia, a także realizację umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych i przestrzeganie standardów określonych przez ministra właściwego dla spraw zdrowia. Ponadto PO proponowała powołanie Agencji Standaryzacji i Taryfikacji jako centralnego organu administracji rządowej podległego ministrowi właściwemu dla spraw zdrowia, odpowiedzialną głównie za opracowanie i modyfikację koszyka gwarantowanych świadczeń finansowanych ze środków publicznych wraz z listą leków refundowanych. Jako narzędzie nadzoru i kontroli Platforma Obywatelska proponowała utworzenie elektronicznego Rejestru Usług Medycznych (RUM), ewidencjonującego wszystkie zdarzenia

³² Ibidem, s. 168.

³³ Ibidem, s. 137.

medyczne i będące ich skutkiem koszty dla systemu ochrony zdrowia. PO wskazywała, że według proponowanych przez nią rozwiązań będzie dopuszczona możliwość oferowania przez podmioty prywatne ubezpieczeń alternatywnych, przy jednoczesnym wdrożeniu rozwiązań zapewniających, że nie zagrazi to równowadze finansowej publicznych funduszy zdrowia³⁴.

Analiza programu społeczno-gospodarczego dwóch głównych konkurentów w wyborach parlamentarnych w 2005 r. pozwalała wskazać zasadniczą różnicę punktów widzenia obydwu ugrupowań na gospodarkę. Platforma Obywatelska pragnęła ograniczyć rolę państwa w procesach ekonomicznych, podczas gdy Prawo i Sprawiedliwość lansowało wizję państwa opiekuńczego starającego się redystrybuować dochód narodowy zgodnie z ideą państwa solidarnego i opiekuńczego. Jako efekt takiego właśnie sposobu postrzegania właściwego modelu państwa przez każdą z partii upatrywać należy zaproponowane przez nie założenia dotyczące rozwiązań społecznych i gospodarczych.

Chociaż to właśnie nakreślone tu wizje programów ekonomicznych stanowiły główną oś budowy każdego z programów i to one zdominowały niemal całkowicie kampanię wyborczą, każde z ugrupowań zaproponowało także przebudowę najważniejszych organów państwa, opowiadając się tym samym za modyfikacją obowiązującej w tej chwili ustawy zasadniczej. Również tu PiS i PO reprezentowało odmienny punkt widzenia co do najważniejszych zmian.

Prawo i Sprawiedliwość zaproponowało w zakresie funkcjonowania centralnych organów państwa zmiany o wiele bardziej radykalne niż Platforma Obywatelska. Wyrazem tego jest określenie reformowanego przez PiS państwa mianem IV Rzeczypospolitej. W stworzonym przez PiS projekcie konstytucji zaproponowano zmniejszenie liczby parlamentarzystów. Sejm miałby się składać z 360 posłów, a senat z 30 senatorów, przy czym w skład senatu w wersji zaproponowanej przez PiS wchodziłoby również byli prezydenci RP³⁵. Projekt konstytucji PiS zakładał też stworzenie nowych urzędów, w szczególności: Komisji Prawa i Sprawiedliwości i Urzędu Pomocy Ofiarom Bezprawia, który miałby zastąpić istniejący urząd Rzecznika Praw Obywatelskich. Wielokrotnie podejmowany przez PiS problem lustracji, według partii Kaczyńskich, znalazłby swoje uzasadnienie w konstytucji. Lustracją miałyby być objęte wszystkie osoby urodzone przed 10 maja 1972 r., które pełniłyby lub ubiegały się o pełnienie funkcji w organach i instytucjach państwowych lub samorządowych, z którymi wiąże się podejmowanie decyzji mających skutki prawne dla obywateli, dysponowanie mieniem publicznym lub wydawanie poleceń służbowych. Projekt konstytucji prezentował cały katalog osób poddanych lustracji. Byłyby to w szczególności: osoby, które wykonują lub ubiegają się o wykonywanie zawodu zaufania publicznego uregulowanego w ustawie, funkcji kierowniczych lub redaktorskich w instytucjach publicznej radiofonii i telewizji, nauczają w szkołach wyższych,

³⁴ Ibidem. s. 211.

³⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej — Projekt Prawa i Sprawiedliwości*, s. 31.

wchodzą w skład zarządów, rad nadzorczych, komisji rewizyjnych lub organów o podobnym charakterze w spółkach z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych, w bankach oraz w spółkach akcyjnych dopuszczonych do obrotu giełdowego.

W swoim programie Prawo i Sprawiedliwość opowiadało się także za stworzeniem 24-godzinnych sądów. Prokuratura i policja miałyby zostać wzmocnione o kolejny organ dochodzeniowo-śledczy, jakim miałyby być Urząd Antykorupcyjny³⁶.

