

Jakub Wozinski

Ekonomiczne skutki sanitarnych obostrzeń wprowadzonych w związku z pandemią koronawirusa

Słowa kluczowe: lockdowny, polityka zdrowotna, przedsiębiorcy, kryzys COVID-19

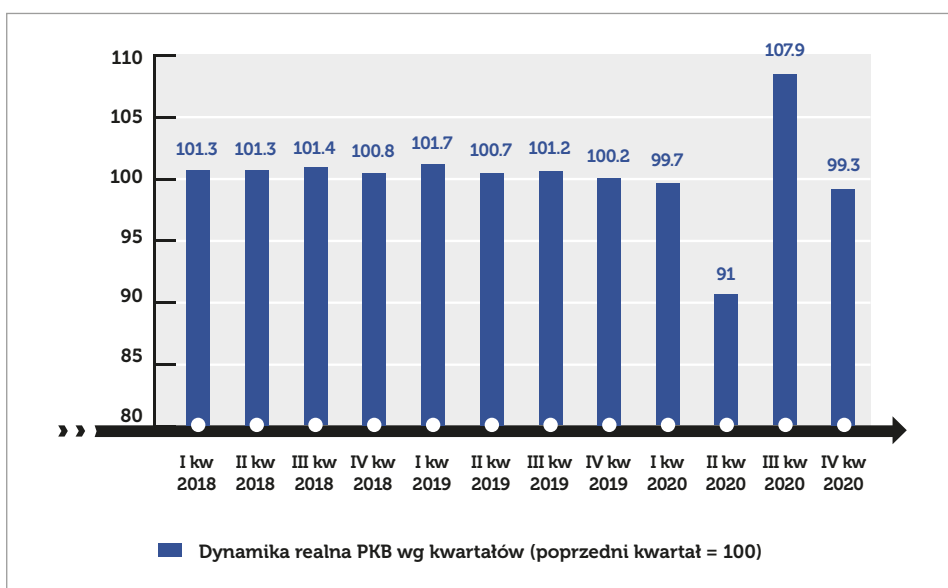
Czwartego marca 2020 roku zdiagnozowano w Polsce pierwszy przypadek COVID-19. Wzorując się na rozwiązaniach stosowanych w innych państwach świata, polskie władze zdecydowały się wprowadzić daleko idące obostrzenia sanitarne. Dwunastego marca zostały zawieszona zajęcia w szkołach, przedszkolach, żłobkach, a dzień później w sposób drastyczny ograniczono funkcjonowanie m.in. całej gastronomii, siłowni, klubów fitness, basenów, kin czy też galerii handlowych. W kolejnych dniach wprowadzono następne restrykcje, które zaczęto znosić dopiero pod koniec maja. W tzw. drugiej fali pandemii najdalej idące ograniczenia działalności gospodarczej zaczęto wprowadzać od połowy października 2020 roku i utrzymano je aż do wiosny kolejnego roku. W drugiej połowie 2021 roku rząd nie zdecydował się już na podjęcie tak daleko idących działań, choć nadal zachował część ograniczeń m.in. w funkcjonowaniu lokali gastronomicznych i punktów usługowych.

Podjęte działania przyniosły znaczne szkody całej gospodarce. W 2020 roku polski produkt krajowy brutto (PKB) spadł o 2,5%, a zanotowany w II kwartale spadek o 8,3% był największym od czasów transformacji ustrojowej¹ (wykres 1). Według wstępnych danych w 2021 roku polska gospodarka nadrobiła straty z poprzedniego, odnotowując

1 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie zaktualizowanego szacunku PKB według kwartałów za lata 2019-2020*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/kwartalne-rachunki-narodowe/informacja-glownego-urzedu-statystycznego-w-sprawie-zaktualizowanego-szacunku-pkb-wedlug-kwartalow-za-lata-2019-2020,8,9.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

wzrost o nawet ok. 5,2%². Biorąc jednak pod uwagę wartości bezwzględne, poziom PKB sprzed pandemii został osiągnięty dopiero pod koniec II kwartału 2021 roku. Uwzględniając przy tym szacowane tempo przyrostu omawianego wskaźnika z okresu sprzed pandemii, polska gospodarka nadal nie zdążyła powrócić do notowanego wówczas trendu. Prognozy dotyczące wzrostu PKB w kolejnych latach również nie pozwalają zakładać, aby przewidywana jeszcze na początku 2020 roku ścieżka wzrostu mogła zostać odbudowana.

Wykres 1. Dynamika realna PKB w Polsce od 2018 r. do 2020 r. według kwartałów.



Źródło: opracowanie własne.

