



---

## Gilotyna legislacyjna a stabilność prawa

*Artykuł ukazał się w Wall Street Journal Polska, 23-24.02.2008 r.*

---

Jarosław Bełdowski

Z nadzieją na nowy wątek w dyskusji deregulacyjnej w Polsce sięgnąłem po artykuł Michała Krupińskiego, byłego Wiceministra Skarbu Państwa pt. „Potrzebna gilotyna na niepotrzebne przepisy” opublikowany na łamach WSJP w ostatni piątek. Z każdym przeczytanym zdaniem zachodziłem w głowę: jak to możliwe, że osoba uchodząca za mózg niedoszłej reformy deregulacyjnej w poprzednim rządzie pozwoliła sobie na tekst pełen tyłu nieścisłości.

### **Sukcesy i porażki PiS według raportu Doing Business**

To prawda, że polska gospodarka jest przeregulowana. Wskazuje na to nie tylko coroczny raport „Doing Business” Banku Światowego, ale także inne rankingi wolności gospodarczej. Odwoływanie się jednak do „Doing Business” wymaga rzetelności i wiedzy na temat metodologii tego badania. Po pierwsze: nie godzi się upraszczać, że Polska w odniesieniu do uzyskiwania koncesji i zezwoleń zajmuje 156 miejsce. Ten fragment rankingu cząstkowego „Doing Business” odnosi się bowiem wyłącznie do uzyskiwania przed przedsiębiorców pozwoleń budowlanych i nie rozciąga się, jak chciałby autor, na całą sferę reglamentacji gospodarki. Po drugie: raport „Doing Business”, wskazując na 30 dni potrzebnych do rejestracji firmy (a dokładnie 31 dni w raporcie z 2008 r.) nie odnosi się do rozpoczęcia jednoosobowej działalności gospodarczej, lecz dotyczy rejestracji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Nie muszę dowodzić, że te dwie formy aktywności gospodarczej różnią się od siebie pod względem procedury rejestracyjnej. Po trzecie: prawdą jest, że rząd Jarosława Kaczyńskiego chwalony jest na stronach internetowych Banku Światowego za przeprowadzenie zmian w zakresie sądownictwa gospodarczego. Autor jednak nie dodaje, że poprzedni rząd dokonał niesłuchanego wyczynu w historii tego rankingu. Polska w grupie krajów Europy Środkowej w ogólnym rankingu swobody prowadzenia działalności gospodarczej utraciła 6 pozycji, spadając z 68. miejsca na 74. miejsce (nie zaś, jak podaje autor, 73. miejsce). Przejdźmy jednak do wątku „heroicznych zmian”, jakie starał się wprowadzić poprzedni rząd.

**Ranking swobody prowadzenia działalności gospodarczej dla krajów Europy  
Środkowej  
w latach 2006 - 2008**

	2007	2008
Czechy	61	56
Słowacja	31	32
Węgry	51	45
Bułgaria	54	46
Rumunia	55	48
Łotwa	20	22
Litwa	24	26
Estonia	18	17
Słowenia	53	55
<b>Polska</b>	<b>68</b>	<b>74</b>

Źródło: [www.doingbusiness.org/economyrankings](http://www.doingbusiness.org/economyrankings)

### **Niedoszli reformatorzy i fetysz jednego okienka**

Doświadczeń reformatorów zawsze warto wysłuchiwać. Nie da się jednak ukryć, że poprzednie dwa lata rządów dla poszerzenia swobody gospodarczej zostały zmarnowane. Trochę więc zaskakujące jest udzielanie rad w odwołaniu do Milтона Friedmanna: „że rząd powinien być gotowy wprowadzić najważniejsze zmiany w ciągu pierwszych sześciu miesięcy swojego rządzenia, gdy nadzieje są największe, a opór do zmian może zostać pokonany siłą rozpędu”. Pozostawiam czytelnikom interpretację tego, jak pan minister sam posługiwał się w życiu publicznym tą złotą myślą. Podzielę się jednak refleksją na temat koncepcji, która tak bardzo leży na jego sercu – jedno okienko. Od lat obserwuję polityków, którzy zapalają się do tej idei mającej się średnio do rzeczywistości gospodarczej. Owszem, ma ona znaczenie symboliczne, ale nie przesadzajmy, że musi się to przełożyć się na gwałtowny rozwój przedsiębiorczości w Polsce. Istotniejsze bowiem dla jej rozwoju jest stabilne i dobre prawo, w szczególności w obszarze danin państwowych, stosunków pracy oraz mitręgi biurokratycznej (ta jest o wiele bardziej dokuczliwa po rozpoczęciu działalności gospodarczej).

**Wszystkiemu winna III RP**

Komentarza wymaga także próba oceny sytuacji historycznej, którą określa pan minister celnie „niewolą gospodarczą”. Na tym bon mocie celność się jednak kończy, bo już zdania: „polski kapitalizm rodził się w warunkach, gdy nie istniało ograniczenie rynku zbytu, gdy działały miliony małych firm, które mogły swobodnie się rozwijać, to już w połowie lat 90. w warunkach spowolnienia gospodarczego walka konkurencyjna stawała się bardzo ostra. Wtedy to właśnie już nie talent przedsiębiorcy i jego praca decydowały o wygranej na rynku, ale bardzo często znajomości z władzą oraz umiejętność przekucia ich na konkretne przepisy prawa” są nietrafne. Przypomnijmy więc jak wyglądało „spowolnienie” gospodarcze w Polsce w połowie lat 90. Zgodnie z danymi Międzynarodowego Funduszu Walutowego wzrost gospodarczy w Polsce w roku 1993 r. wyniósł 4,3 % PKB, w 1994 roku – 5,2 % PKB, w 1995 roku – 6,7 % PKB, w 1996 roku – 6,2 % PKB, a w 1997 roku – 7,1 % PKB. Gdzie to spowolnienie, które doprowadziło do uruchomienia różnych niecných przedsiębiorców „załatwiających sobie konkretne przepisy prawa” w połowie lat dziewięćdziesiątych?

**Coś ciekawego można jednak wyłowić**

Czy coś godnego uwagi jednak można wyłowić z tekstu Ministra Krupińskiego? Osobiście podzielam jego opinię, że w Polsce przydałaby się „gilotyna legislacyjna”. Nie jestem jednak przekonany, że same ministerstwa gotowe byłyby na proponowanie likwidacji niepotrzebnych przepisów, które następnie miałyby korygować samodzielny panel ekspertów. Można się tu dopatrzeć próby rozwiązania problemu, z którym zderza się każdy rząd – uzgodnień międzyresortowych. Wielu ministrów przekonało się już boleśnie, jak ich propozycja może zostać wywrócona do góry nogami przez aparat urzędniczy. W sumie szkoda, że ten wątek nie został rozwinięty, bo mógłby wnieść coś nowego do dyskusji deregulacyjnej, a nie tylko hagiograficzny opis niezłomnych działań poprzedniego rządu przepleciony nieścisłościami, które po prostu nie przystoją byłemu ministrowi.

**Jarosław Beldowski**

Prezes Forum Obywatelskiego Rozwoju, Redaktor Naukowy polskiej edycji Raportu  
„Doing Business” Banku Światowego