

3

Maciej Frączek
Jarosław Górniak (red.)
Magdalena Jelonek
Karolina Keler
Seweryn Krupnik
Norbert Laurisz
Stanisław Mazur (red.)
Barbara Worek

OTOCZENIE INSTYTUCJONALNE DZIAŁALNOŚCI PRACODAWCÓW

**Analiza wyników badań ankietowych przeprowadzonych
wśród przedsiębiorców w ramach projektu
Obserwatorium Regionalnych Rynków Pracy
Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej**

Niniejsza publikacja została przygotowana w ramach projektu „Obserwatorium Regionalnych Rynków Pracy”, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poddziałania 2.1.2 i realizowanego pod nadzorem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Niniejsza publikacja odzwierciedla wyłącznie poglądy autorów. Pracodawcy RP ani Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości nie ponoszą odpowiedzialności za wykorzystanie informacji zawartych w publikacji, ani za Państwa decyzje podjęte w związku z tymi informacjami. Osoby korzystające z powyższej publikacji robią to na własne ryzyko i ponoszą pełną związaną z tym odpowiedzialność – nie należy wyłącznie na podstawie zawartych tu informacji podejmować jakichkolwiek decyzji dotyczących Państwa działalności.

Publikacja bezpłatna



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego
Projekt realizowany pod nadzorem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

Recenzja naukowa:

dr Agnieszka Chłoń-Domińczak
dr Maciej Tymiński

ISBN:

978-83-929996-3-8

DTP, druk:

Stämpfli Polska

Spis treści

Streszczenie	5
Rekomendacje strategiczne	7
Wprowadzenie	9
1. Szczegółowe wyniki	11
1.1. Otoczenie instytucjonalne w Polsce w ujęciu międzynarodowym	11
1.1.1. Podsumowanie	16
2. Wyniki badania polskich przedsiębiorców	17
1.2.1. Funkcjonowanie instytucji publicznych: sądy, kontrole, pozwolenia na budowę	17
1.2.2. Deklarowane przez przedsiębiorców bariery prowadzenia działalności gospodarczej	34
1.2.3. Oczekiwanie wobec działań rządu	36
2. Tendencje i wyzwania	39
2.1. Problemy	39
2.2. Wyzwania	39
2.3. Zasoby	40
2.4. Warunki	40
2.5. Ryzyka	40
2.6. Trendy	41
3. Spis tabel i wykresów	43
4. Literatura	45
5. Aneks tabelaryczny	47

Streszczenie

Niniejszy raport opisuje warunki do prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce, opierając się na dwóch źródłach: raporcie Banku Światowego Doing Business 2011 oraz badaniu sondażowym przeprowadzonym wśród polskich pracodawców.

Polska lokuje się w rankingach otoczenia prowadzenia działalności gospodarczej na ostatnich miejscach zarówno wśród krajów Unii Europejskiej jak i OECD. Pozycję tę potwierdzają opinie przedsiębiorców, dla których nieprzyjazne prawo i administracja publiczna są jednym z największych wyzwań.

Do kluczowych trudności należą:

- niejasność i zmienność przepisów prawnych (zwłaszcza dotyczących podatków),
- czasochłonność procedur związanych z: zakładaniem przedsiębiorstw, płaceniem podatków, uzyskiwaniem pozwoleń na budowę oraz odzyskiwaniem należnych płatności na podstawie wyroku sądowego,
- w przypadku odzyskiwania należności sądowych istotnym problemem jest także fakt nieodzyskiwania należności pomimo prawomocnego wyroku sądowego.

Z punktu widzenia przedsiębiorstw, najważniejszym działaniem, które rząd mógłby zrealizować, by im pomóc w prowadzeniu ich działalności jest poprawa funkcjonowania administracji publicznej. Dopiero w dalszej kolejności wymieniane są takie działania jak obniżki podatków czy dotacje.

Warto także zwrócić uwagę na fakt, że warunki są nieprzyjazne dla podmiotów gospodarczych w różnym stopniu, dodatkowo utrudniając funkcjonowanie przedsiębiorstwom:

- nowopowstającym (poprzez czasochłonność zakładania przedsiębiorstwa),
- mniejszym (poprzez mniejszą skuteczność egzekwowania kontraktów na drodze sądowej oraz większą czasochłonność uzyskiwania pozwoleń na budowę),
- zlokalizowanym poza regionem centralnym (poprzez częstsze ich kontrolowanie, zwłaszcza w przypadku większych przedsiębiorstw).

Większa skala utrudnień dla każdej z tych grup przedsiębiorstw zmniejsza nie tylko ich możliwości rozwoju, ale także jest niekorzystna z punktu widzenia rozwoju całej gospodarki i rynku pracy.

Rekomendacje strategiczne

W obliczu pogłębionej diagnozy utrudnień w prowadzeniu działalności gospodarczej należy rekomendować następujące działanie:

1. Wywieranie presji na decydentów (posłów, rząd) w celu realizacji kompleksowej reformy prowadzenia działalności gospodarczej w kraju.

Warto docenić, zarówno wprowadzane w ostatnim czasie zmiany, jak i te planowane w bliskiej przyszłości (zakładanie przedsiębiorstw za pomocą e-deklaracji, skrócenie czasu uzyskiwania pozwoleń na budowę). Jednak ich realizacja i dalsze prace w tym rytmie w najlepszym razie sprawią, że w ciągu najbliższych 20 lat znajdziemy się na poziomie, co najwyżej, średniej unijnej. Należy sobie odpowiedzieć na pytanie, czy taki cel jest zgodny z polskimi ambicjami?

Reforma powinna dążyć do tego, by kontakty przedsiębiorców z administracją publiczną:

- zabierały jak najmniej czasu,
- generowały jak najmniejsze koszty,
- były przewidywalne i jednoznaczne (nie generowały niejasności).

Dodatkowo na każdym z tych wymiarów kontakty powinny być tak samo obciążające bądź łatwiejsze dla sektora MŚP, w tym nowopowstających przedsiębiorców.

Uwagę należy zwrócić przede wszystkim na następujące obszary:

- prostota, jednoznaczność i stabilność przepisów prawnych (zwłaszcza dotyczących podatków, ale także zawartych w kodeksie pracy),
- łatwość zakładania przedsiębiorstw oraz płacenia podatków,
- skuteczność i łatwość uzyskiwania pozwoleń na budowę oraz odzyskiwania należnych płatności na podstawie wyroku sądowego.

2. Dostarczenie zarówno rządzącym jak i administracji publicznej wiedzy i kompetencji niezbędnych do przeprowadzenia reform.

Użyteczną wiedzę powinna dostarczyć analiza studiów przypadków w innych krajach, w których warunki do prowadzenia działalności gospodarczej są znacznie lepsze, a przede wszystkim w których udało się wprowadzić reformy znacząco poprawiające warunki do prowadzenia działalności gospodarczej, zwłaszcza w obszarach wskazanych jako wymagające największej uwagi. Podobny walor edukacyjny miałyby dokładne prześledzenie nieudanych prób wprowadzenia reform ułatwiających prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce.

Wprowadzenie

Celem wszystkich raportów regionalnych przygotowanych w ramach Obserwatorium Pracodawców RP jest identyfikacja kluczowych czynników wpływających na sytuację na rynku pracy w badanym obszarze. Niniejszy raport skoncentrowany jest na otoczeniu instytucjonalnym działalności pracodawców w Polsce, czyli warunkach do prowadzenia działalności gospodarczej. W pierwszej części, w oparciu o dane pochodzące z innych badań, pokazujemy sytuację w Polsce w kontekście innych krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza Grupy Wyszehradzkiej. W drugiej przedstawiamy wyniki badań przeprowadzonych wśród pracodawców – zarówno dotyczące subiektywnych opinii, jak i danych dotyczących czasu trwania niektórych procedur.

Same badania empiryczne (wśród pracodawców), które stanowią istotne źródło danych dla niniejszego opracowania, były poprzedzone serią debat ze środowiskiem pracodawców zrzeszonych w Pracodawcach RP. Artykułowali oni problemy, które ich zdaniem wymagały dalszego rozeznania w badaniach i przełożenia na argumenty w debatach nad kształtem ładu instytucjonalnego, w ramach którego działają pracodawcy i pracownicy. Ważnym ustaleniem naszych badań było stwierdzenie – które nas samych zaskoczyło – że rozkład opinii na rozmaite, poruszane w badaniu tematy był zasadniczo zbliżony w obu zbadanych przez nas próbach: firm zrzeszonych w Pracodawcach RP i wylosowanej przez Urząd Statystyczny w Krakowie ogólnopolskiej próbie aktywnych przedsiębiorstw. Oznacza to, że w przyszłości obserwatorium prowadzone przez Pracodawców RP będzie mogło w znacznym stopniu opierać się na gromadzonych opiniach swoich członków jako reprezentatywnych dla środowiska pracodawców. Oczywiście, okresowo należy sprawdzać, czy nie występują jakieś znaczące różnice opinii, powtarzając badania na próbach losowych, ale uzyskany wynik zachęca do zbudowania platformy dla potrzeb systematycznego, taniego monitorowania opinii i oczekiwań członków Pracodawców RP dla potrzeb budowania płaszczyzny reprezentacji i uzgadniania interesów w trójstronnym dialogu społecznym.

Dyskusja publiczna o polskim rynku pracy, której częścią, jak mają nadzieję autorzy, będą opisane w tym opracowaniu zagadnienia, musi być ukierunkowana na nieustanne stawianie nowych kluczowych pytań i poszukiwanie adekwatnych odpowiedzi na nie. Inicjatywy takie jak „Obserwatorium Regionalnych Rynków Pracy” Pracodawców RP mogą i powinny tę dyskusję wspierać, zarówno przez wykorzystanie realizowanych w ramach Obserwatorium badań empirycznych, jak i danych zebranych dzięki analizie źródeł zastanych. Przedsięwzięcie to powinno służyć identyfikowaniu problemów i wyzwań, które mają i mogą mieć wpływ na sytuację przedsiębiorstw, a w konsekwencji – na rynek pracy i na odwrót: które mogą oddziaływać na rynek pracy i w konsekwencji na sytuację firm. W kolejnych latach działania Obserwatorium możliwa będzie analiza dodatkowego aspektu – zmian opinii przedsiębiorców w czasie.

Identyfikacja wspomnianych trendów i determinant badanego obszaru w perspektywie regionalnej miała przede wszystkim pozwolić na sformułowanie rekomendacji o charakterze prognostycznym. To co możemy i powinniśmy robić, to przewidywać tendencje i układy zależności, zwłaszcza zaś przewidywać możliwe konsekwencje podejmowanych interwencji. Te ostatnie przewidywania stanowią faktycznie formę ekspresji tego, co analiza polityk publicznych określa mianem „teorii programu”. Istotą procesu uczenia się jest stałe konfrontowanie tych prognoz – teorii programów – z faktycznymi efektami i wprowadzanie stosownych korekt. Rekomendujemy działania, które mogą wpłynąć na zmiany na rynku pracy.

Badanie przeprowadzono w kwietniu 2010 roku na próbie 2 530 przedsiębiorstw: 1 549 z listy członkowskiej organizacji Pracodawcy RP i 981 wylosowanych z rejestru przedsiębiorstw GUS. Dane gromadził Urząd Statystyczny w Krakowie. Szerszy opis próby i badania zamieszczony został we wstępie do Tomu 1.

1. Szczegółowe wyniki

1.1. Otoczenie instytucjonalne w Polsce w ujęciu międzynarodowym

Porównanie Polski do innych krajów z tego regionu Europy opierało się na wynikach najbardziej aktualnej edycji badania Doing Business¹. Dla porównania przedstawiono dane dla innych krajów Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem Grupy Wyszehradzkiej². Można bowiem uznać, że kraje te są na podobnym etapie rozwoju społeczno-gospodarczego co Polska. Spośród analizowanych krajów Polska zajmuje najniższe, 70. miejsce w rankingu. Niewiele lepiej oceniona została Republika Czeska (63), natomiast Słowacja i Węgry zajmują znacząco wyższe miejsca (odpowiednio 41 oraz 46). Warto odnotować, że spośród krajów UE za Polską znajdują się tylko Włochy (80) i Grecja (109).