1. Konsekwencje dla polityki fiskalnej i monetarnej

Jedną z podstawowych przyczyn, dla których polska gospodarka wytraciła swój wzrostowy impet, były zawirowania w zakresie finansów publicznych. W ramach kolejnych edycji tzw. tarcz antykryzysowych w latach 2020–2021 uruchomiono łącznie 240 mld zł, które przeznaczone zostały m.in. na zwolnienia ze składek ZUS, tzw. postojowe, dopłaty do wynagrodzeń pracowników i inne dotacje³. Koszt samej

2 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Produkt krajowy brutto w 2021 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/roczne-rachunki-narodowe/produkt-krajowy-brutto-w-2021-roku-szacunek-wstepny,2,11.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

3 Zob. Polski Fundusz Rozwoju, *Tarcza Finansowa PFR dla Firm i Pracowników*, <https://pfrsa.pl/tarcza-finansowa-pfr.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

Tarczy Antykryzysowej Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR) 1.0 uruchomionej wiosną 2020 roku wyniósł ok. 61 mld zł, co przełożyło się na rekordowy w historii Polski deficyt budżetowy, który na koniec tego samego roku wyniósł aż 85 mld zł⁴.

Tak znaczna jednorazowa wyrwa w finansach publicznych sprawiła, że rząd wraz z bankiem centralnym zdecydował się podjąć działania, których celem było zmobilizowanie możliwie jak największych środków pieniężnych. Narodowy Bank Polski już w marcu 2020 roku uruchomił program skupu obligacji skarbowych Banku Gospodarstwa Krajowego oraz Polskiego Funduszu Rozwoju. Do lipca bank centralny nabył aktywa w wartości przeszło 100 mld zł⁵. Pragnąc z kolei zapewnić sobie odpowiednio wysokie przychody budżetowe, rząd wprowadził na początku 2021 roku szereg nowych podatków i podwyższył stawki już istniejących. Jako że część z nich dotyczyła tak bazowych dla funkcjonowania całej gospodarki komponentów, jak choćby energia elektryczna (której koszt wzrósł m.in. za sprawą wzrostu stawki opłaty mocowej), przyczyniło się to do ciągłego nasilania się zjawiska inflacji. Choć w raporcie Narodowego Banku Polskiego (NBP) z marca 2021 roku zauważano, że polityka rozbudowanych pakietów antykryzysowych połączona z luzowaniem polityki pieniężnej niesie ze sobą pewne zagrożenia, przedstawiona w nim projekcja inflacji zakładała wzrost cen w 2021 roku na poziomie 2,7–3,6%, a w 2022 roku – 2,0–3,6%⁶. Wedle danych GUS inflacja konsumencka wzrosła w grudniu 2021 roku o 8,6% w porównaniu z analogicznym okresem ubiegłego roku⁷ (wykres 2). Biorąc zaś pod uwagę, że działania analogiczne do tych podjętych przez polski rząd i bank centralny podjęto niemal na całym świecie, wzrost inflacji przyjmuje coraz bardziej globalny charakter, co sprawi, że zjawisko wzrostu cen pogłębi się jeszcze bardziej bez możliwości skorygowania go przy pomocy środków dostępnych instytucjom krajowym.

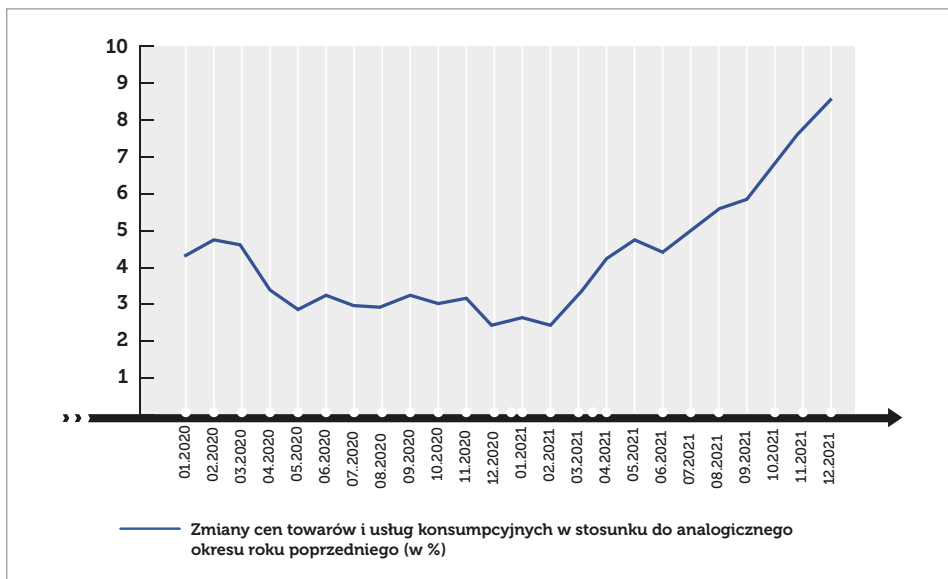
4 Zob. Ministerstwo Finansów, *Rada Ministrów przyjęła sprawozdanie z wykonania budżetu 2020*, <https://www.gov.pl/web/finanse/rada-ministrow-przyjela-sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-2020>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

5 Zob. Narodowy Bank Polski, *Programy skupu aktywów*, <https://www.nbp.pl/edukacja/zasoby/broszury/programy-skupu-aktywow.pdf>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

6 Zob. Narodowy Bank Polski, *Raport o inflacji – marzec 2021*, https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_marzec_2021.pdf, dostęp: 2 lutego 2022 r.

