

## KONGRES EKONOMISTÓW POLSKICH

### Sesja IV: Ludzie biznesu i polityki o źródłach i barierach wzrostu gospodarki

#### *Problem ładu instytucjonalnego w wyzwaniu przedsiębiorczości i innowacyjności w Polsce – wprowadzenie do dyskusji*

#### *Wstępne podsumowanie przebiegu paneli dyskusyjnych*

### 1. Uwagi wstępne

Nie można już znaleźć opozycji dla stwierdzenia, iż szybkość, kierunki a nawet przypadkowość kreowania przedsiębiorczości jest wywoływana przez istniejącą bądź zmieniającą się konstrukcję instytucjonalną – ład instytucjonalny, który może stanowić zarówno siły motoryczne rozwoju, ale niestety także bariery.

Przedsiębiorczość ma moc sprawczą rozwoju danej gospodarki może zapewnić jej dobre miejsce w układzie globalnym. Niezbędne są jednak:

- Jasno sprecyzowany paradygmat rozwoju, za którym opowiedzą się wiodący aktorzy społeczni,
- Pakt na rzecz przedsiębiorczości
- Zapewniający to ład instytucjonalny

W Polsce wykształciła się, tak w ujęciu narodowym, jak i regionalnym pewna infrastruktura instytucjonalna na rzecz jej rozwoju, ale wciąż pozbawiona jest ona wartości wynikających z ciągłości tradycji działania opartego na zaufaniu, lojalności, etyce, prawdzie, subsydiarności, pomocniczości i budowaniu partnerstwa układu publiczno-prywatnego. Bez takiej formuły nie da się współpracować zarówno w skali lokalnej czy regionalnej, jak i tym bardziej w przedsiębiorstwie i w państwie. Dlaczego? Ponieważ ład instytucjonalny jest związany z tym rodzajem **reguł gry**, dzięki którym społeczeństwo wyraża gotowość do zdobywania wiedzy i uczenia się, pobudzania innowacji, podejmowania ryzyka wszelkiego rodzaju, jak i rozwiązywania problemów i usuwania zatorów, które napotyka w toku rozwoju (D.North).

Jeśli ich nie ma konieczne jest zaangażowania się wszystkich istotnych partnerów społecznych oraz kreowanie operacyjnego partnerstwa – układu centralnego (poprzez przedstawicieli), regionalnego i lokalnego dla osiągnięcia konsensusu, co do reguł gry na rzecz kierunku rozwoju przedsiębiorczości, **Pakt dla przedsiębiorczości** a więc i paradygmatu rozwoju gospodarczego opartego, bądź to na innowacyjności, bądź na innych kryteriach – jasno sprecyzowanych zapewniających osiągnięcie korzyści przedsiębiorcom z jednej strony a długookresowy wzrost gospodarczy, z drugiej.

### 2. Podsumowanie wyników dyskusji panelowych

Dwie kwestie mogą obrazować źródła barier i szans rozwoju gospodarczego z punktu widzenia przedsiębiorców, mianowicie prezentacja jakości ładu instytucjonalnego w Polsce określana za pomocą wskaźników syntetycznych oraz szczegółowe raporty z wyselekcjonowanymi wyznacznikami barier ładu instytucjonalnego przygotowywane zarówno przez reprezentantów przedsiębiorców a także agendy rządowe

## **2.1. Jakość instytucjonalna w Polsce, jako ramy otoczenia dla biznesu**

**(CPI- Corruption Perception Index).** Z danych *Transparency International* wynika, iż pozycja Polski (a szczególnie jej zmiany) pod tym względem nie świadczy pozytywnie o jakości instytucji. W 1998 r. Polska na ocenianych 99 krajów była na 39 miejscu (CPI w skali 10-0, 10 najlepsza jakość, 0 najgorsza), w 1999r. na 44 miejscu, w 2002r. na miejscu 45, (na 102 kraje), w 2003r. już na 64, ale przełomowo niekorzystny był rok 2005 (na 158 krajów), w którym Polska z indeksem 3,4 znalazła się na 70 miejscu. Jak widać w okresie tym sukcesywnie pogarszała się jakość instytucjonalna kraju. Rok 2006 przyniósł poprawę sytuacji i Polska zmieniła pozycję na 61 miejsce (3,7 na 163 kraje), ale w 2007r. Polska z indeksem 4,2 jest wciąż na miejscu 61 (na 179 krajów). A więc ostra walka z korupcją podjęta przez rząd w latach 2005-2007 nie przyniosła znaczących rezultatów w zmianach wskaźnika korupcji, co może świadczyć o dalece niezadawalającym stopniu efektywności działania służb powołanych do zwalczania korupcji w Polsce.