Co jednak istotne, w ciągu 5 ostatnich lat, to właśnie w Czechach i w Polsce warunki do prowadzenia działalności gospodarczej najbardziej się poprawiły. Wspólnie z Francją, kraje te stanowią pod tym względem, czołówkę członków Unii Europejskiej. Z kolei analiza za ostatni rok wskazuje, że najwięcej reform wprowadziły Węgry.

Dużo ciekawsze od analizowania ogólnej pozycji Polski jest zrozumienie, skąd bierze się taki a nie inny wynik. Pomocny w tym zakresie jest wykres 1. Pokazuje on cztery

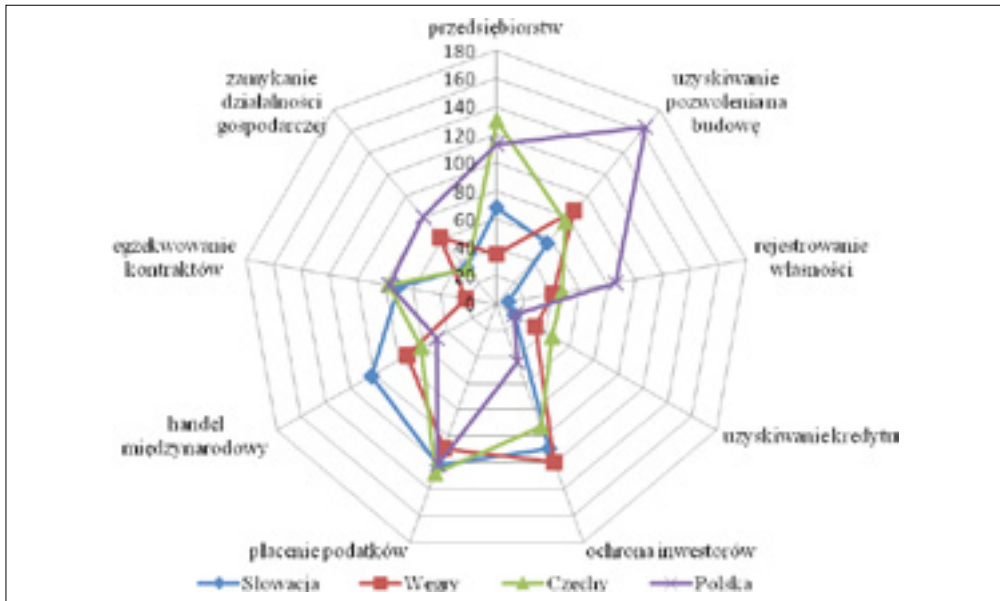
¹ Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs, Bank Światowy, 2010, publikacja dostępna pod adresem: <http://www.doingbusiness.org>; Wykorzystano także wygenerowany automatycznie na wcześniej podanej stronie raport cząstkowy dla Polski. Doing Business to jedno z najbardziej rzetelnych i wiarygodnych badań przeprowadzonych corocznie od ośmiu lat, opierających się na opiniach ekspertów z danego kraju dotyczących sytuacji „przeciętnego przedsiębiorstwa czy też procedury”. Przedstawia wyniki dla niemal 200 krajów.

² Wydaje się, że dobrym przykładem dla Polski mogą być Węgry, które zostały odnotowane w raporcie jako jeden z 10 krajów, które wprowadziły najwięcej reform ułatwiających prowadzenie działalności gospodarczej.

wymiary indeksu, na których Polska wypada dużo gorzej od pozostałych krajów. Są to: zamykanie działalności gospodarczej, rejestrowanie własności, zakładanie przedsiębiorstw (w tym wypadku gorzej od nas oceniono sytuację w Republice Czeskiej) oraz uzyskiwanie pozwoleń na budowę (najgorszy wynik – 164 pozycja). Wszystkie kraje wypadają źle, jeśli chodzi o płacenie podatków (okolice 120 miejsca).

Zauważmy jednocześnie, że istnieją pola, na których wypadamy lepiej od pozostałych krajów: ochrona inwestorów, handel międzynarodowy, uzyskiwanie kredytu (wynik podobny do Słowacji). Najniższa spośród krajów Grupy Wyszehradzkiej pozycja Polski w łącznym rankingu nie oznacza więc, że pod każdym względem jest najgorzej. Uciążliwość otoczenia instytucjonalnego jest szczególnie dotkliwa w kilku obszarach, których reformy sprawiłyby, że Polska byłaby na poziomie średniej unijnej pod względem warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

Wykres 1. Miejsce Polski i pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej na poszczególnych wymiarach indeksu Doing Business



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, <http://www.doingbusiness.org>.

Przyjrzyjmy się tym obszarom, w których Polska wypada najslabiej (pozycje poniżej 100 w rankingu). To one bowiem wymagają najpilniejszych zmian.

Uzyskiwanie pozwolenia na budowę jest mierzone za pomocą liczby procedur potrzebnych do uzyskania pozwolenia, potrzebnego czasu do jego zdobycia oraz kosztu jego uzyskania (wyrażonego jako % dochodu na osobę). Pod względem liczby procedur sytuacja w Polsce jest zbliżona do Węgier (31) i Czech (36). Te trzy kraje są pod tym względem najgorsze w całej UE. Natomiast znacząco mniej procedur jest na Słowacji (13). W najlepszej pod tym względem w całym rankingu Danii, potrzebne jest tylko 6 procedur. Średnia unijna wynosi 17.

O ile pod względem liczby procedur możemy znaleźć podobne kraje w naszym sąsiedztwie, to pod względem czasu oczekiwania jesteśmy już zdecydowanie najgorsi. Trzeba

czekać 311 dni. Co ciekawe, pomimo że liczba procedur w Czechach jest większa, to czas oczekiwania jest dwukrotnie krótszy (150 dni). Równie paradoksalny jest przypadek Słowacji, w której liczba procedur jest znacząco mniejsza a czas oczekiwania tylko nieznacznie krótszy (287 dni). Średnia unijna wynosi 200 dni, jednak jest ona znacząco zawyżona przez Cypr, w którym trzeba czekać aż 677 dni (w najlepszej pod tym względem Finlandii 66 dni).

Duża liczba procedur i długi czas oczekiwania wiążą się z wysokimi kosztami: 122% dochodu na osobę w porównaniu z kosztami na poziomie 10-16% dla pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej. Należy jednocześnie odnotować, że w rankingu z 2006 roku wartość ta wynosiła 160%. W przypadku pozostałych miar (liczba procedur i czas oczekiwania), których wysokie wartości są znacznie bardziej uciążliwe, nie odnotowano jednocześnie żadnych znaczących zmian.

Tabela 1. Wartości wskaźników uciążliwości uzyskiwania pozwolenia na budowę dla Polski

Liczba procedur	32
Czas (w dniach)	311
Koszt (% dochodu na osobę)	121,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, <http://www.doingbusiness.org>.

Nawet jeśli pod względem uciążliwości płacenia podatków przez przedsiębiorstwa sytuacja w Polsce jest zbliżona do innych krajów regionu, nie oznacza to, że nie jest ona – podobnie jak w przypadku uzyskiwania pozwolenia na budowę – bardzo zła. Dla przeciętnej firmy potrzebne jest 29 wpłat (średnia UE: 17), niemal 41 dni pracy (UE: 28 dni, Republika Czeska: 70) a łączna wielkość podatku wynosi 42% zysku (UE: 44%).

Warto jednak zwrócić uwagę na poprawę w zakresie liczby wpłat (spadek z 40 wpłat w raporcie z 2008 roku) oraz czasu (spadek z 52 dni w opracowaniu z 2008 roku). Łącznie dzięki tym zmianom, Polska awansowała ze 148 pozycji w raporcie z poprzedniego roku na pozycję 121.

Tabela 2. Wartości wskaźników płacenia podatków dla Polski

Liczba wpłat	29
Czas (godzin na rok)	325 (niemal 41 dni)
Koszt (% zysku)	121,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, <http://www.doingbusiness.org>.

Ostatnim spośród szczegółowo analizowanych zagadnień jest rozpoczynanie działalności gospodarczej. Co warte odnotowania, Polska znajduje się na poziomie średniej unijnej (6 w porównaniu do średniej: 5,9) pod względem liczby procedur. Więcej procedur wymaganych jest zarówno w sąsiednich Czechach (9) jak i innych krajach UE: Austrii (8), Niemczech (9), Hiszpanii (10) czy Grecji (15). W najlepszej pod tym względem Słowenii wymagane są zaledwie 2 procedury. Głównym problemem nie są procedury, lecz liczba dni potrzebnych do założenia przedsiębiorstwa (32). W Unii Europejskiej pod tym względem gorzej jest tylko w Hiszpanii (47). Znacząco mniej w pozostałych krajach regionu: w Czechach 20, na Słowacji 16, a na Węgrzech zaledwie 4. Pod względem kosztów założenia przedsiębiorstwa Polska wypada podobnie źle (17,5%) – gorzej jest tylko we Włoszech (18,5%) i Grecji (20,7%). Średnia unijna wynosi (5,7%). Natomiast minimalny kapitał potrzebny do rozpoczęcia działalności (14,7%) jest niższy od średniej unijnej (18,4%). Jednak wyższy niż np. na Węgrzech (10,2%).

Tabela 3. Wartości wskaźników dla uciążliwości związanych z rozpoczynaniem działalności gospodarczej

Liczba procedur	6
Czas (w dniach)	32
Koszt (% dochodu na osobę)	17,5
Minimalny kapitał (% dochodu na osobę)	14,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, <http://www.doingbusiness.org>.

Warto jednocześnie odnotować zmiany w porównaniu z wynikami z 2008 roku. O ile liczba procedur zmalała z 10 do 6, to liczba dni wzrosła z 31 do 32. Zarówno koszt założenia jak i minimalny kapitał początkowy spadły (odpowiednio z 21,2% do 17,5% oraz ze 196,8% do 14,7%).

1.1.1. Podsumowanie

Wydaje się, że na podstawie przedstawionych informacji można wysunąć jeden podstawowy wniosek: to nie liczba procedur jest największym problemem polskiego otoczenia prowadzenia działalności gospodarczej, lecz czas radzenia sobie z nimi i oczekiwania na decyzje. Zarówno więc w analizowanych obszarach jak i innych, dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, uwaga powinna koncentrować się nie tyle na liczbie procedur, ale na ich czasochłonności.

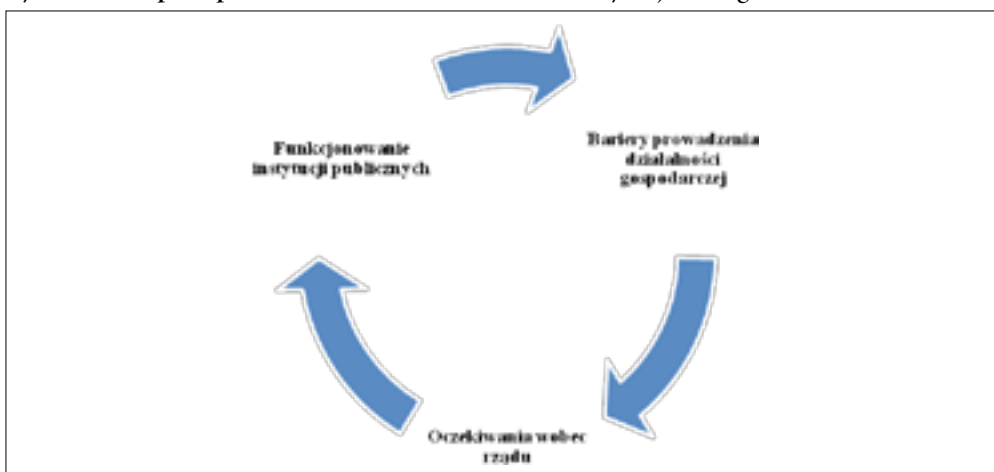
Pamiętajmy jednak, że przedstawione wyniki bazują na informacjach dostarczonych przez ekspertów i porównaniu sytuacji w Polsce do sytuacji w innych krajach. Taki punkt odniesienia jest oczywiście istotny: pozwala na identyfikację mocnych i słabych stron według powszechnie uznawanych, zewnętrznych kryteriów. Zmiany w ich obrębie poprawią opinię potencjalnych inwestorów zagranicznych na temat inwestowania w Polsce.

Jednocześnie jednak ważne jest, by zestawić te wyniki z opiniami samych przedsiębiorców. Po pierwsze dlatego, że to oni wiedzą najlepiej co im przeszkadza. Po drugie, to ich interesy reprezentują Pracodawcy RP.