7 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w grudniu 2021 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-grudniu-2021-roku,2,122.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

Wykres 2. Zmiany cen towarów i usług konsumpcyjnych w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego (w procentach).



Źródło: opracowanie własne.

Kolejnym niepokojącym skutkiem wprowadzanych pandemicznych obostrzeń stał się skokowy przyrost zadłużenia publicznego. Liczony według metodologii unijnej dług publiczny wzrósł z 1067,1 mld zł na koniec 2019 roku do 1418 mld zł na koniec 2021 roku⁸. Znaczna część tego przyrostu wynikała wprost z przyjętej strategii radzenia sobie z pandemią i przeznaczona została na działania antykryzysowe. Zaciągnięcie tak sporych zobowiązań nie przełożyło się niestety na żadne inwestycje, które dawałyby szanse na przyniesienie ze sobą wymiernej stopy zwrotu (dla porównania szacowany przez władze całkowity koszt budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego to ok. 35 mld zł, a planowanych nowych bloków elektrowni jądrowych – 105 mld zł). Zdaniem twórców programu tarcz antykryzysowych, ich podstawowym celem było przede wszystkim uratowanie możliwie jak największej liczby podmiotów gospodarczych przed upadkiem i zapewnienie im finansowej płynności. To zadanie, w kontekście nałożonych bezprecedensowych ograniczeń, zostało zrealizowane, lecz przyczyniło się do zasygnalizowanych już wzrostów obciążeń podatkowych, destabilizacji polityki fiskalnej i monetarnej, a także wzmogło niestabilność otoczenia instytucjonalno-prawnego. Według badań zaprezentowanych przez Główny Urząd Statystyczny w grudniu 2021 roku

8 Zob. Ministerstwo Finansów, *Zadłużenie sektora finansów publicznych*, <https://www.gov.pl/web/finanse/zadluzenie-sektora-finansow-publicznych>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

istotna część przedsiębiorców wciąż wyraża obawy związane z przyszłością prowadzonej przez siebie działalności. Dotyczy to w szczególności mniejszych podmiotów⁹.

Pomimo tego, że uruchomiona w ramach tarcz antykrzysowych pomoc była rekordowa pod względem przyznanych środków, jej udzielanie wiązało się z szeregiem trudności. Przedsiębiorcy, którzy byli pozbawieni możliwości prowadzenia działalności zarobkowej, jednocześnie musieli wywiązywać się z rozmaitych obowiązków podatkowych i formalnych. Nie przewidziano również faktu, że całkowite zawieszenie możliwości prowadzenia działalności okaże się szczególnie niekorzystne dla mikro i małych firm, z których wiele nie posiadało odpowiednich zasobów finansowych, umożliwiających przetrwanie najbardziej kryzysowego okresu. Wedle danych z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jeszcze w 2019 roku w Polsce zawieszono 108 tys. działalności. W 2020 roku liczba ta wzrosła do ok. 150 tys., a w 2021 roku do 273,9 tys. Liczba bankructw wzrosła zaś w 2020 roku do 1250, co daje 20% więcej w porównaniu z rokiem poprzednim¹⁰.

2. Koszty dla sektora prywatnego

Oprócz szkód, które da się ująć przy pomocy wartości liczbowych, należy również wspomnieć o tych wynikających z narastającego chaosu prawnego. Wprowadzanym obostrzeniom o charakterze sanitarnym towarzyszył bowiem znaczny poziom nieprzewidywalności i chaosu legislacyjnego. Począwszy od marca 2020 roku, przepisy regulujące niezwykle istotne z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej obszary są wprowadzane z pominięciem przyjętych standardów, m.in. zakładających zachowanie odpowiedniego okresu na zaznajomienie się z zapisami przed ich wejściem w życie. Oprócz tego rządzący nagminnie zmieniają przedstawiane uprzednio kryteria wprowadzania ograniczeń (m.in. ogłoszoną 4 listopada 2020 roku tzw. mapę drogową), utrudniając w ten sposób jeszcze bardziej możliwość dostosowania się do niecodziennych okoliczności. Prawodawcy złamali tym samym szereg podstawowych zasad zarządzania kryzysowego, które wymagają od państwa zapewnienia odpowiedniej stabilności i czytelności przy podejmowaniu decyzji.