**(OP – Opacity Index).** Wskaźnik przejrzystości instytucjonalnej ocenia on jasność, precyzję powszechnie stosowanych praktyk w systemie reguł prawnych i gospodarce. W jego obliczaniu bierze się pod uwagę brak przejrzystości w takich obszarach, jak: administracja państwowa, (struktura, sposób zarządzania), system prawny (głównie kontrakty i własność), otoczenie makroekonomiczne i polityka fiskalna, standardy rachunkowości, regulacje dotyczące działalności biznesu. Skutkiem braku przejrzystości jest podnoszenie kosztów działalności gospodarczej, ograniczenia w pozyskiwaniu kapitału na inwestycje, pozyskiwanie i wykorzystanie pomocy finansowej

Prowadzenie biznesu w Polsce, gdzie OI wynosi 41, oznacza, że przedsiębiorca musi wypracować stopę zwrotu wyższą o 4,43% niż w warunkach USA aby na skutek znacznie wyższego ryzyka utrzymać zysk w swej firmie. Ale nadzwyczajną premię ponieważ ryzyko jest niższe w stosunku do warunków gospodarki USA – można osiągnąć np. w Finlandii, Szwecji, Danii, w Hong Kongu.

W krajach o wysokim OI dodatkowy koszt prowadzenia biznesu wiąże się również z narzucaniem ukrytego podatku, czy zwiększonym kosztem uzyskania kredytu, Polska niestety należy do takich krajów.

**Indeks wolności gospodarczej,** oceniają m.in. swobodę prowadzenia działalności gospodarczej, politykę handlową, obciążenia podatkowe, politykę budżetową, politykę rynku pracy czy stopień korupcji. W ostatnim rankingu wolności gospodarczej, w którym ocenie poddano 161 krajów, Polska zajęła odległe, 87 miejsce (i 35 miejsce w gronie 41 sklasyfikowanych państw europejskich). Za główne słabości w Polsce uznano m.in. wysoki stopień korupcji, nieefektywne sądownictwo gospodarcze, nieelastyczne prawo pracy czy nadmierny wpływ rządu na system bankowo-ubezpieczeniowy.

Korzystnie oceniono politykę handlową, politykę monetarną oraz relatywnie niski poziom opodatkowania CIT

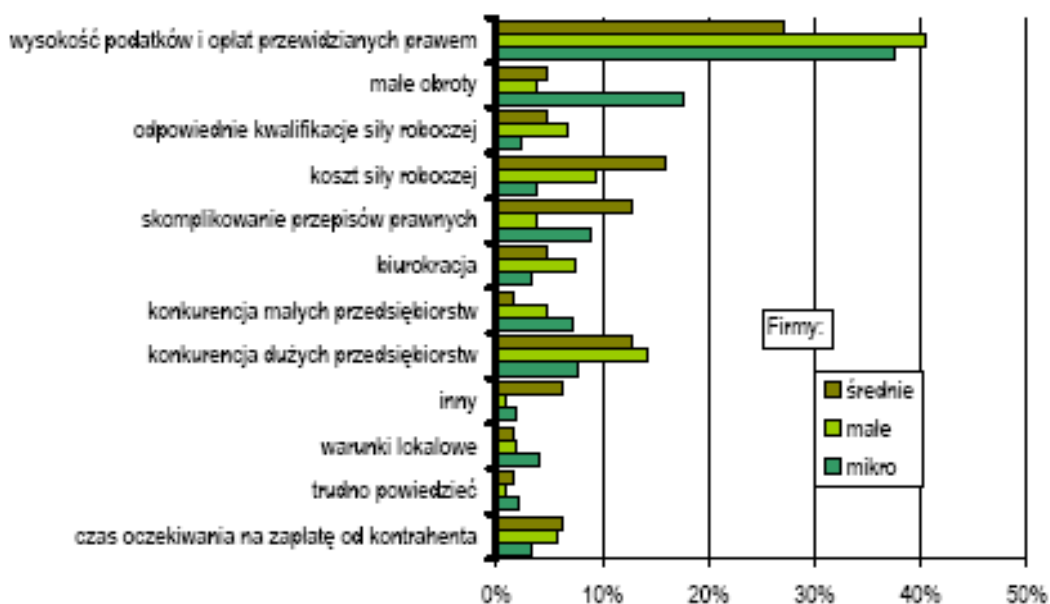
**GCI - Growth Competitiveness Index 2006** Polska spadła o 5 miejsc i zajmuje obecnie 48 pozycję spośród 125 państw poddanych ocenie. Tym samym Polska znalazła się wyraźnie za czołowymi krajami z grupy UE-10 – Estonią (25), Czechami (29) i Słowenią (33).