2. Wyniki badania polskich przedsiębiorców

W niniejszej części opracowania zostaną przedstawione opinie pracodawców na temat otoczenia instytucjonalnego, a w szczególności: funkcjonowania instytucji publicznych, barier w prowadzeniu działalności gospodarczej oraz oczekiwań wobec działań rządu.

Rysunek 1. Opinie pracodawców na temat otoczenia instytucjonalnego



Źródło: Opracowanie własne.

1.2.1. Funkcjonowanie instytucji publicznych: sądy, kontrole, pozwolenia na budowę

W ramach badania opinii i doświadczeń pracodawców w relacjach z administracją publiczną autorzy opracowania przeanalizowali: funkcjonowanie sądów, instytucji kontrolujących pracodawców oraz wydawania pozwoleń na budowę.

Składanie pozwu sądowego wobec kontrahentów zalegających z płatnościami

Ponad 76% przedsiębiorców miało problemy z brakiem realizacji w terminie należnych płatności w okresie od 2007 roku do momentu realizacji badania³. Jednocześnie, czym większe przedsiębiorstwo, tym częściej deklarowało ten problem (68% spośród zatrudniających poniżej 10 pracowników, 76% spośród zatrudniających od 10 do 49, 82% spośród zatrudniających od 50 do 249 pracowników oraz 85% spośród zatrudniających powyżej 250 pracowników⁴).

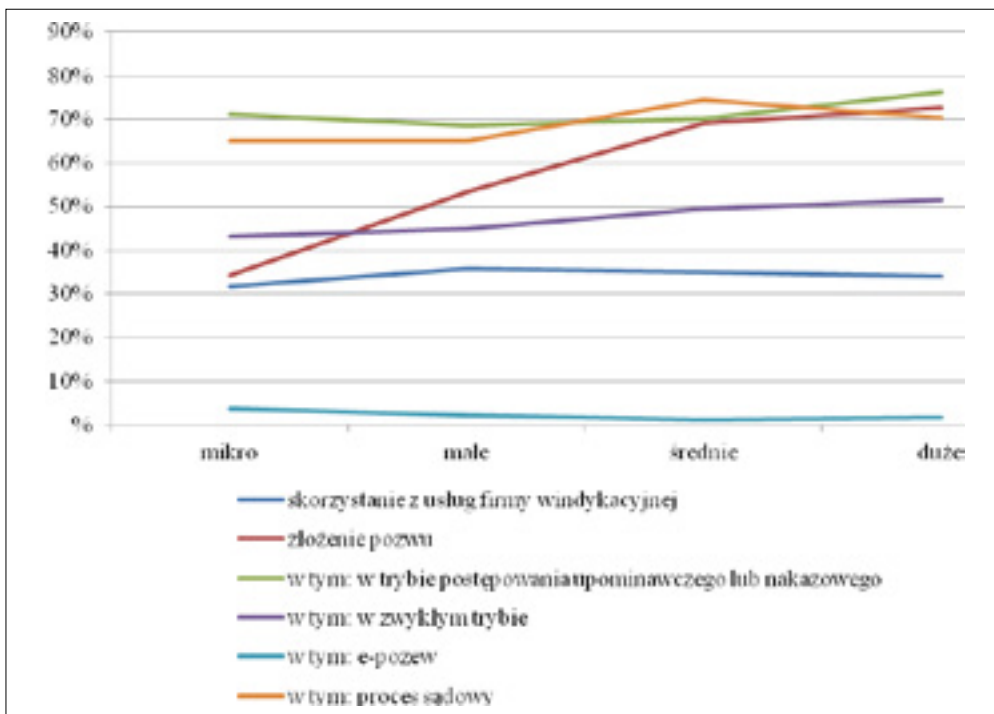
Reagując na sytuację nieuregulowanych płatności, więcej przedsiębiorstw złożyło pozew, niż skorzystało z usług firm windykacyjnych. W przypadku korzystania z usług firm windykacyjnych nie ma wpływu wielkość przedsiębiorstwa (ok. 35%). Wpływ taki jest jednak widoczny w przypadku składania pozwów – na ten krok zdecydowało się 34% mikroprzedsiębiorstw oraz 73% dużych podmiotów. Fakt składania pozwów znacznie częściej przez duże firmy może wynikać zarówno z większej wiary w skuteczność tej ścieżki postępowania, jak i większych kompetencji pracowników tych przedsiębiorstw w zakresie składania pozwów sądowych. Należy wykluczyć hipotezę o większych zaległościach w przypadku dużych przedsiębiorstw. Gdyby była ona prawdziwa, większe zaległości wpływałyby także na częstsze korzystanie z usług firm windykacyjnych.

Warto także odnotować, że wielkość przedsiębiorstwa nie wpływała na częstość korzystania z e-pozwów. Są to wprawdzie wstępne wyniki, z badań realizowanych zaledwie kilka miesięcy po wprowadzeniu tej możliwości kontaktów z wymiarem sądownictwa. Sugerują one jednak, że narzędzie to może być przydatne, poprzez większą dostępność zwłaszcza dla mniejszych podmiotów.

³ II kwartał 2010 roku.

⁴ W całym raporcie stosowane są kategorie wielkości przedsiębiorstw (mikro, małe, średnie i duże) definiowane tylko i wyłącznie na podstawie kryterium zatrudnienia (mikro – zatrudniające mniej niż 10 pracowników, małe – od 10 do 49 pracowników, średnie – od 50 do 249 pracowników, duże – zatrudniające 250 pracowników lub więcej).

Wykres 2. Podejmowane przez przedsiębiorców działania w sytuacji braku terminowych płatności⁵



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N=1 904.

Średni czas oczekiwania od momentu złożenia pozwu do momentu otrzymania płatności wyniósł niemal 15 miesięcy. Mediana natomiast 11 miesięcy⁶. Warto jednak podkreślić, że 16% odpowiadających czekało ponad dwa lata. Wyniki te są znacznie bardziej optymistyczne niż dane podawane przez opracowanie Doing Business⁷, które zakłada, że

⁵ W przypadku: trybu postępowania upominawczego lub nakazowego złożenia wniosku, trybu zwykłego pozwu, e-pozwu oraz procesu sądowego, podstawą procentowania była grupa przedsiębiorstw, które złożyły pozw.

⁶ Dane potrzebne do wyliczenia tych wartości podało zaledwie 75 przedsiębiorców. Należy więc traktować je ilustracyjnie. Mediana, inaczej wartość środkowa, to wartość, dla której połowa odpowiedzi nie jest większa. W podanym przypadku 50% pracodawców podało wartość nie większą niż 11 miesięcy.

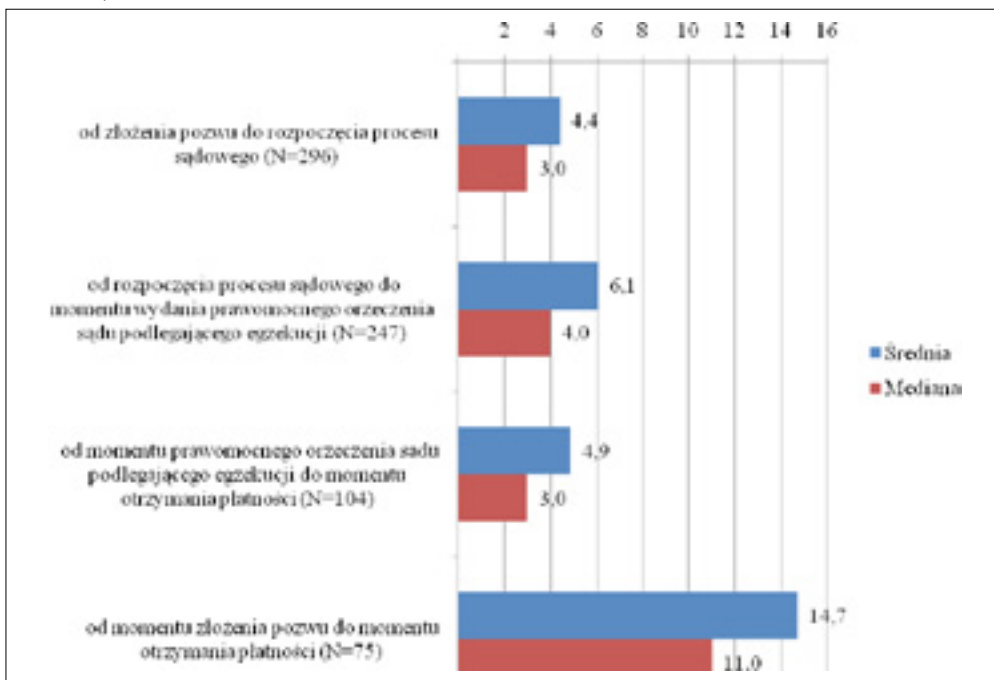
⁷ Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, www.doing-business.org.

okres ten wynosi przeciętnie 830 dni, czyli ponad dwa lata. Różnica ta może wynikać z odmiennej metodologii badania⁸. Podkreślimy, że stosunkowo niewielu przedsiębiorców (75) podało te dane w ramach naszego badania sondażowego. Jednocześnie kwestia ta wymaga dalszych badań. Jeśli bowiem okazałoby się, że dane w rankingu Banku Światowego są zawyżone, zniekształcają one obraz prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce.

Statystyki dla etapów cząstkowych (od złożenia pozwu do rozpoczęcia procesu sądowego, od rozpoczęcia procesu sądowego do momentu prawomocnego orzeczenia sądu podlegającego egzekucji, od momentu prawomocnego orzeczenia sądu podlegającego egzekucji do momentu otrzymania płatności) przedstawiono na wykresie 3.

⁸ Eksperci mieli oszacować czas (w dniach kalendarzowych) od złożenia pozwu do wyegzekwowania wpłaty przy następujących założeniach: obie firmy mają siedziby w Polsce, kupująca zamawia towar a potem za niego nie płaci, sprzedający pozywa kupującego, wartość dobra to 200% Dochodu Narodowego Brutto na osobę, sprzedawca wnioskuję o zabezpieczenie dóbr przed rozpoczęciem procesu, dyskusja o jakości dóbr wymaga opinii ekspertów, sąd wydaje decyzję korzystną dla sprzedającego (brak odwoływania się), sprzedawca egzekwuje wyrok poprzez publiczną sprzedaż dóbr kupującego. (Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, www.doingbusiness.org, s. 67).

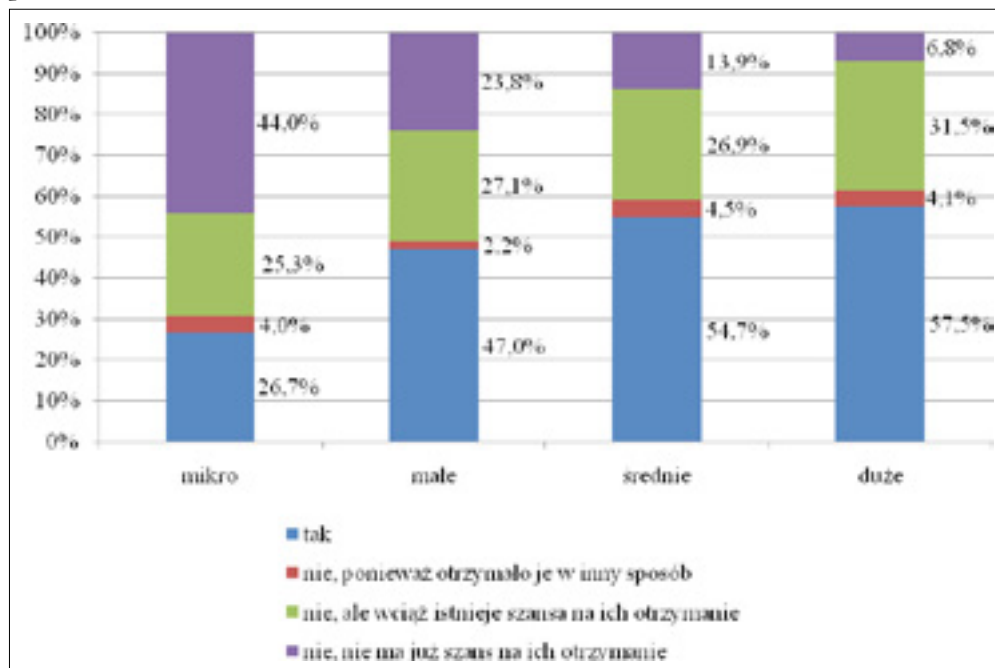
Wykres 3. Czas oczekiwania na odzyskiwanie niezapłaconych należności – wraz z etapami częściowymi (w miesiącach)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Oprócz czasu oczekiwania na płatność niezmiernie ważnym elementem sprawności wymiaru sądownictwa jest samo otrzymanie tej płatności. Jak pokazuje wykres 4, kluczowym czynnikiem wpływającym na otrzymanie płatności jest wielkość przedsiębiorstwa. O ile w przypadku dużych przedsiębiorstw w 93% przypadków przedsiębiorcy otrzymali w jakiś sposób (dzięki wyrokowi sądu lub w inny) płatność lub uważają, że ją otrzymają, to tylko połowa mikroprzedsiębiorstw jest w takiej sytuacji. Warto w tym miejscu przypomnieć, że wielkość przedsiębiorstwa miała także znaczący wpływ na częstość składania pozwu sądowego wobec kontrahentów zalegających z opłatami. W świetle przedstawionych efektów rozpraw sądowych wydaje się, że rzadsze zwracanie się do wymiaru sprawiedliwości może wynikać ze świadomości stosunkowo niskiej skuteczności tej ścieżki odzyskiwania należności.