9 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą - oceny i oczekiwania (dane szczegółowe oraz szeregi czasowe). Aneks do publikacji (grudzień 2021)*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/koniunktura/koniunktura/wplyw-pandemii-covid-19-na-koniunkturę-gospodarczą-oceny-i-oczekiwania-dane-szczegółowe-oraz-szeregi-czasowe-aneks-do-publicacji-grudzien-2021,6,15.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

10 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Rejestracje i upadłości przedsiębiorstw w III kwartale 2021 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/rejestracje-i-upadlosci-przedsiębiorstw-w-iii-kwartale-2021-roku,29,11.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

Wprowadzane w Polsce ograniczenia sanitarne nie dotknęły wszystkich w ten sam sposób. Spośród firm najbardziej ucierpiały te, które funkcjonowały na mniejszą skalę czy też z racji charakteru wykonywanej pracy miały ograniczone możliwości przejścia na tryb online. Dotyczyło to w szczególności handlu. Obostrzenia sanitarne przyczyniły się natomiast do bezprecedensowego rozwoju sektora e-commerce, który w całym 2020 roku zanotował rekordowy wzrost o 26%. Coraz większy udział w tym segmencie uzyskali jednak światowi potentaci. Amerykańska firma Amazon – globalny lider branży, otworzyła w Polsce w ciągu ostatnich dwóch lat trzy nowe centra logistyczne, zwiększając tym samym ich liczbę do dziesięciu, a od początku 2020 roku zwiększył zatrudnienie z 18 tys. do 23 tys. osób¹¹. Budowę nowych centrów logistycznych rozpoczęła także m.in. niemiecka firma Zalando. Choć w 2020 roku w Polsce założono 12 tys. nowych sklepów internetowych, epidemicznym obostrzeniom towarzyszyło także masowe zamykanie sklepów stacjonarnych wszelkiego rodzaju. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2020 roku ubyło w Polsce prawie 14 tys. sklepów i stacji paliw¹². Równie wielkie zniszczenia polityka surowych obostrzeń wyrządziła w gastronomii, która straciła w pierwszym pandemicznym roku aż 8 tys. podmiotów w skali całego kraju, a kolejne upadłości w 2021 roku sprawiły, że pod względem liczby działających lokali Polska cofnęła się do 2019 roku.

W ostatnich miesiącach przedsiębiorcy wskazują¹³, że najbardziej dotkliwym skutkiem pandemii jest ogólny wzrost kosztów prowadzonej działalności. Koszty te stanowią skutek wspomnianej już polityki monetarnej i fiskalnej, która była nieodzowna do wprowadzenia najdalej idących ograniczeń. Prowadzi to do wniosku, że ewentualne ponowne sięgnięcie po tego typu środki może doprowadzić do niezwykle niekorzystnych skutków. Wprowadzone w Polsce lockdowny (w marcu i grudniu 2020 roku) przyniosły ze sobą potężne zaburzenia, począwszy od sfery finansów publicznych, a skończywszy na funkcjonowaniu całej gospodarki, ze szczególnymi szkodami wyrządzonymi w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. To właśnie te podmioty wydają się być obecnie najbardziej podatne na rozpatrywane w kontekście przyszłych wzrostów liczby zakażeń radykalne obostrzenia sanitarne.

11 Zob. Amazon.pl, *Amazon zwiększa liczbę stałych miejsc pracy do 23 000 i intensywnie inwestuje w rozwój działalności w Polsce*, <https://blog.aboutamazon.pl/amazon-w-polsce/amazon-zwieksza-liczbe-sta%C5%82ych-miejsc-pracy-do-23-000-i-intensywnie-inwestuje-w-rozwoj-swojej-dzia%C5%82alnosci-w-polsce>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

12 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Departament Handlu i Usług, Rynek wewnętrzny w 2020 r.*, red. E. Adach-Stankiewicz, Warszawa 2021, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5466/7/27/1/rynek_wewnetrzny_w_2020_roku._publikacja_w_formacie_pdf.pdf, dostęp: 2 lutego 2022 r.

13 Zob. Główny Urząd Statystyczny, *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą...*, dz. cyt., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/koniunktura/koniunktura/wplyw-pandemii-covid-19-na-koniunkturę-gospodarczą-oceny-i-oczekiwania-dane-szczegolowe-oraz-szeregi-czasowe-aneks-do-publicacji-grudzien-2021,6,15.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

Wbrew dominującemu na początku pandemii przekonaniu, iż lockdowny stanowią najbardziej efektywne narzędzie polityki zdrowotnej w kontekście nagłego przyrostu dziennej liczby zachorowań, w ostatnim czasie pojawiają się badania naukowe, sugerujące, że nie ma na to żadnych dowodów¹⁴. Zdaniem grupy naukowców z Johns Hopkins University, którzy zbadali dane udostępniane przez władze medyczne z całego świata, nie da się dowiedzieć, że liczba zgonów na COVID-19 spada w zależności od surowości ograniczeń związanych z lockdownem. W świetle przedstawionych przez nich wniosków restrykcje wprowadzone w Europie i USA ograniczyły śmiertelność o zaledwie 0,2%. Przeprowadzwszy z kolei krytyczną analizę ponad 80 badań naukowych, które w pierwszych miesiącach pandemii służyły jako uzasadnienie dla podejmowanych radykalnych środków, prof. Douglas W. Allen z Simon Fraser University w Kanadzie pokazał, że ich autorzy w większości przecenili korzyści wynikające z wprowadzenia lockdownu i jednocześnie niedoszacowali związanych z nim strat. W efekcie zasadne jest uznanie lockdownów za największą porażkę polityki publicznej w najnowszych dziejach¹⁵.