**Zdolność do rozwoju innowacji oraz postawy społeczne względem innowacji.** Na podstawie *European Innovation Scoreboard 2006* (EIS) najwyższą pozycję pod względem innowacyjności w UE (wskaźnik w przedziale 0;1) osiąga Szwecja (0,72), Polska osiąga go na poziomie 0,23 – a więc trzykrotnie niższym niż w Szwecji. Jeśli chodzi o postawy wobec innowacji, Polska zaliczona jest do kraju, gdzie obywatele najmniej są przygotowani na asymilację innowacji, nie są też entuzjastami rozwoju innowacji; 3 z 5 obywateli w Polsce zaliczono do przeciwników innowacji lub niechętnych innowacjom

## 2.2.Co mówią przedsiębiorcy i rząd

Nie jest trudem zdobycie informacji o barierach przedsiębiorczości w Polsce. Badania w tym zakresie prowadzone są bowiem zarówno przez różne organizacje reprezentujące przedsiębiorców, jak np. Konfederacja Pracodawców Polskich, Business Centre Club, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Krajowa Izba Gospodarcza, niezależne organizacje badawcze, jak np. CASE, Sowarzystwo Przedsiębiorczości i Inicjatyw Lokalnych ale też reprezentantów rządu, jak np. PARP, MG czy MF, MPiPS, NBP, urzędy pracy, a także wiele innych organizacji i badaczy indywidualnych. Wszystkie raporty prowadzonych badań wskazują wyraźnie na poważne bariery i szkodliwe często posunięcia regulacyjne, operacyjne, polityczne dla przedsiębiorczości.

### Najważniejsze bariery przedsiębiorczości



Źródło: Badanie ankietowe sektora MSP. Ministerstwo Gospodarki. Kwiecień 2007

**Krajowa Izba Gospodarcza i EUROCHAMBRES** - wskazują, iż wg przedsiębiorców warunki prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorstw w roku 2006 pogorszyły się (27,6%), a ponad połowa (52%) nie odnotowała żadnych pozytywnych zmian, choć poprawy warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oczekiwało w 2006 roku aż 40% przedsiębiorców, a oczekiwania te związane były z nadzieją na realizowanie postulatów wyborczych adresowanych właśnie do przedsiębiorców.

**CBM Indicator** w październiku 2007 roku za największe przeszkody w prowadzeniu firmy przedsiębiorcy uznają: zagmatwane przepisy (48,3%), biurokrację i sprawozdawczość (42,4%) i brak stabilności w przepisach, nieprawdopodobny bałagan w przepisach o zagospodarowaniu przestrzennym (17,7%), rodzący korupcję i wiele działań nieetycznych, nadmierne kontrole (14,2%).

W kwestiach finansowych, wskazuje się na biurokratyczne trudności w dostępie do unijnych środków (33,2%) i w ogóle do kapitału (11,0%), klin podatkowy (26,5%), brak środków na inwestycje i modernizację (20,5%), bariery zatrudnieniowe (31,5%) wiążąc je jednak w dużej mierze ze sztywnymi przepisami kodeksu pracy (21,3%). Inne: słaby popyt, nierówność konkurencyjna, korupcja. **70% przedsiębiorców uważa, że gospodarka nie jest priorytetem dla rządu**, nie wiadomo właściwie, jaką gospodarkę rząd w Polsce chce rozwijać, co wpływa negatywnie na indywidualną sytuację firm (66,2%).