Wykres 4. Fakt otrzymania płatności na skutek prawomocnego wyroku sądowego wg wielkości przedsiębiorstw

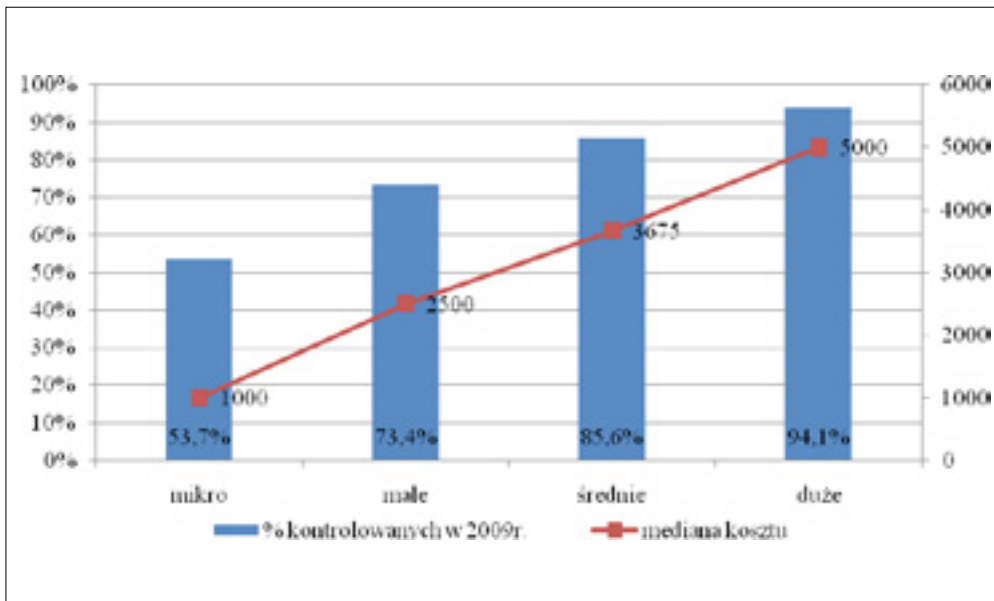


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N=530.

Kontrole przez instytucje publiczne

Kolejnym konkretnym aspektem kontaktów pracodawców z administracją publiczną są kontrole ze strony instytucji publicznych. Jak pokazuje wykres 5, ponad połowa mikroprzedsiębiorstw i niemal każde duże przedsiębiorstwo były kontrolowane w 2009 roku. Wykres pokazuje także szacowany przez pracodawców koszt kontroli (łącznie z czasem pracowników). Większy koszt kontroli dla większych przedsiębiorców wynika z faktu, że były one kontrolowane większą liczbą razy.

Wykres 5. Częstotliwość i koszt kontroli (w zł) instytucji publicznych w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N (dla częstości kontrolowania) = 2 530, N (dla kosztu) = 329.

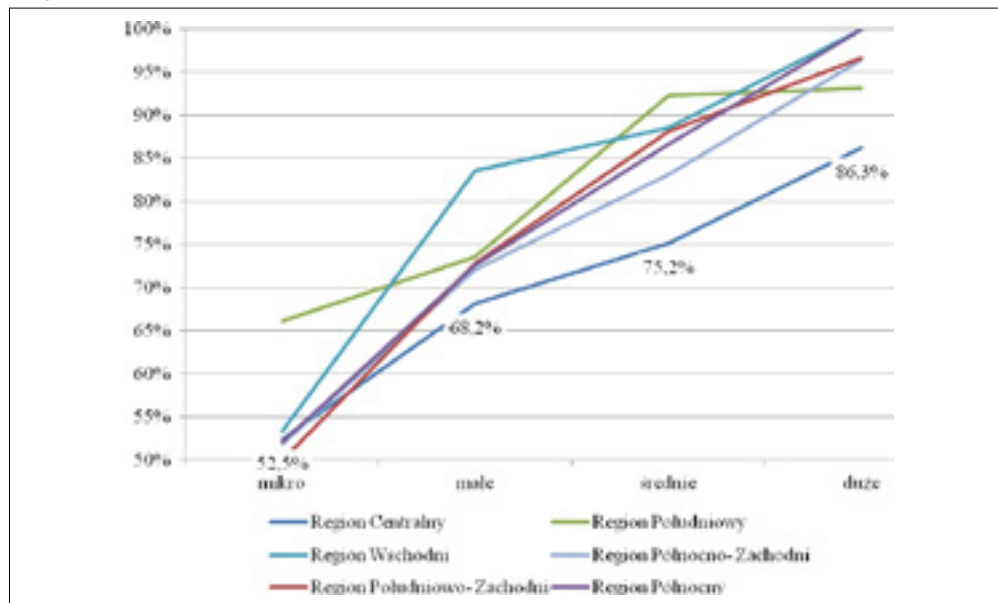
Wśród przedstawicieli działających w Polsce oddziałów zachodnich koncernów można usłyszeć opinię, że pomimo prowadzenia działalności w różnych rejonach kraju, i tak najlepiej jest mieć działalność zarejestrowaną w Warszawie. Między innymi z powodu większej liczby dużych firm na tym obszarze i związanej z tym faktem mniejszej uciążliwości kontroli⁹.

Dane przedstawione na wykresie 6 częściowo potwierdzają tę opinię. W przypadku średnich i dużych przedsiębiorstw z regionu centralnego widać znacząco rzadszą częstotliwość kontroli (o ok. 10 punktów procentowych). Teza o łagodniejszym traktowaniu przedsiębiorstw w regionie centralnym, a zwłaszcza w Warszawie, wymaga dalszych

⁹ Opinia przedstawiona przez przedstawiciela jednej z firm działającej na południu Polski, jednak mającej oficjalną siedzibę w Warszawie, wygłoszona w trakcie spotkania poświęconego dyskusji nad strategią rozwoju jednego z województw.

badania, jednak jeśli jest prawdziwa oznaczałoby, że kontrole instytucji publicznych przyczyniają się do szybszego rozwoju stolicy kraju kosztem innych regionów.

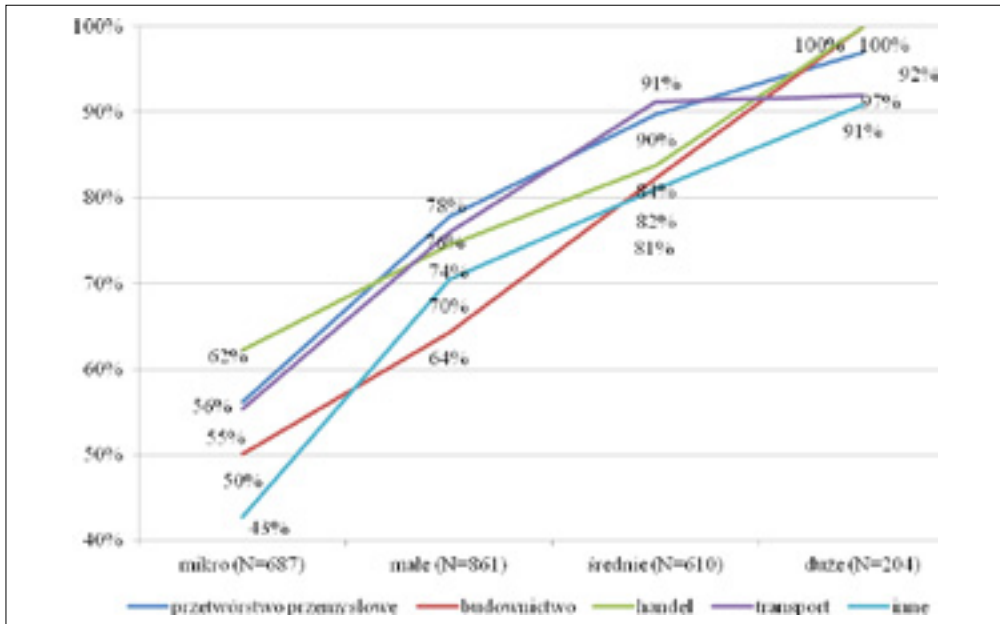
Wykres 6. Kontrole przez instytucje publiczne w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw i regionu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N = 2 530.

Wykres 7 przedstawia częstość kontroli przedsiębiorstw przez instytucje publiczne w wyróżnionych, na podstawie liczebności, kategoriach branż. Wskazuje on, że do najczęściej kontrolowanych przedsiębiorstw należą zajmujące się przetwórstwem przemysłowym, handlem oraz transportem.

Wykres 7. Częstotliwość kontroli instytucji publicznych w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw i kategorii działalności



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Podsumujmy wpływ cech przedsiębiorstw na fakt ich kontrolowania:

- Większe przedsiębiorstwa są kontrolowane częściej

Prawidłowość wskazująca, że większe przedsiębiorstwa są kontrolowane częściej niż mniejsze, wydaje się uzasadniona z punktu widzenia troski o zgodne z prawem funkcjonowanie przedsiębiorstw i większe ryzyko nieprawidłowości w ich przypadku. Otwartym pozostaje jednak pytanie czy przedsiębiorstwa, zwłaszcza te małe, nie są kontrolowane w zbyt dużym stopniu. Przypomnijmy, że w 2009 roku co drugie mikroprzedsiębiorstwo było kontrolowane.

- Przedsiębiorstwa z regionu centralnego są kontrolowane rzadziej od pozostałych, stosunkowo najczęściej kontrolowane są natomiast przedsiębiorstwa z regionu południowego

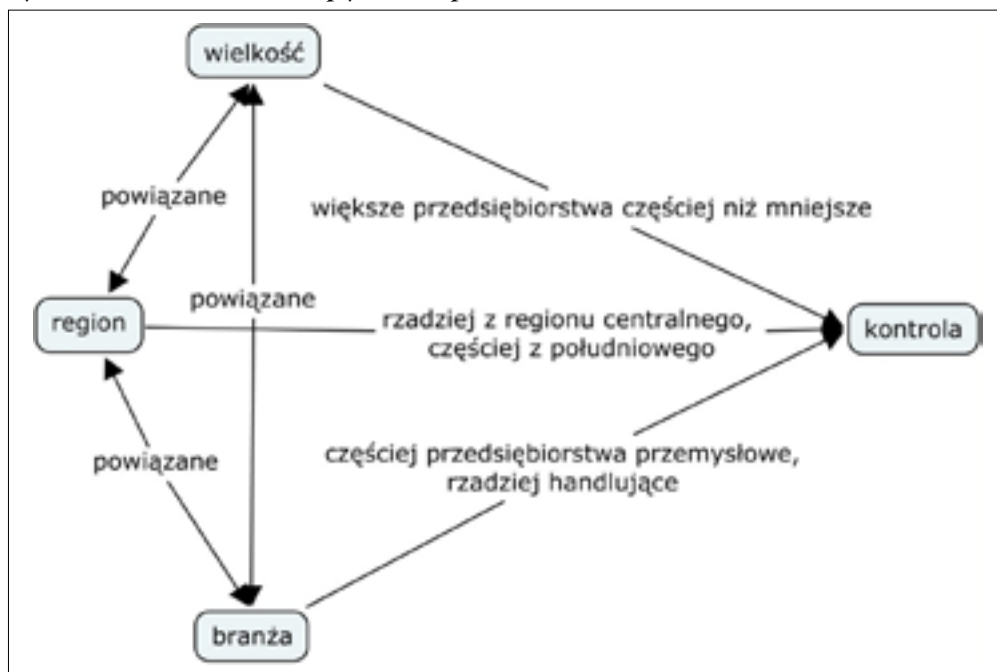
Wpływ regionu na fakt kontrolowania wydaje się nieracjonalny z punktu widzenia racjonalności przeznaczanych na nie funduszy. Może także wpływać na dochody danego regionu poprzez decyzję przedsiębiorstw o lokalizacji ich central swoich przedsiębiorstw (i związanego z nimi odprowadzania podatku CIT).