3. Konsekwencje polityki „Zero-COVID”

Stosując niefarmakologiczne środki walki z koronawirusem, politycy powinni brać pod uwagę wszystkie potencjalne szkody uboczne, które w praktyce dotyczą każdej ze sfer życia społecznego. Przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu lockdownów i innych sanitarnych obostrzeń rządzący opierali się przede wszystkim na rekomendacjach epidemiologów, nie dając w równym stopniu wybrzmieć opiniom specjalistów z innych dziedzin (o czym świadczył chociażby skład personalny Rady Medycznej przy premierce). Przyjęcie perspektywy czysto medycznej zwiększa ryzyko, że przy wprowadzaniu poszczególnych ograniczeń nie zostanie przeprowadzony odpowiedni i kompleksowy rachunek kosztów społecznych. Dlatego zdaniem niektórych ekonomistów polityka lockdownów i daleko idących ograniczeń stoi w sprzeczności z obowiązującymi do tej pory rekomendacjami polityki społecznego dobrobytu¹⁶. Ta zaś przewiduje, że przy podejmowaniu politycznych decyzji, ingerujących w tak znacznym zakresie w życie wszystkich obywateli, powinno się szukać odpowiedniego zbalansowania kosztów ponoszonych przez różne grupy społeczne. Lockdowny i ograniczenia sanitarne prowadzą do znacznych nieefektywności, ponieważ ich koszty ponoszone są proporcjonalnie bardziej przez osoby młodsze i zdrowsze, choć to właśnie ich swobodna aktywność znacząco

14 J. Herby i in., *A Literature Review and Meta-analysis of the Effects of Lockdowns on Covid-19 Mortality*, „Studies in Applied Economics”, nr 200 (styczeń 2022), <https://sites.krieger.jhu.edu/iae/files/2022/01/A-Literature-Review-and-Meta-Analysis-of-the-Effects-of-Lockdowns-on-COVID-19-Mortality.pdf>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

15 D.W. Allen, *Covid-19 Lockdown Cost/Benefits: A Critical Assessment of the Literature*, „International Journal of the Economics of Business”, t. 29, nr 1 (2022), s. 1-32.

16 P. Boettke, B. Powell, *The Political Economy of the COVID-19 Pandemic*, „Social Science Research Network”, nr 21 (2021), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3764085, dostęp: 2 lutego 2022 r.

redukuje koszty walki z pandemią ponoszone przez całe społeczeństwo. Oprócz tego, w przypadku reagowania na COVID-19 zdecydowanie większy nacisk, zamiast na ograniczanie transmisji, powinien zostać położony na podejmowanie działań, które redukują zakres kosztów zewnętrznych (na przykład poprzez zwiększenie mocy służby zdrowia, przyspieszone badania nad obiecującymi lekami), a nie sprowadzają się do zwykłego ograniczania aktywności całego społeczeństwa.

Innym z niezwykle istotnych kosztów strategii „Zero-COVID”, który wymyka się ścisłym kalkulacjom, jest masowe wyłączenie z pracy osób, które w wyniku uzyskania pozytywnego wyniku testu na COVID-19, nawet pomimo braku wyraźnych objawów zachorowania, kierowane są na kwarantannę. Masowe absencje w firmach znacząco obniżają moce produkcyjne, tworzą zaległości i pogłębiają chaos organizacyjny związany z pozostałymi ograniczeniami. Przymusowe kwarantanny stały się jednym z głównych czynników uniemożliwiających wielu przedsiębiorcom odrobienie największych strat poniesionych w pierwszych miesiącach pandemii, a także istotnym czynnikiem destabilizującym politykę kadrową. Przetrzymanie na kwarantannie kilkuset tysięcy osób przez dłuższy czas przyczynia się także do zauważalnego spadku popytu na wiele usług, co istotnie wpływa na kondycję finansową wielu podmiotów.