Przedsiębiorcy o funkcjonowaniu całej gospodarki: niejasność, nieprzejrzystość przepisów prawa gospodarczego (87,8%), co skłania do twierdzenia, iż **siłą decydującą o gospodarce jest biurokracja a nie przedsiębiorczość (75,7%)**, podatność urzędników na korupcję (53,3%), przetargi są w Polsce nierzetelnie rozstrzygane (48,7%), a podatki zbyt wysokie (70,7%), mniej istotne są problemy przy zakładaniu firm niż przy jej prowadzeniu i utrzymaniu ponieważ aparat skarbowy walczy z przedsiębiorcami (50,8%) zamiast ich wspierać dobrą interpretacją niejasnych przepisów.

**PKPP Lewiatan**, formułowanymi w postaci Czarnej Listy Bariery ogłaszanej co roku przez PKPP – 4 grupy barier: 1) bariery podatkowe i finansowe, 2) bariery w procesie inwestycyjnym 3) bariery w wykorzystaniu funduszy strukturalnych i 4) zestaw innych barier w prowadzeniu działalności gospodarczej. Zgłoszono wiele nieprawidłowości „wspieranych” biurokracją, nieprzejrzystością i nieracjonalnością (naliczanie VAT, nieprawidłowości w Ustawie o rachunkowości, rozszerzone kontrole skarbowe i inne, brak kompetencji urzędników, pobieranie kaucji w obrocie wewnętrznym, brak odpowiedzialności urzędników za błędy, podatki, koszty, inwestycje i wiele innych). Lewiatan, co bardzo ważne, proponuje konkretne rozwiązania i sposoby ich wdrażania. Choć pozytywnie ocenia się zmiany w obsłudze funduszy unijnych to jednak przedsiębiorcy narzekają na bardzo niski poziom informatyzacji procesów administracyjnych, biurokratyczną strukturę wdrażania, słabość merytoryczną i rotację kadr obsługujących.

**KPP Zielona Księga:** Proces rejestracji firmy trwa średnio 30 dni, a koszty zbyt wysokie; średni czas nabywania nieruchomości wynosi w Polsce ok. 200 dni, podczas gdy w Bułgarii 19; nadużywanie tymczasowego aresztowania oraz środków zabezpieczających, takich jak zajęcie kont bankowych przedsiębiorców; rozdęte są obowiązki informacyjne przedsiębiorców - średnie polskie przedsiębiorstwo musi poświęcić **560 godzin miesięcznie** na wypełnianie raportów i formularzy, ignorowanie bądź dyskredytowanie zasad ładu korporacyjnego; prawo otacza znacznie większą ochroną pracowników niż pracodawców

## Apel KPP o „Państwo przyjazne przedsiębiorcom”.

Z Raportu Banku Światowego: pod względem syntetycznej oceny swobody prowadzenia działalności biznesowej (*ease of doing business*) Polska znalazła się na 75 miejscu na 175 ocenianych państw, co oznacza spadek o 1 miejsce w stosunku do poprzedniego raportu. Pod względem egzekwowania postanowień umownych Polska znalazła się na odległym 112 miejscu w rankingu. Miarą tej oceny jest czas potrzebny na egzekwowanie płatności, wynoszący w naszym kraju 980 dni. Przykładowo na Węgrzech czas ten wynosi 335 dni, w Estonii 275 dni, a na Litwie 166 dni. Pozwolenia na budowę: wymaga 322 dni, i 25 formalności.

Na podkreślenie zasługuje najwyższa pozycja Polski, wśród państw UE-10 (bez Cypru i Malty), w zakresie ochrony inwestorów (33 miejsce – ex equo z Estonią).

### Ok.800 aktów prawnych reguluje przedsiębiorczość.- H.Bochniarz

Podobne, jak we wskazanych raportach bariery przedsiębiorczości wynikają z badań indywidualnych, np. Prof. E.Adamowicz – widzi, jako istotne: barierę podatkowa, popytowa, niestabilność przepisów prawnych oraz brak siły roboczej. Przedsiębiorstwa odczuwają pewne problemy z dostępnością surowców i materiałów oraz dostępnością kredytów. Tylko 4% przedsiębiorstw nie odczuwa żadnych barier.