- Najczęściej kontrolowane są przedsiębiorstwa przemysłowe

Wpływ branży na kontrole może wynikać z większego ryzyka występowania nieprawidłowości w danych dziedzinach, spowodowanych specyfiką działalności. Zależność ta wymaga dokładniejszego zbadania.

Opisywane zależności przedstawione są na rysunku 2.

Rysunek 2. Podsumowanie wpływu cech przedsiębiorstw na fakt kontroli¹⁰

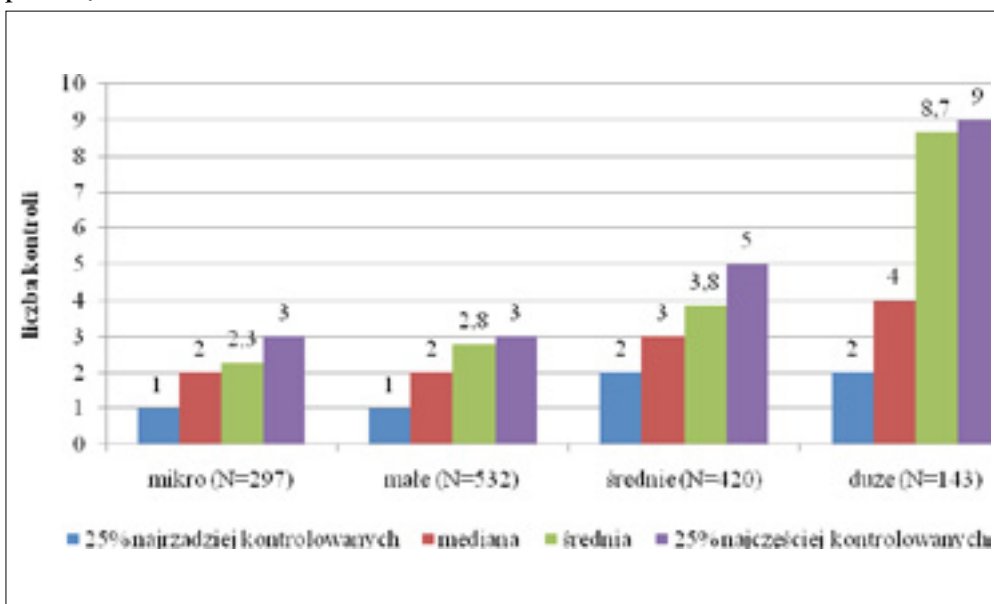


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

¹⁰ Analiza wykonana za pomocą modelowania logarytmiczno-liniowego, co oznacza że pokazane zależności mają miejsce niezależnie od siebie (np. wpływ regionu na fakt kontrolowania jest istotny statystycznie przy kontrolowaniu branży).

Ważnym elementem stopnia uciążliwości kontroli jest ich liczba. Wykres 8 przedstawia podstawowe statystyki dotyczące tego ile razy kontrolowana była dana grupa przedsiębiorstw. Jak widać, większe przedsiębiorstwa były kontrolowane nie tylko na większą skalę, ale także częściej (mediana dla dużych przedsiębiorstw jest dwukrotnie większa niż dla mikroprzedsiębiorstw). 25% najrzadziej kontrolowanych zadeklarowało jedną lub dwie kontrole, a 25% najczęściej kontrolowanych – 9 lub więcej kontroli. Mediana kontroli wyniosła 4 a średnia 8,7.

Wykres 8. Statystyki dotyczące liczby kontroli (średnia i kwartale) w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw

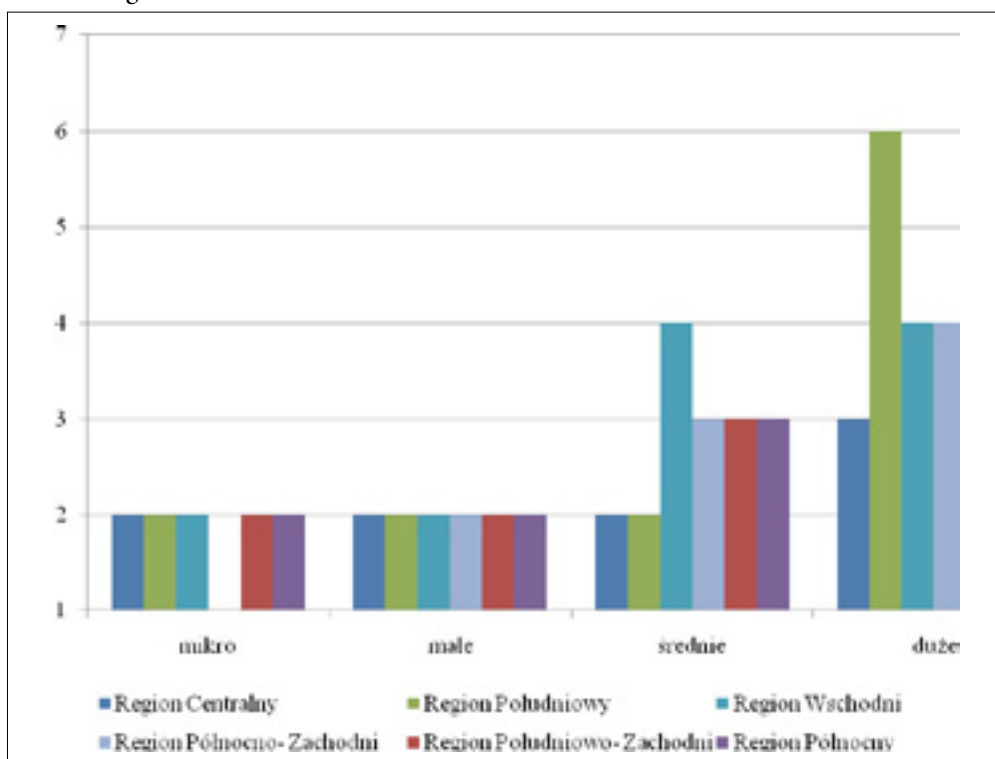


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Zweryfikujmy raz jeszcze hipotezę o łagodniejszym traktowaniu przedsiębiorstw z regionu centralnego. Przedstawione na wykresie 9 wyniki potwierdzają tę hipotezę. Przedsiębiorstwa średnie z regionu centralnego są kontrolowane tak samo często jak małe przedsiębiorstwa z wszystkich regionów (mediana wynosi 2), a duże przedsiębiorstwa z tego

regionu są kontrolowane nie tylko rzadziej niż przedsiębiorstwa tej samej wielkości z innych regionów, ale także niż średnie przedsiębiorstwa z regionu wschodniego. Na szczególną uwagę zasługują duże przedsiębiorstwa z regionu południowego – są one kontrolowane znacznie częściej niż przedsiębiorstwa z innych regionów. Podsumowując, należy wyciągnąć wniosek, że średnie i duże przedsiębiorstwa z regionu centralnego nie tylko są w mniejszym stopniu kontrolowane, ale także liczba kontroli, którym są poddawane jest mniejsza.

Wykres 9. Mediana liczby kontroli instytucji publicznych w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw i regionu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, n=1 421.

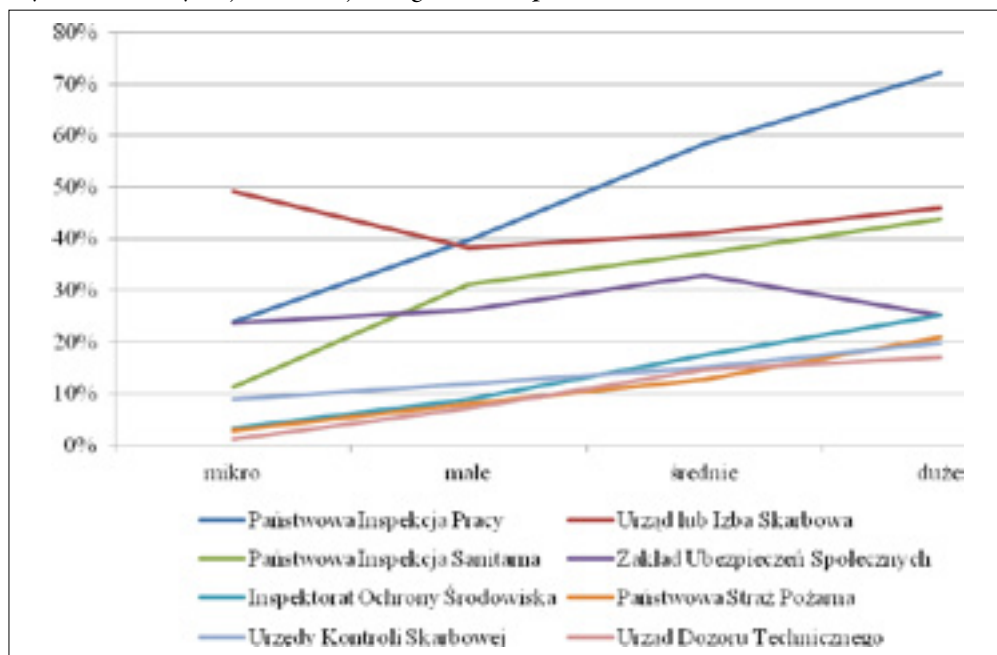
Oprócz tego kto jest kontrolowany i z jaką częstotliwością, istotną kwestią jest pytanie o instytucje kontrolujące. W badaniu zapytano i uzyskano wyniki na temat 28 insty-

tucji, które mają uprawnienia do kontrolowania podmiotów gospodarczych. Analiza będzie dotyczyła tylko tych kontrolujących najczęściej.

Na wykresie 11 przedstawiono te instytucje, które wskazane były przez więcej niż 15% przedsiębiorstw z danej kategorii wielkości. Można na jego podstawie wyciągnąć następujące wnioski:

- najczęściej badane firmy wskazywały, że w 2009 r. kontrolowały je Państwowa Inspekcja Pracy oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- generalnie większe przedsiębiorstwa są kontrolowane przez różne instytucje na większą skalę. Tendencja ta jest najbardziej widoczna w przypadku Państwowej Inspekcji Pracy. Wyjątkiem są jednak urzędy i izby skarbowe oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych, dla których nie ma takiej zależności.