4. Dług zdrowotny a rynek pracy

W kontekście narastających w ostatnich latach problemów demograficznych nie sposób nie wspomnieć także o zniszczeniach, jakie narzucane sanitarne obostrzenia poczyniły w systemie zdrowotnym. Dostęp do opieki medycznej został w sposób katastrofalny ograniczony, przez co spadła ilość wykonywanych świadczeń. Zaciągany wciąż od marca 2020 roku ogromny dług zdrowotny będzie się w ten sposób przekładał na narastające problemy zdrowotne wielu obywateli. Tylko w 2020 roku średnia oczekiwana długość życia w Polsce spadła o ponad rok. Oznacza to, że przy rosnących problemach z brakiem rąk do pracy polska gospodarka będzie musiała dodatkowo mierzyć się z nadmiarową liczbą zachorowań i zgonów wśród osób w wieku produkcyjnym. Zjawisko to nie będzie niestety marginalne, gdyż liczba badań przesiewowych w zakresie kardiologii czy też onkologii w znacznym odsetku została okresowo zredukowana, na skutek świadomej decyzji władz. Jednocześnie w następstwie wprowadzanej od początku 2021 roku reformy systemu podatkowego pracodawcy i przedsiębiorcy zostali obarczeni wyższymi niż do tej pory kosztami opłacanej składki zdrowotnej.

Wdrażane środki sanitarne stworzyły w ten sposób znaczne zagrożenie dla dobrostanu całej siły roboczej, która wedle prognoz demograficznych w dłuższej perspektywie

będzie stale się kurczyła. Ponośzone przez państwo finansowe koszty polityki powstrzymania COVID-19 za wszelką cenę są znaczne, gdyż wymagają m.in. wykonywania ogromnej liczby testów, stosowania kosztownych procedur oraz stałego zwiększania płac personelu medycznego. W 2021 roku przeznaczono na ten cel 27 mld zł¹⁷, a kontynuacja obecnej strategii będzie powodować, że w kolejnych latach podatnicy poniosą być może jeszcze większe ciężary.

5. Ryzyka związane z kontynuacją obecnej polityki

Polskie państwo, niebezpiecznie zbliżające się do konstytucyjnego progu dozwolonej wysokości zadłużenia, decydując się na kolejne lockdowny i skrajne obostrzenia, ryzykowałoby tym samym destabilizację nie tylko sektora publicznego, ale i całej gospodarki. Kontynuacja luźnej polityki fiskalnej wiązałaby się z kolei z niebezpieczeństwem nasilenia trendów inflacyjnych w sytuacji, w której wskaźnik wzrostu cen dóbr konsumenckich osiąga już najwyższe od lat poziomy. Wobec konieczności zaprzestania działalności na dłuższy czas, znaczna część przedsiębiorców zmuszona byłaby albo zawiesić działalność, albo ogłosić upadłość. Tym samym, zyskałyby na tym znacznie lepiej przystosowane do wymagającego reżimu sanitarnego duże podmioty zagraniczne, które posiadają znaczącą przewagę kapitałową. Nade wszystko zaś powrót do radykalnych rozwiązań sanitarnych jeszcze bardziej pogłębiłby całkowicie destrukcyjną dla planowania działalności gospodarczej i prowadzenia długofalowych inwestycji sytuację prawną.

Scenariusz, w którym utrzymywaniu obowiązujących i wprowadzaniu kolejnych obostrzeń sanitarnych będzie towarzyszyła seria kolejnych tarcz antykrzysowych, grozi również nadmiernym uzależnieniem prowadzenia działalności gospodarczej od pomocy państwa i zwiększeniem biurokracji. Przepisy związane z dotychczasowymi transzami nie były we wszystkich obszarach wystarczająco jasne, a pomoc w wielu przypadkach udzielana była wybiórczo oraz zbyt opieszale. Kontynuacja polityki sanitarnej w dotychczasowym kształcie może doprowadzić do utrwalenia schematów, które nie sprzyjają budowaniu zaufania do państwa ani stanowionego przez nie prawa. Jednocześnie różnego rodzaju nadzwyczajne programy pomocowe nie powinny wchodzić w skład stałego repertuaru działań rządzących, gdyż tworzy to dla nich nadmierną pokusę ingerencji w funkcjonowanie gospodarki rynkowej.

17 Zob. Ministerstwo Zdrowia, *Strategia walki z pandemią COVID-19*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/strategia-walki-z-pandemia-covid19>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

Zmobilizowanie do walki z pandemią tak ogromnych środków finansowych po stronie państwa oraz wymuszenie na sektorze prywatnym, aby kosztem własnych oszczędności sfinansował długotrwałe zaburzenia w prowadzonej działalności, rodzi pytania o koszty alternatywne. Badania z 2020 roku pokazywały, że wprowadzenie lockdownu i pozostałych ograniczeń zmusiło znaczną część działających podmiotów do korekty podjętych wcześniej planów rozwojowych. Badanie Krajowego Rejestru Długów pokazało, że 27% przedsiębiorców wstrzymało się z zatrudnieniem nowych pracowników, a w co piątej działalności zrezygnowano z inwestycji w innowacje¹⁸. Mimo iż kolejne badania tego typu ukazywały już lepszy obraz sytuacji, zasadne jest stwierdzenie, że podjęte od początku pandemii działania o charakterze sanitarnym przyczyniły się do trwałego pogorszenia koniunktury w gospodarce. Dodatkowo, kolejnym czynnikiem utrudniającym rozwój i przeprowadzanie inwestycji jest związana z wysoką inflacją konieczność stałego zwiększania budżetów płacowych, pomimo tego, że wzrostowi płac nie towarzyszy proporcjonalny do niego wzrost wydajności.