Na przeregulowanie polskiej gospodarki i rozrost biurokracji zwracają uwagę prof. T.Kierczyński i prof.U.Malinowska. Stawiają pytanie, dlaczego partie polityczne nie wymuszają na aparacie Ministerstwa Finansów przygotowania projektu budżetu w taki sposób, aby zmniejszyć środki przeznaczone na regulacje i kontrole a dzięki temu dofinansować ochronę zdrowia, naukę i edukację. Podnoszą zasadniczą sprawę odpowiedzialności za stan wiedzy, badań w tym zakresie – niedostateczny – a tu już wina leży po stronie ekonomia uniwersytecka.

W kwestii finansowania inwestycji, jako, że Polska jest krajem ubogim w kapitał, ważny głos pod kątem możliwych regulacji zgłasza dr M.Panfil. Oto kilka postulatów: **Rządowe programy kapitałowe** powinny dotyczyć:

- wykorzystania publicznych środków, jako dźwigni do celów finansowania prywatnego (na wzór SBIC w USA);
- rozwoju publicznych programów kapitałowych w celu zmniejszenia luki kapitałowej we wczesnej fazie rozwoju przedsiębiorstw (brak kapitału zasiewu);
- zatrudniania prywatnych menedżerów do zarządzania publicznymi i publiczno-prywatnymi funduszami kapitałowymi; ciągłej ewaluacji skuteczności inwestycji funduszy publicznych, publiczno-prywatnych

Inny problem – w kontekście zresztą z kwestią braku kapitału zgłasza Prof.S.Rudolf. Wskazuje na malejącą rolę kapitału finansowego we wzroście gospodarczym oraz na rosnącą rolę w tym zakresie kapitału intelektualnego. W tym należy upatrywać olbrzymiej szansy dla Polski. Wykorzystanie go nie jest sprawą łatwą. Trzeba podejmować próby wypracowania odpowiednich form partycypacji pracowniczej, form nakierowanych na poprawę wyników ekonomicznych czy poprawę konkurencyjności. Ale i tu regulacje przeszkadzają.

W świetle rozwoju sytuacji finansowej sektora przedsiębiorstw w ostatnich latach – nie występuje bariera finansowa w rozwoju tego sektora. Można określić trzy zasadnicze źródła finansowania przedsięwzięć rozwojowych w najbliższych latach, które mogą w sposób istotny i jednocześnie pozytywny wpływać na tempo rozwoju. Pierwsze i najważniejsze źródło, to nadwyżka własna sektora przedsiębiorstw. Drugie, to stosunkowo łatwe pozyskanie środków zewnętrznych w warunkach posiadania przez większość przedsiębiorstw zdolności

kredytowej Trzecie źródło, to środki Unii Europejskiej. Ich skala to wielkość równa 2-letnim nakładom inwestycyjnym w całej gospodarce. Część z nich trafi do przedsiębiorstw bezpośrednio a część w postaci zrealizowanego popytu na dobra i usługi, co jeszcze bardziej poprawi zdolność finansową przedsiębiorstw (Prof. Cz.Skowronek).

### **2.3. Postulaty przedsiębiorców – na zakończenie dyskusji**

- 1) Prosty i przejrzysty system podatkowy, obniżenie podatków,
- 2) Pakiet działań umożliwiający szybkie i skuteczne wykorzystanie środków wspólnotowych,
- 3) Poprawne i dokładne procedury stanowienia prawa,
- 4) Zrealizowanie reformy finansów publicznych,
- 5) Przywrócenie idei taniego państwa,
- 6) Zmniejszenie reglamentacji,
- 7) Wprowadzenie rzeczywistych ułatwień dla biznesu,
- 8) Uporządkowanie spraw związanych z inwestycjami budowlanymi,
- 9) Uporządkowanie problemów rynku pracy, umożliwiające zatrzymanie specjalistów i ludzi dobrze wykształconych w kraju,
- 10) Modernizacja gospodarki,
- 11) „Pakt dla wsi”, chodzi tu przede wszystkim o rozwiązania w sprawie subwencji do edukacji na wsi i do systemu emerytalnego rolników
- 12) Reforma służby zdrowia,
- 13) Nowelizacja prawa o rzemiośle,
- 14) Walka z biurokracją i tworzenie przyjaznego domu dla przedsiębiorczości.