Wykres 10. Instytucje kontrolujące wg wielkości przedsiębiorstw



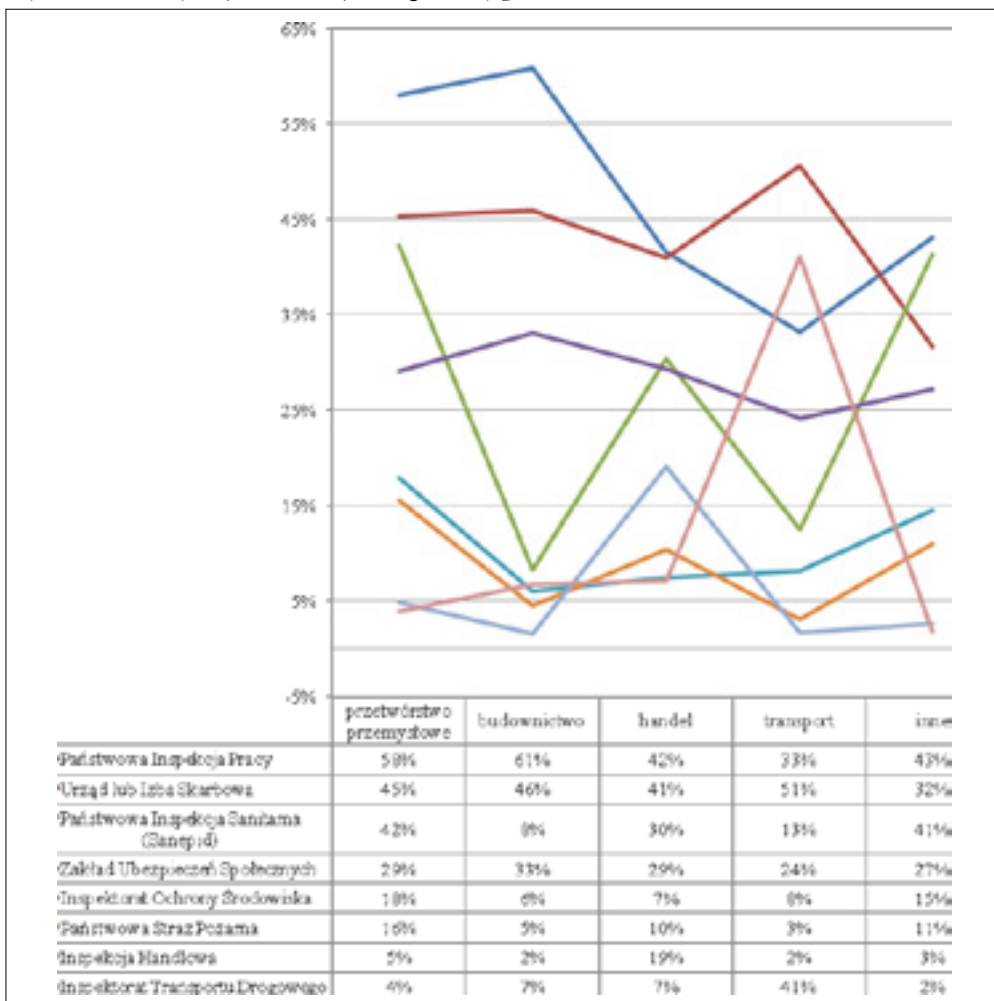
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N=1 689.

Warto także zwrócić uwagę na branże kontrolowanych przedsiębiorstw. Na wykresie 12 przedstawiono te instytucje, które wskazane były przez więcej niż 15% przedsiębiorstw z danej kategorii działalności. Można na jego podstawie wyciągnąć następujące wnioski:

- w przypadku większości kategorii, instytucją najczęściej podawaną jako kontrolująca przez badane firmy była Państwowa Inspekcja Pracy; wyjątkiem są firmy transportowe, które najczęściej deklarowały fakt kontroli przez Urzędy i Izby Skarbowe¹¹,
- w przypadku niektórych instytucji kontrolujących widać wyraźnie specjalizację branżową: firmy transportowe w większej mierze deklarowały kontrole przez Inspektorat Transportu Drogowego, a handlowe przez Inspekcję Handlową.

¹¹ Zależności te mogą wynikać jednak nie z branży przedsiębiorstw lecz ich wielkości. Ponad połowa przedsiębiorstw transportowych to mikroprzedsiębiorstwa.

Wykres 11. Instytucje kontrolujące wg branży przedsiębiorstw



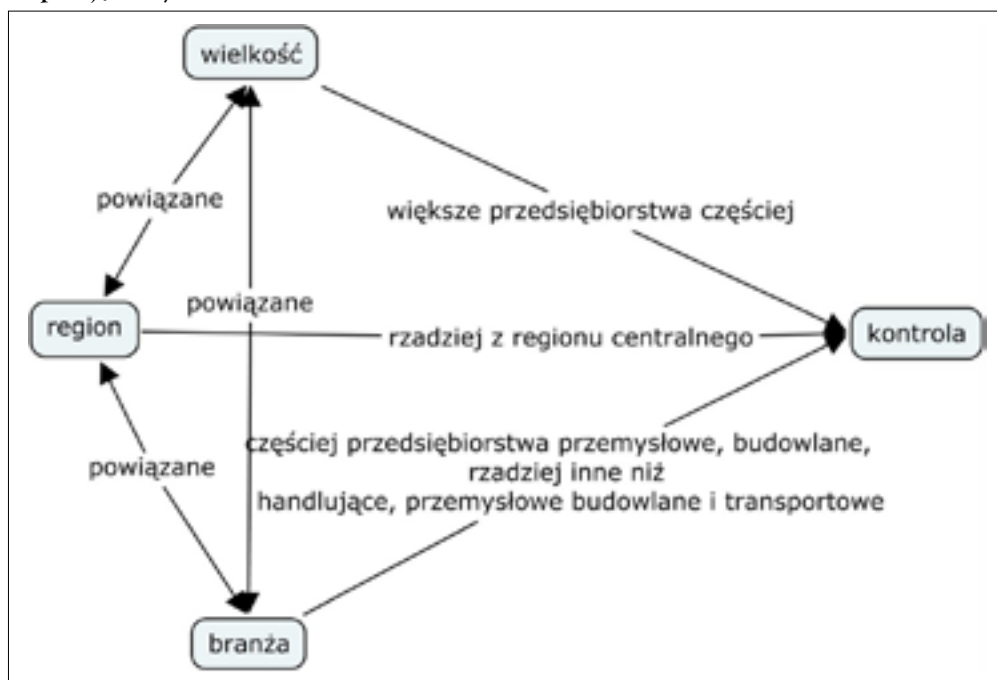
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Kolejną cechą przedsiębiorstw wartą uwagi jest region, w którym mają one siedzibę. Jednak ze względu na opisany wcześniej wpływ branży i wielkości nie można rozpatrywać regionu niezależnie od tych dwu cech przedsiębiorstw. Analiza dla instytucji najczęściej kontrolującej, Państwowej Inspekcji Pracy, wskazała na następujące kategorie częścię kontrolowanych przez nią przedsiębiorstw:

- większe,
- niemające siedziby w regionie centralnym,
- działające w obszarze przetwórstwa przemysłowego i budownictwa¹².

Podsumowanie tych wniosków zawiera rysunek 3.

Rysunek 3. Podsumowanie wpływu cech przedsiębiorstw na fakt kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

¹² Analiza wykonana za pomocą modelowania logarytmiczno-liniowego. Wpływ zmiennych: wielkość, region i branża niezależny bez interakcji.

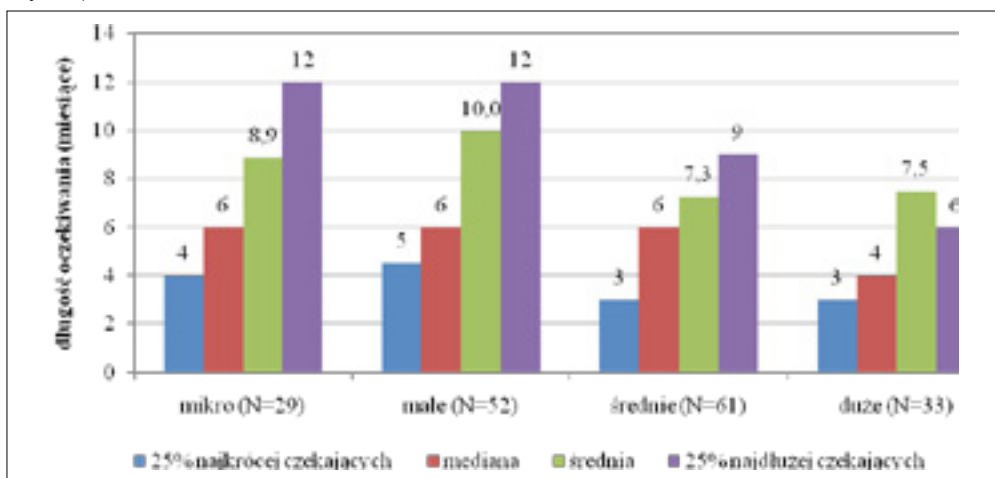
Oczekiwanie na pozwolenia na budowę

Ostatnim badanym aspektem kontaktów przedsiębiorstw z administracją publiczną jest czas gromadzenia dokumentów i oczekiwania na pozwolenia na budowę. Wyniki przedstawione na wykresie 12 pozwalają na wyciągnięcie dwóch wniosków:

- deklarowany przez przedsiębiorców czas oczekiwania jest porównywalny do danych Banku Światowego, wskazujących na przeciętny okres 10 miesięcy (jednak bez czasu potrzebnego na gromadzenie informacji¹³),
- większe przedsiębiorstwa szybciej uzyskują pozwolenia na budowę.

Drugi wniosek jest zaskakujący. Podobnie jak w przypadku egzekwowania należności sądowych pokazuje, że bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej są bardziej uciążliwe dla mniejszych przedsiębiorstw.

Wykres 12. Czas gromadzenia dokumentów i oczekiwania na pozwolenia na budowę (w miesiącach)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N=175.

¹³ Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010, <http://www.doingbusiness.org>.

1.2.2. Deklarowane przez przedsiębiorców bariery prowadzenia działalności gospodarczej

W ramach spotkań z pracodawcami, a także na podstawie wyników innych badań, zidentyfikowano siedem podstawowych barier prowadzenia działalności gospodarczej. W ramach badania sondażowego pracodawców zapytano o ich występowanie i uciążliwość¹⁴.

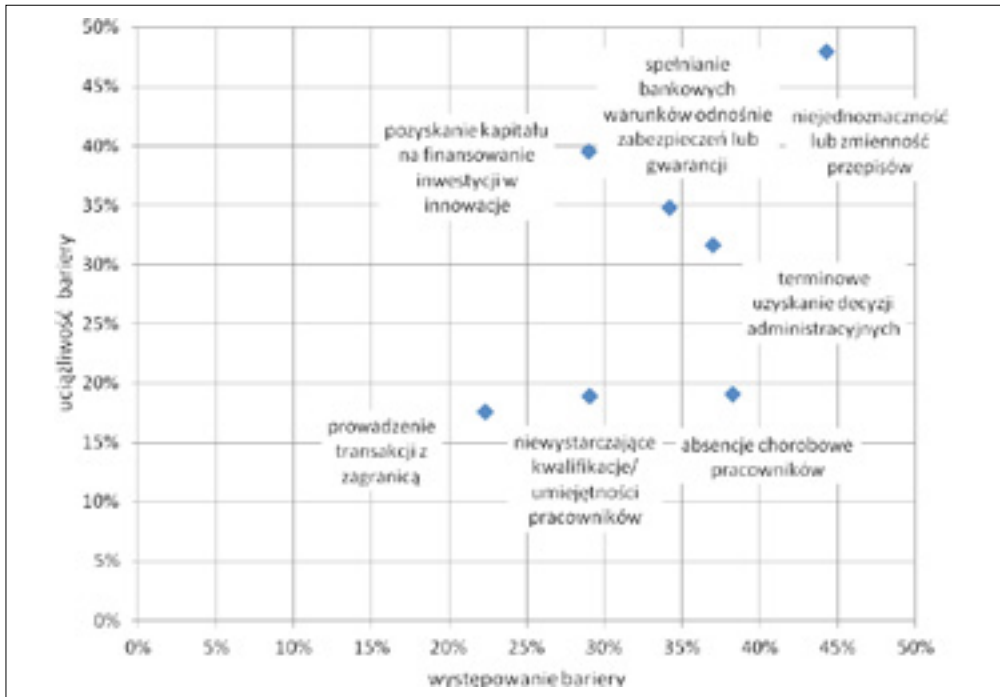
Jako najważniejszą (najczęstszą i najbardziej uciążliwą) barierę w naszych badaniach sondażowych wskazano niejednoznaczność lub zmienność przepisów prawnych. Na jej występowanie wskazała połowa badanych, a spośród nich połowa określiła tę barierę jako uciążliwą. W dalszej kolejności, wśród najbardziej uciążliwych barier (powyżej 30% wskazań) wskazano na: pozyskiwanie kapitału na finansowanie inwestycji w innowacje, spełnianie bankowych warunków odnośnie zabezpieczeń lub gwarancji oraz terminowe uzyskanie decyzji administracyjnych.

Warto także zwrócić uwagę na absencje chorobowe pracowników. Nie są one wprawdzie tak uciążliwe jak wcześniej wymienione bariery, jednak pod względem częstotliwości występowania są na drugim miejscu.