6. Podsumowanie

Hołdowanie przepisom sanitarnym, opartym na niemożliwej do zrealizowania zasadzie „Zero-COVID”, sprawiło, że polska gospodarka została nieoczekiwanie zepchnięta ze ścieżki wzrostu i doznała szoku związanego z nagłym ustaniem możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w wielu obszarach. Dodatkowym czynnikiem, który pogłębił wynikłe w ten sposób trudności, okazała się wielka reforma systemu podatkowego w Polsce (tzw. Polski Ład), która została przeprowadzona pomimo tego, że obostrzenia sanitarne same w sobie stanowiły dla znacznej części sektora prywatnego wielki szok i okoliczność wprowadzającą bardzo wiele komplikacji. Jednocześnie Ministerstwo Finansów udzieliło zagranicznym podmiotom działającym na terenie Polski faktycznej gwarancji utrzymania stałych zasad opodatkowania. W kontekście koordynowanego przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju projektu wprowadzenia w życie globalnego podatku minimalnego polskie władze wynegocjowały pozostawienie stawki CIT na niezmienionym poziomie. W tym świetle utrzymywanie bądź zaostrzenie obostrzeń sprzyjałoby w jednoznaczny sposób podmiotom działającym w środowisku międzynarodowym. Ryzyko utraty konkurencyjności przez rodzime podmioty jest w kontekście pandemicznym wyższe tym bardziej, że działające na polskim rynku podmioty zagraniczne otrzymały nieproporcjonalnie większą pomoc publiczną w swoich krajach macierzystych. Zwiększone zostały tym samym dysproporcje

18 Zob. Krajowy Rejestr Długów, *Pandemia wymusza biznesowe oszczędności - wydatki tnie już 2/3 firm*, 3.11.2020, <https://tiny.pl/93478>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

kapitałowe i organizacyjne zagrażające kondycji całego sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Aby zrekompensować rodzimym podmiotom zaistniałe trudności, należałoby udzielić im gwarancji niezmienności zasad opodatkowania, a podatkowe koszty polityki pandemicznej przerzucić w większym stopniu na firmy o globalnym zasięgu – w rzeczywistości stało się zaś zupełnie odwrotnie.

Decydując się na walkę z pandemią, przy pomocy niezwykle kosztownych metod, polskie państwo przyzwoliło na zmarnotrawienie znacznych zasobów kapitałowych, które można było przeznaczyć na szereg inwestycji rozwojowych, przede wszystkim w zakresie energetyki czy też infrastruktury. Na przestrzeni kilku miesięcy rozdysponowano środki, które w normalnych okolicznościach zostałyby wydane dopiero po wieloletnich planach i konsultacjach. Zmuszenie zaś firm, aby w podobny sposób zaniechały swoich długofalowych strategii i skonsumowały część posiadanych zasobów kapitałowych, ograniczyło perspektywy rozwojowe całej gospodarki. Świadczy o tym chociażby wspomniany już fakt, że Polsce nie udało się powrócić na prognozowaną jeszcze na początku 2020 roku ścieżkę wzrostu, jeśli chodzi o szacunkowy wzrost PKB.

Dotychczasowe doświadczenie walki z koronawirusem przy pomocy ciągłego wprowadzania „stanu wyjątkowego” (choć formalnie, w rozumieniu konstytucyjnym, nie został ten stan dla walki z pandemią wprowadzony) ukazało z całą mocą wszystkie wady takiego właśnie podejścia. Pragnąc powstrzymać rozprzestrzenianie się wirusa za wszelką cenę, państwo wpada w spiralę narastających kosztów finansowych, zdrowotnych, prawnych, organizacyjnych i społecznych, które jeszcze bardziej redukują zasoby potrzebne do radzenia sobie z zaistniałą sytuacją. Uderzając w finanse publiczne, stabilność waluty i cen, oszczędności firm i gospodarstw domowych, przewidywalność systemu prawnego, podnosząc zobowiązania podatkowe oraz osłabiając potencjał służby zdrowia, stosowane do tej pory środki sanitarne w większości przygotowują pole pod eskalację trudności w wielu innych obszarach. Bez akceptacji ryzyka, związanego z możliwością swobodnego rozprzestrzeniania się koronawirusa, przerwanie tej spirali ogromnych kosztów nie jest możliwe.