Platforma Obywatelska wskazywała nieco mniej radykalne propozycje zmian. W wymiarze instytucjonalnym w szczególności partia ta kładła nacisk na oszczędności w administracji, do jakich przyczyniłyby się likwidacja senatu i zmniejszenie liczby posłów o połowę. PO proponowała także, aby wybory do takiego, jednoizbowego parlamentu opierały się na większościowym systemie wyborczym przy jednomandatowych okręgach wyborczych³⁷. Dotychczasowy Instytut Pamięci Narodowej Platforma Obywatelska proponowała zamienić na Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Propozycje zmian wskazane przez Platformę Obywatelską dążyły do zapewnienia każdemu prawa do zapoznania się z dokumentarni świadczącymi o służbie, pracy lub współpracy z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa osób pełniących funkcje publiczne, podlegających lustracji. Ponadto partia polityczna, organ samorządu zawodowego, związek zawodowy oraz stowarzyszenie powinny móc wystąpić do Instytutu Pamięci Narodowej o udzielenie informacji, czy w zasobie archiwalnym Instytutu znajdują się dokumenty, wskazujące na współpracę z organami bezpieczeństwa, osób zgłaszanych przez te organizacje do sprawowania funkcji publicznych.

Stosunkowo najmniejsze różnice występowały w programach Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej w zakresie polityki zagranicznej. Wydaje się, że temat ten, choć poruszany na spotkaniach wyborczych i zaakcentowany w obydwu programach, traktowany był przez obydwie ugrupowania jako problem drugiej kategorii wobec zmian proponowanych w polityce wewnętrznej. Obydwie ugrupowania akcentowały w szczególności strategiczny charakter więzi ze Stanami Zjednoczonymi opartych na fundamencie wspólnego zaangażowania w umacnianie Sojuszu Transatlantyckiego.

W zakresie relacji Polski z Unią Europejską obydwie partie opowiadały się za utrzymaniem postanowień traktatu nicejskiego przy jednoczesnym odrzuceniu konstytucji europejskiej³⁸.

Programy wyborcze Platformy Obywatelskiej oraz Prawa i Sprawiedliwości kontestowały stosunki Polska—Rosja oraz układ relacji z naszymi sąsiadami, który wykluczył nas z partycypacji w korzystaniu z rurociągu gazowego. Nie pojawiły się tu jednak wyraziste projekty postulowanych działań.

³⁶ *Prawo i Sprawiedliwość, Program 2005*, s. 18.

³⁷ *Państwo dla obywateli*, s. 32.

³⁸ Por. *Prawo i Sprawiedliwość. Program 2005*, s. 42; *Państwo dla obywateli*, s. 257.

Kompleksowości obydwu programów z 2005 r. można zarzucić jedynie to, iż w swoich propozycjach obydwie partie bardzo często kreśliły kierunki działań, nie podejmując się wskazania, w jaki sposób należy doprowadzić do pożądanego stanu bądź też w jaki sposób uzyskać na te cele środki. Taki stan rzeczy każe zadawać pytanie o problem realności przedstawionych tu programów.

Przyjmując za Eugeniuszem Młyńcem, że „program polityczny jako wyraz określonych interesów politycznych stanowi sposób komunikacji pomiędzy podmiotami polityki, jest zbiorem celów i zamierzeń partii i ruchów politycznych, organów władzy i administracji państwowej oraz jednostek i grup politycznych, które chcą zdobyć władzę lub uzyskać na nią wpływ”³⁹, warto wskazać niedostatki programów PO i PiS. W wielu miejscach bowiem programy obydwu partii nie były systemami spójnymi. W przypadku Platformy Obywatelskiej, proponującej obniżenie podatków przy jednocześnie stosunkowo ograniczonym zmniejszaniu wydatków, możliwość spadku deficytu budżetowego z 30 miliardów złotych w 2006 r. do 2,5 miliarda w roku 2009 wydaje się w niewielkim stopniu realna.

Możliwość realizacji programu PiS staje pod jeszcze większym znakiem zapytania. Zapowiedź budowy 3 do 4 milionów mieszkań oraz poprawa jakości usług świadczonych z budżetu państwa przy jednoczesnym obniżeniu podatków, jak się wydaje, jest obietnicą bez możliwości realizacji. Tym bardziej, że z programu Prawa i Sprawiedliwości wynika, iż zmniejszeniu wpływów budżetowych ma towarzyszyć zwiększenie liczby zadań finansowanych z budżetu państwa. To właśnie z środków państwa finansowane miałyby być bowiem budowa autostrad oraz modernizacja kolei.