Stosunkowo najmniej znaczące, zarówno pod względem uciążliwości, jak i występowania są bariery związane z prowadzeniem transakcji z zagranicą oraz niewystarczające umiejętności/kwalifikacje pracowników. Niskie znaczenie pierwszej bariery nie zaskakuje – wynika ono z faktu, iż tylko część pracodawców prowadzi transakcje z zagranicą. Jednak w świetle podkreślenia w ramach polityk publicznych dość dużej wagi rozwoju kapitału ludzkiego i związanych z tym nakładów publicznych, zaskakuje stosunkowo nieduża waga niewystarczających kwalifikacji. Może ona wynikać z braku poczucia potrzeby podnoszenia kwalifikacji wśród pracowników.

¹⁴ Występowanie bariery: % przedsiębiorstw, które wskazały na występowanie bariery; Waga bariery: % przedsiębiorstw, które wskazały ją jako bardzo utrudniającą działalność, spośród tych, które stwierdziły jej występowanie.

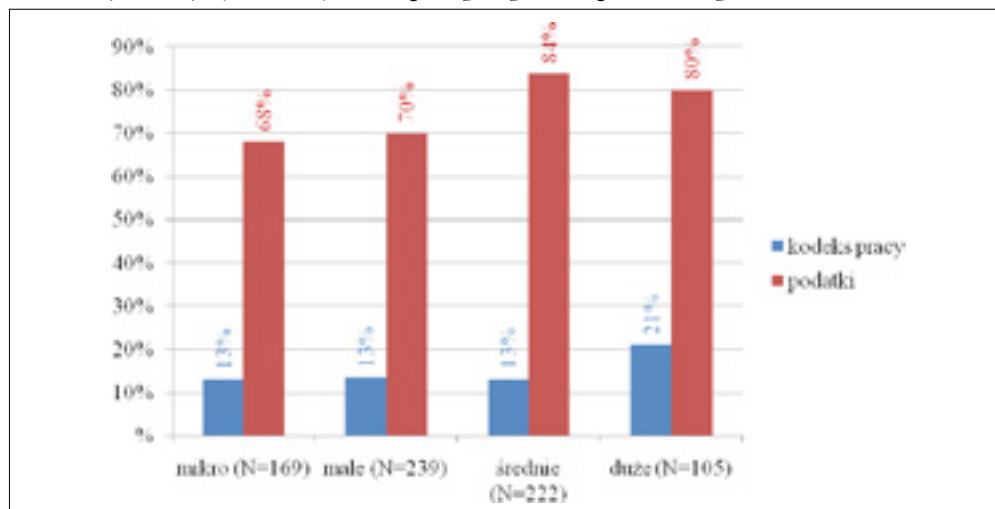
Wykres 13. Uciążliwość i częstotliwość występowania barier w prowadzeniu działalności gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy, N=2 530 Występowanie bariery: % przedsiębiorstw, które wskazały na występowanie bariery; Waga bariery: % przedsiębiorstw, które wskazały ją jako bardzo utrudniającą działalność, spośród tych, które stwierdziły jej występowanie.

Respondentów, którzy wskazali na niejasność lub zmienność przepisów poproszono dodatkowo o wskazanie trzech obszarów, których przepisy te dotyczą w największym stopniu. Zdecydowanie najczęściej wskazywaną kategorią były przepisy podatkowe (wskazywało na nią 68% mikroprzedsiębiorców i aż 84% przedstawicieli średnich przedsiębiorstw). Drugą, ale znacznie rzadziej wskazywaną, kategorią przepisów był kodeks pracy – wskazywany znacznie częściej przez duże przedsiębiorstwa (21%) niż przez pozostałych pracodawców (po 13%). Pozostałe kategorie przepisów w żadnej z grup wielkości przedsiębiorstw nie były wskazywane przez więcej niż 20% przedsiębiorstw.

Wykres 14. Odsetek przedsiębiorców wskazujących na niejednoznaczność lub zmienność dwóch najczęściej wymienianych kategorii przepisów wg wielkości przedsiębiorstw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

1.2.3. Oczekiwanie wobec działań rządu

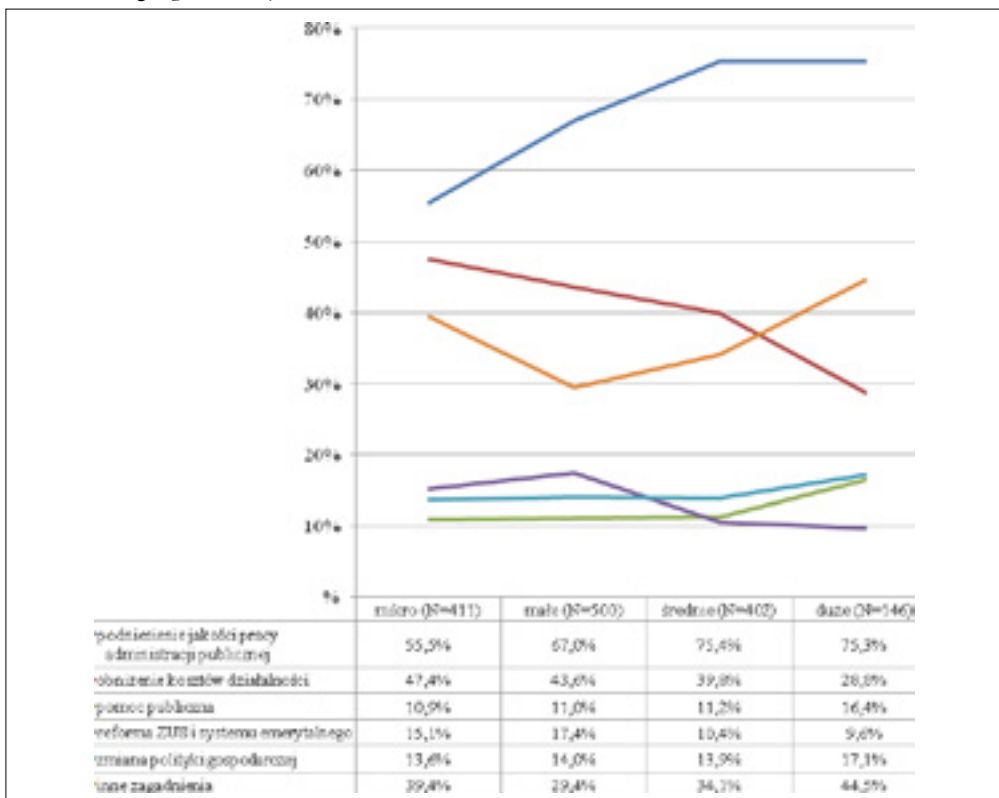
Po przedstawieniu różnych faktów i opinii związanych z kontaktami pracodawców z administracją publiczną, warto zwrócić uwagę na działania rekomendowane przez pracodawców rządowi w 2010 roku w celu poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej (wykres 15)¹⁵. Zdecydowanie najczęściej wymienianym działaniem była jakość pracy administracji publicznej (uproszczenie procedur, prawa podatkowego, informatyzacja urzędów, zwiększenie odpowiedzialności urzędników). Co warte odnotowania, większe przedsiębiorstwa częściej zwracały uwagę na to zagadnienie. Kolejnym pod względem czę-

¹⁵ Pytanie miało charakter otwarty i brzmiało: „Rząd naszego kraju może wpływać na warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Jakie są Pana(i) zdaniem 3 kluczowe sprawy, którymi powinien zająć się rząd w 2010 r., by ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej w naszym kraju?”

stości wskazań postulatem było obniżenie kosztów działalności poprzez zmniejszenie kosztów pracy, uproszczenie regulacji czy też obniżki podatków. Należy zauważyć, że czym mniejsze przedsiębiorstwo, tym rzadziej postulat ten był przedstawiany.

Znacznie rzadziej niż dwa wcześniejsze postulaty, sugerowano reformę ZUS i systemu emerytalnego (nieco częściej przez mniejsze przedsiębiorstwa) oraz pomoc publiczną i zmianę polityki gospodarczej – m.in. zmniejszenie deficytu publicznego – jednocześnie częściej sugerowane przez większe podmioty.

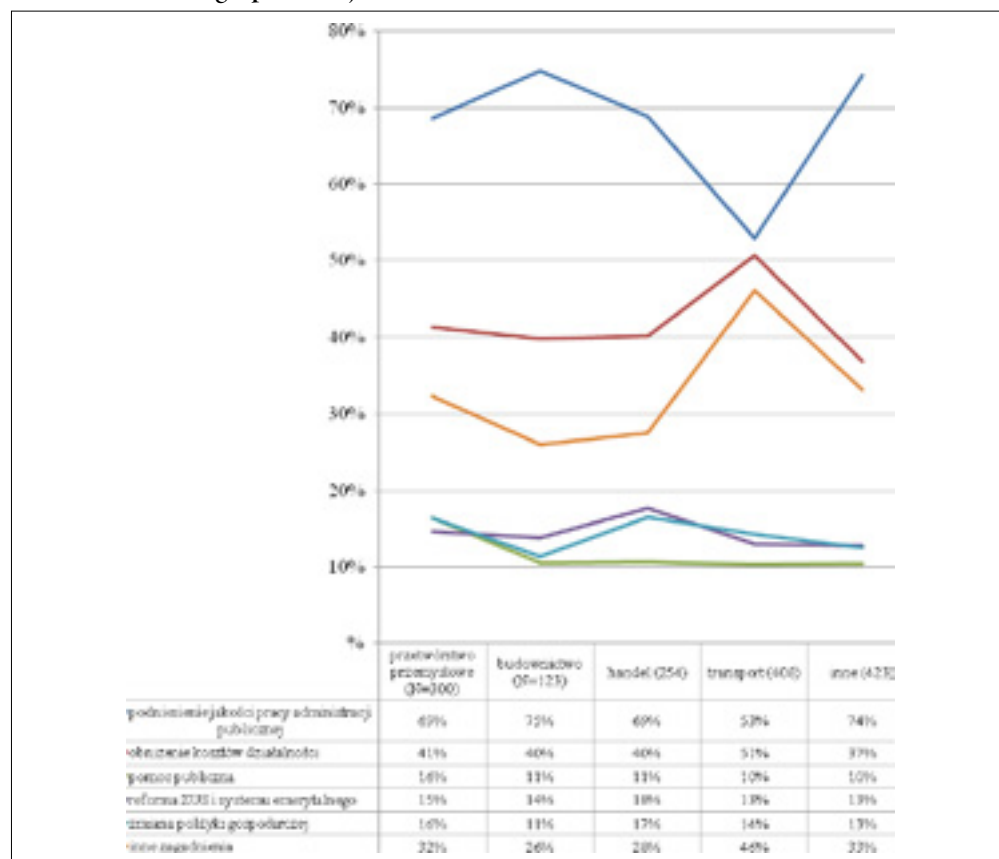
Wykres 15. Oczekiwane działania rządu mające na celu poprawę warunków do prowadzenia działalności gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Porównanie wskazywanych przez przedsiębiorców priorytetów przez pryzmat branż przedsiębiorstw, pozwala zwrócić szczególną uwagę na branżę transportową, dla której obniżenie kosztów działalności jest w zasadzie tak samo ważne jak poprawa działalności administracji publicznej. W przypadku tej branży¹⁶ dość duże znaczenie mają także „inne priorytety”, do których należały m.in. obniżka cen paliwa, budowa dróg i autostrad.

Wykres 16. Oczekiwane działania administracji mające na celu poprawę warunków do prowadzenia działalności gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

¹⁶ Warto przypomnieć, że są to przede wszystkim mikroprzedsiębiorstwa.

2. Tendencje i wyzwania

2.1. Problemy

Polska lokuje się w rankingach otoczenia prowadzenia działalności gospodarczej na ostatnich miejscach zarówno wśród krajów Unii Europejskiej jak i OECD. Pozycję tę potwierdzają opinie przedsiębiorców, dla których nieprzyjazne prawo i administracja publiczna są jednym z największych wyzwań.

Do kluczowych trudności należą:

- niejasność i zmienność przepisów prawnych (zwłaszcza dotyczących podatków),
- czasochłonność procedur związanych z: zakładaniem przedsiębiorstw, płaceniem podatków, uzyskiwaniem pozwoleń na budowę oraz odzyskiwaniem należnych płatności na podstawie wyroku sądowego.

2.2. Wyzwania

Z pewnością dużą szansą dla Polski jest fakt przynależności do Unii Europejskiej i krajów OECD, które powinny sprzyjać poprawie warunków prowadzenia działalności gospodarczej (proces konwergencji).

Reformom otoczenia prowadzenia działalności gospodarczej powinny sprzyjać także:

- możliwość finansowania tego typu działań ze środków Unii Europejskiej,
- medialność tematu.