Bibliografia

Literatura

- » Allen D.W., *Covid-19 Lockdown Cost/Benefits: A Critical Assessment of the Literature*, „International Journal of the Economics of Business”, t. 29, nr 1 (2022).
- » Boettke P., Powell B., *The Political Economy of the COVID-19 Pandemic*, „Social Science Research Network”, nr 21 (2021), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3764085, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Główny Urząd Statystyczny, *Informacja Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie zaktualizowanego szacunku PKB według kwartałów za lata 2019-2020*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/kwartalne-rachunki-narodowe/informacja-glownego-urzedu-statystycznego-w-sprawie-zaktualizowanego-szacunku-pkb-wedlug-kwartalow-za-lata-2019-2020,8,9.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Główny Urząd Statystyczny, *Produkt krajowy brutto w 2021 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/roczne-rachunki-narodowe/produkt-krajowy-brutto-w-2021-roku-szacunek-wstepny,2,11.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Główny Urząd Statystyczny, *Rejestracje i upadłości przedsiębiorstw w III kwartale 2021 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/rejestracje-i-upadlosci-przedsiębiorstw-w-iii-kwartale-2021-roku,29,11.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Główny Urząd Statystyczny, *Wpływ pandemii COVID-19 na koniunkturę gospodarczą – oceny i oczekiwania (dane szczegółowe oraz szeregi czasowe). Aneks do publikacji (grudzień 2021)*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/koniunktura/koniunktura/wplyw-pandemii-covid-19-na-koniunkturę-gospodarczą-oceny-i-oczekiwania-dane-szczegolowe-oraz-szeregi-czasowe-aneks-do-publicacji-grudzien-2021,6,15.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Główny Urząd Statystyczny, *Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w grudniu 2021 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-grudniu-2021-roku,2,122.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Herby i in., *A Literature Review and Meta-analysis of the Effects of Lockdowns on Covid-19 Mortality*, „Studies in Applied Economics”, nr 200 (styczeń 2022), <https://sites.krieger.jhu.edu/iae/files/2022/01/A-Literature-Review-and-Meta-Analysis-of-the-Effects-of-Lockdowns-on-COVID-19-Mortality.pdf>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Ministerstwo Zdrowia, *Strategia walki z pandemią COVID-19*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/strategia-walki-z-pandemia-covid19>, dostęp: 2 lutego 2022 r.

- » Narodowy Bank Polski, *Raport o inflacji – marzec 2021*, https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_marzec_2021.pdf, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » *Rynek wewnętrzny w 2020 r.*, red. E. Adach-Stankiewicz, Warszawa 2021, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5466/7/27/1/rynek_wewnetrzny_w_2020_roku._publikacja_w_formacie_pdf.pdf, dostęp: 2 lutego 2022 r.

Źródła internetowe

- » Amazon.pl, *Amazon zwiększa liczbę stałych miejsc pracy do 23 000 i intensywnie inwestuje w rozwój działalności w Polsce*, <https://blog.aboutamazon.pl/amazon-w-polsce/amazon-zwieksza-liczbe-sta%C5%82ych-miejsc-pracy-do-23-000-i-intensywnie-inwestuje-w-rozwoj-swojej-dzia%C5%82alnosci-w-polsce>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Krajowy Rejestr Długów, *Pandemia wymusza biznesowe oszczędności – wydatki tnie już 2/3 firm*, <https://tiny.pl/93478>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Ministerstwo Finansów, *Rada Ministrów przyjęła sprawozdanie z wykonania budżetu 2020*, <https://www.gov.pl/web/finanse/rada-ministrow-przyjela-sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-2020>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Ministerstwo Finansów, *Zadłużenie sektora finansów publicznych*, <https://www.gov.pl/web/finanse/zadluzenie-sektora-finansow-publicznych>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Narodowy Bank Polski, *Programy skupu aktywów*, <https://www.nbp.pl/edukacja/zasoby/broszury/programy-skupu-aktywow.pdf>, dostęp: 2 lutego 2022 r.
- » Polski Fundusz Rozwoju, *Tarcza Finansowa PFR dla Firm i Pracowników*, <https://pfrsa.pl/tarcza-finansowa-pfr.html>, dostęp: 2 lutego 2022 r.



The economic effects of sanitary restrictions introduced in connection with the coronavirus pandemic

Keywords: lockdowns, health policy, entrepreneurs, COVID-19 crisis

Abstract

The health policy response to COVID-19 crisis in Poland led to the collapse of the hitherto fiscal and monetary policy. As a result, the level of public debt and inflation increased while the legislative chaos ensued. Domestic entrepreneurs who had to bear the burden of higher taxation, constant and illegible changes in the law and the deteriorating economic situation became one of the biggest victims. The “Zero-COVID” policy turned out to be relatively less severe for large foreign entities, which, having ensured that the

taxation rules were unchanged, were by nature better adapted to functioning in the new conditions. Imposing lockdowns and implementing isolation policies at all costs have also done great harm to healthcare system, adding further complications to the way businesses operate and reducing the capability of manpower. The continuation of the sanitary policy in its present shape exposes the state, entrepreneurs and citizens to a spiral of costs, which in the long perspective may have dire consequences.