Obydwa programy wyborcze mają więc marketingową naturę. Ich zadaniem staje się zaprezentowanie w ogólny i przekonujący sposób nie tyle przesłanek, metod i charakterystyki podejmowanych po wyborach działań, ale przede wszystkim pozytywnych dla wyborców konsekwencji zwycięstwa partii w wyborach parlamentarnych. Taka natura programów wyborczych sprawia, że należy być ostrożnym w zawieraniu im i prognozowaniu na ich podstawie działań podejmowanych po zwycięskich wyborach. Twórcy programów najwyraźniej mają świadomość tego, iż wyborcy łatwo dają się przekonać obietnicom, nawet jeśli nie przedstawiają one realistycznych przesłanek umożliwiających ich urzeczywistnienie.

Dwie wizje państwa zaproponowane w wyborach parlamentarnych 2005 r. różniły się zasadniczo co do większości podejmowanych tematów. Prawo i Sprawiedliwość w swojej krytyce dotychczasowej III Rzeczypospolitej, proponowało budowę kolejnej — IV. Byłoby to państwo opiekuńcze, w którym silna władza i zaostrene prawo umożliwiłyby likwidację wszelkich patologii. Powołanie nowych urzędów i większe podporządkowanie sfery wolności obywatelskiej i ekonomicznej państwu służyć miało, według twórców tej idei, umacnianiu wizji

³⁹ *Program polityczny*, w: *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Alta, Warszawa 2004, s. 349.

państwa uczciwego, w którym wyeliminowane zostałyby patologie. Odrodzenie moralne i solidaryzm społeczny byłyby naczelnymi elementami wizerunku „Polski solidarnej”. Silne państwo to według PiS państwo ze wzmocnioną władzą wykonawczą.

Platforma Obywatelska w swojej koncepcji nie dążyła do odrzucenia tradycji III Rzeczypospolitej. Podkreślała konieczność oddania jak najszerszej sfery działań ekonomicznych w ręce obywateli. Nieobecność państwa w wielu dziedzinach życia gospodarczego oznaczać miałyby odejście od uznaniowości państwowego urzędnika, co stałoby się, według PO, głównym środkiem służącym sanacji życia publicznego. Ogromne zmiany w państwie PO wiązało ze zmniejszeniem liczby urzędów, poczynieniem oszczędności w administracji oraz zmniejszeniem przywilejów ludzi władzy. Lepsza III Rzeczpospolita to państwo nie tyle rządzone, co zarządzane z wykorzystaniem nowoczesnych technik zapewniających efektywność wykorzystywanych środków⁴⁰. Główne idee zaproponowane w programie wyborczym wiązały się z poszerzeniem sfery wolności jednostki. Silne państwo to zdaniem PO takie, które ogranicza swą dotychczas nadmierną aktywność.

Tak zakrojone wizje państwa w programach wyborczych dwu głównych rywali politycznych na parlamentarnej arenie wyborczej 2005 r. prowokują do wyrażenia sądu, iż oto nastąpił nowy etap w dziejach polskiej polityki demokratycznej. Wiąże się on z zanikiem dotychczasowej linii podziału na obóz postsocjalistyczny i postsolidarnościowy. Jeśli założyć, że wykreowane wizje Polski — liberalnej i solidarnej, nie są jedynie produktami marketingu politycznego, stworzonymi na potrzeby kampanii wyborczej, tedy powstał nowy paradygmat polskiej sceny politycznej. Ocena, czy tak rzeczywiście się stało, jawi się jako ważne pytanie stojące przed jej obserwatorami. Analiza kolejnych zachowań aktorów tej sceny pozwoli dopiero udzielić na nie pełnej odpowiedzi.

Literatura

Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997.

http://www.ciemnoczolowski.pl/index.php?menu=dokumenty&dokumenty=program_po, doi: 17.06.2008.

<http://www.pisbytow.wik-hw.pl/program.htm>, doi: 17.06.2008.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej — Projekt Prawa i Sprawiedliwości.

Państwo dla obywateli, plan rządzenia Platformy Obywatelskiej na lata 2005-2009.

Prawo i Sprawiedliwość. Program 2005: IV Rzeczpospolita — Sprawiedliwość dla wszystkich.

Program Platformy Obywatelskiej 2001, http://www.ciemnoczolowski.pl/index.php?menu=dokumenty&dokumenty=program_po, doi: 17.06.2008.

⁴⁰ W programie PO pojawiają się rozliczne koncepcje współczesnego zarządzania, takie jak zarządzanie przez cele, *outsourcing*, metody *controllingu*, które PO chciałoby wykorzystać w procesie określanym w programie jako zarządzanie państwem.

Program polityczny, w: *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Alta, Warszawa 2004.

Program Prawa i Sprawiedliwości 2001, <http://www.pisbytow.wik-hw.pl/program.htm>,
doi: 17.06.2008.