2.3. Zasoby

W porównaniu z innymi obszarami wprowadzenie zmian nie wiąże się ze znacznymi nakładami finansowymi. Wprawdzie informatyzacja wymaga nakładów finansowych, ale tylko na wstępie. Przeprowadzenie reform otoczenia prowadzenia działalności gospodarczej wymaga jednak odpowiednich kompetencji, woli politycznej oraz determinacji.

2.4. Warunki

Dotychczas prowadzone działania, choć warto je docenić, w stosunkowo niewielkim stopniu poprawiły warunki do prowadzenia działalności gospodarczej. Wydaje się, że istniejące problemy są już od dawna zdiagnozowane. Podobnie sposoby rozwiązania: skrócenie czasu uzyskiwania pozwoleń na budowę czy zakładania firm poprzez zmniejszenie liczby procedur są od wielu lat wskazywane jako najbardziej palące problemy.

Jednocześnie wdrożone do tej pory reformy nie były wystarczająco śmiałe. Pewne nadzieje należy wiązać z planowanym wprowadzeniem zakładania przedsiębiorstw przez Internet (one stop shop), e-pozwami, czy też zmianą zaświadczeń na oświadczenia. Jednak jak do tej pory, brakło zarówno spójnej wizji zmian wśród rządzących, jak i skutecznie przeprowadzonej reformy, która nie tylko pozwoliłaby Polsce zbliżyć się do europejskich standardów, ale także pozwoliła na ich wyznaczenie.

2.5. Ryzyka

W zasadzie dwa główne ryzyka związane są z dwiema głównymi grupami aktorów: politykami oraz administracją publiczną. Z jednej strony politykom może zabraknąć woli politycznej i determinacji, z drugiej przedstawicielom administracji publicznej odpowiedzialnym za reformę może zabraknąć kompetencji. Z kolei opór innych przedstawicieli administracji (z instytucji, których mogą dotyczyć reformy) może się okazać zbyt duży.

2.6. Trendy

W zasadzie możliwe są trzy scenariusze. Jeśli kontynuowana będzie dotychczasowa strategia wobec warunków prowadzenia działalności gospodarczej, będą się one nieznacznie poprawiały, jednak nadal będą należały do najgorszych w krajach UE lub OECD.

Jeśli nie będą wprowadzane żadne reformy, lub też wprowadzone zostaną zmiany pogarszające warunki do prowadzenia działalności gospodarczej, ziszczy się scenariusz pesymistyczny.

Jeśli jednak politykom odpowiedzialnym za ten obszar wystarczy odwagi do bardziej dynamicznych działań, a osoby odpowiedzialne za realizację tychże działań będą miały wystarczające kompetencje pozwalające na odpowiednie ich przygotowanie i wdrożenie, dokonane zostaną radykalne reformy polegające na zmniejszeniu liczby procedur, kosztów i czasochłonności kontaktów z administracją publiczną.

Zmiany takie nie tylko doprowadziłyby do łatwiejszego rozwoju istniejących przedsiębiorstw, ale także, poprzez uproszczenie ich zakładania, pozwoliłyby na powstanie większej liczby podmiotów gospodarczych, co mogłoby się przełożyć na znaczny wzrost popytu na pracę.

3. Spis tabel i wykresów

Rysunek 1.	Opinie pracodawców na temat otoczenia instytucjonalnego	17
Rysunek 2.	Podsumowanie wpływu cech przedsiębiorstw na fakt kontroli	26
Rysunek 3.	Podsumowanie wpływu cech przedsiębiorstw na fakt kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy	32
Tabela 1.	Wartości wskaźników uciążliwości uzyskiwania pozwolenia na budowę dla Polski	14
Tabela 2.	Wartości wskaźników płacenia podatków dla Polski	15
Tabela 3.	Wartości wskaźników dla uciążliwości związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej	15
Tabela 4.	Pozycja Polski wśród krajów OECD w rankingu Doing Business	47
Tabela 5.	Działania przedsiębiorstw wobec kontrahentów zalegających z płatnościami	49
Tabela 6.	Odsetek kontrolowanych przedsiębiorstw wg regionu oraz wielkości	49
Tabela 7.	Odsetek przedsiębiorstw kontrolowanych przez daną instytucję wśród wszystkich kontrolowanych przedsiębiorstw wg wielkości	50
Wykres 1.	Miejsce Polski i pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej na poszczególnych wymiarach indeksu Doing Business	13
Wykres 2.	Podjęwane przez przedsiębiorców działania w sytuacji braku terminowych płatności	19
Wykres 3.	Czas oczekiwania na odzyskiwanie niezapłaconych należności – wraz z etapami cząstkowymi (w miesiącach)	21
Wykres 4.	Fakt otrzymania płatności na skutek prawomocnego wyroku sądowego wg wielkości przedsiębiorstw	22
Wykres 5.	Częstotliwość i koszt kontroli (w zł) instytucji publicznych w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw	23
Wykres 6.	Kontrole przez instytucje publiczne w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw i regionu	24
Wykres 7.	Częstotliwość kontroli instytucji publicznych w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw i kategorii działalności	25
Wykres 8.	Statystyki dotyczące liczby kontroli (średnia i kwartale) w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw	27
Wykres 9.	Mediana liczby kontroli instytucji publicznych w 2009 roku, wg wielkości przedsiębiorstw i regionu	28
Wykres 10.	Instytucje kontrolujące wg wielkości przedsiębiorstw	29
Wykres 11.	Instytucje kontrolujące wg branży przedsiębiorstw	31

Wykres 12. Czas gromadzenia dokumentów i oczekiwania na pozwolenia na budowę (w miesiącach)	33
Wykres 13. Uciążliwość i częstotliwość występowania barier w prowadzeniu działalności gospodarczej	35
Wykres 14. Odsetek przedsiębiorców wskazujących na niejednoznaczność lub zmienność dwóch najczęściej wymienianych kategorii przepisów wg wielkości przedsiębiorstw	36
Wykres 15. Oczekiwane działania rządu mające na celu poprawę warunków do prowadzenia działalności gospodarczej	37
Wykres 16. Oczekiwane działania administracji mające na celu poprawę warunków do prowadzenia działalności gospodarczej	38

4. Literatura

Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs, Bank Światowy, 2010.

Doing Business 2011. Making a Difference for Entrepreneurs. Poland, Bank Światowy, 2010.

5. Aneks tabelaryczny

Tabela 4. Pozycja Polski wśród krajów OECD w rankingu Doing Business

	Ranking ogólny	Rozpoczynanie działalności gospodarczej	Uzyskiwanie pozwoleń na budowę	Rejestrowanie własności	Uzyskiwanie kredytu	Ochrona inwestorów	Płacenie podatków	Wymiana międzynarodowa	Egzekwowanie kontraktów	Zamykanie działalności
Nowa Zelandia	1	1	1	1	1	1	8	16	8	13
Wielka Brytania	2	6	3	8	1	6	5	9	15	6
<u>USA</u>	3	4	8	5	3	2	15	10	7	12
<u>Dania</u>	4	8	2	10	6	11	3	1	19	4
<u>Kanada</u>	5	3	9	14	15	2	2	19	23	2
<u>Norwegia</u>	6	13	23	2	19	9	7	5	3	3
Irlandia	7	5	12	22	6	2	1	11	20	8
<u>Australia</u>	8	2	21	13	3	15	12	17	11	10
<u>Finlandia</u>	9	12	18	9	15	15	16	2	10	5
Szwecja	10	16	6	7	25	11	11	3	21	15
Islandia	11	10	10	4	15	18	10	28	2	14
Korea Płd.	12	18	7	21	6	18	13	4	4	11

	Ranking ogólny	Rozpoczynanie działalności gospodarczej	Uzyskiwanie pozwoleń na budowę	Rejestrowanie własności	Uzyskiwanie kredytu	Ochrona inwestorów	Placenie podatków	Wymiana międzynarodowa	Egzekwowanie kontraktów	Zamykanie działalności
Japonia	13	25	15	19	6	7	26	12	12	1
Niemcy	14	24	4	20	6	21	23	8	5	22
Belgia	15	11	13	30	19	7	17	21	13	7
Francja	16	7	5	27	19	18	14	14	6	26
Szwajcaria	17	23	11	6	6	30	5	20	17	25
<u>Izrael</u>	18	15	29	28	3	2	22	6	29	24
Holandia	19	21	27	16	19	24	9	7	18	9
<u>Portugalia</u>	20	17	28	11	26	13	19	15	16	18
<u>Austria</u>	21	27	20	12	6	28	24	13	8	17
Słowacja	22	19	19	3	6	24	28	30	25	21
<u>Słowenia</u>	23	9	21	25	29	9	21	24	24	23
<u>Luksemburg</u>	24	22	14	26	29	26	4	18	1	27
Węgry	25	14	25	15	15	26	25	27	14	29
Hiszpania	26	29	16	18	19	21	18	23	21	16
Czechy	27	28	24	17	19	21	29	26	27	20
Polska	28	26	30	23	6	13	27	22	26	30
Włochy	29	19	26	24	26	15	29	25	30	19
Grecja	30	30	17	29	26	29	20	29	28	28

Źródło: www.doingbusiness.org.

Tabela 5. Działania przedsiębiorstw wobec kontrahentów zalegających z płatnościami

	Mikro	Małe	Średnie	Duże
Skorzystanie z usług firmy windykacyjnej	31,6%	35,8%	34,9%	34,0%
Złożenie pozwu	34,2%	53,2%	69,0%	72,6%
W tym: w trybie postępowania upominawczego lub nakazowego	71,3%	68,6%	70,1%	76,2%
W tym: w zwykłym trybie	43,1%	45,0%	49,6%	51,6%
W tym: e-pozew	3,8%	2,0%	1,2%	1,6%
W tym: proces sądowy	65,0%	65,1%	74,5%	70,5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Tabela 6. Odsetek kontrolowanych przedsiębiorstw wg regionu oraz wielkości

	Region centralny	Region południowy	Region wschodni	Region północno-zachodni	Region południowo-zachodni	Region północny
Mikro	52,5%	66,1%	53,4%	51,9%	50,0%	52,1%
Małe	68,2%	73,6%	83,6%	72,1%	72,8%	72,6%
Średnie	75,2%	92,4%	88,6%	83,1%	88,1%	86,7%
Duże	86,3%	93,2%	100,0%	96,4%	96,7%	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

Tabela 7. Odsetek przedsiębiorstw kontrolowanych przez daną instytucję wśród wszystkich kontrolowanych przedsiębiorstw wg wielkości

	Mikro	Małe	Średnie	Duże
Państwowa Inspekcja Pracy	24%	40%	58%	72%
Urząd lub Izba Skarbowa	49%	38%	41%	46%
Państwowa Inspekcja Sanitarna	11%	31%	37%	44%
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	24%	26%	33%	25%
Inspektorat Ochrony Środowiska	3%	9%	17%	25%
Państwowa Straż Pożarna	3%	8%	13%	21%
Urzędy Kontroli Skarbowej	9%	12%	15%	20%
Urząd Dozoru Technicznego	1%	7%	15%	17%
Urząd Celný	4%	5%	6%	12%
Urząd Nadzoru Budowlanego	1%	3%	8%	11%
Inspektorat Transportu Drogowego	22%	12%	9%	11%
Najwyższa Izba Kontroli	0%	0%	3%	9%
Urząd Marszałkowski	1%	3%	4%	9%
Policja	6%	2%	2%	7%
Urząd Wojewódzki	1%	2%	4%	7%
Inspekcja Handlowa	4%	6%	7%	6%
Centralne Biuro Antykorupcyjne	0%	1%	0%	4%
Inspektorat Weterynaryjny	3%	3%	3%	4%
Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	1%	0%	0%	4%
Urząd Regulacji Energetyki	0%	0%	1%	3%
Inspektorat Dozoru Jądrowego	0%	0%	0%	2%
Straż Graniczna	3%	1%	1%	2%
Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych	0%	0%	0%	2%
Inspektorat Farmaceutyczny	1%	0%	1%	2%

	Mikro	Małe	Średnie	Duże
Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	0%	2%	3%	1%
Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa	1%	1%	2%	1%
Inspekcja Celna	2%	2%	2%	1%
Urząd Geodezji i Kartografii	0%	0%	1%	1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Analiz Regionalnych Rynków Pracy.

