

dr Sławomir Jankiewicz
Katedra Polityki Gospodarczej i Planowania Rozwoju
Akademia Ekonomiczna w Poznaniu

Program gospodarczy rządu – szansa, czy zagrożenie dla rozwoju przedsiębiorczości w Polsce?¹

1. Wstęp

W gospodarce polskiej obserwujemy od kilku lat coraz niższe tempo wzrostu gospodarczego. Prowadzi to do problemów na rynku pracy (niemożność zagospodarowania podaży siły roboczej) i w konsekwencji wzrostu kosztów ponoszonych przez społeczeństwo. Następujące w związku z tym m. in. spowolnienie zmian strukturalnych oraz ograniczenie wydatków inwestycyjnych rzutuje nie tylko na obecną, ale również przyszłą sytuację Polski. Powodując znaczne wydłużenie czasu niezbędnego na dogonienie krajów rozwiniętych² oraz oddalanie się okresu zbliżenia dochodu na osobę do poziomu zachodnioeuropejskiego. Osiągnięcie i utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego stało się więc jednym z podstawowych celów polityki gospodarczej w Polsce.

W lutym br. rząd przedstawił koncepcję, której realizacja ma zapewnić Polsce eliminację barier rozwojowych. Opracowanie zatytułowane zostało „Przedsiębiorczość-rozwoj-praca. Strategia³ gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL”.

Celem artykułu jest analiza dokumentu i próba odpowiedzi na pytanie: na ile przedstawione narzędzia i instrumenty odbiegają od proponowanych dotychczas, jakie w tym zakresie proponowane są nowości oraz czy działania te mają szansę pozytywnie wpływać na gospodarkę?

Należy zdać sobie sprawę, że jest to tylko deklaracja przedstawiająca ogólne kierunki działań rządu. Można nawet stwierdzić, że jest to „typowy” dokument prezentowany przez kolejne rządy, który ma pokazać, że partia będąca u władzy zapewni Polsce sukces gospodarczy. Zwyczajowo taki dokument (podobnie jak obecny) nazywany jest strategią. Na wstępie diagnozuje sytuację (przeważnie przez negację działań poprzedników, szczególnie, gdy ci należeli do innego ugrupowania politycznego) oraz przedstawia ramowe zamierzenia, które pozwolą zneutralizować zagrożenia. Dlatego, najważniejsze pytanie, jakie należy sobie postawić to: czy przedstawione zamierzenia będą realizowane oraz w jakim zakresie? Jak pokazuje bowiem praktyka od ogólnych zamierzeń prezentowanych w dokumentach zwanych strategią, do programów, a

¹ Ocena dokumentu zatytułowanego „Przedsiębiorczość-rozwoj-praca. Strategia gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL”, przedstawionego przez rząd w lutym 2002 roku.

² Polskę zaliczyć bowiem można do krajów opóźnionych w rozwoju. Świadczy o tym m. in. niski poziom PKB *per capita*, struktura eksportu, niski poziom wyposażenia technicznego, wysoki poziom zużycia majątku produkcyjnego, znaczny odsetek ludności żyjącej w ubóstwie, niedobór kapitału i związany z tym deficyt bilansu płatniczego.

³ Powstaje pytanie, czy taki dokument można nazwać strategią? Nie wchodząc w spór metodologiczny w artykule, podobnie jak twórcy dokumentu, nazywać go będę strategią.

następnie ich realizacji wiedzie długa droga. Przeważnie kończy się na pierwszym etapie, natomiast rzadko jest to etap trzeci. Należy jednak zakładać, że rząd w całości zrealizuje przedstawione zamierzenia. Analiza jest więc potrzebna, dyskusja pozwoli bowiem na eliminację nieścisłości lub zwrócenie uwagi na punkty „krytyczne”.

Zwrócić należy uwagę, że wspieranie przedsiębiorczości w programie gospodarczym rządu rozumiane jest wąsko – jako pomaganie małemu i średniemu biznesowi. Oznacza to ograniczenie działań do wspierania ludzi, którzy wykazali się już przedsiębiorczością tworząc firmę. Nie zakłada on więc tworzenia w kraju całościowego systemu wspierania przedsiębiorczości (szeroko rozumianej⁴), który zaczynając od szkoły podstawowej, poprzez szkolnictwo wyższe, a kończąc na pracy zawodowej rozwijałby przedsiębiorczość społeczeństwa. Jest to o tyle niezbędne, że w związku z globalizacją i koniecznością budowy „gospodarki opartej o wiedzę” bez takiego systemu nie mamy szans uczestniczyć w tych zmianach ze skutkiem pozytywnym. Dla długookresowego rozwoju Polski funkcjonowanie takiego systemu jest niezbędne, szkoda więc, że deklaracje rządowe nie „idą” w tym kierunku.

2. Założenia ogólne dokumentu

Dokument przewiduje aktywne oddziaływanie państwa w sferze gospodarczej. Polityka budżetowa, według zamierzeń autorów, stanowić będzie podstawowy instrument pozwalający osiągnąć i utrzymać wysokie tempo wzrostu gospodarczego.

Koncepcja sukcesu, jaki zapewnić ma realizacja strategii opiera się na dwóch podstawowych kierunkach działań:

- pobudzaniu przedsiębiorczości,
- rozwoju infrastruktury.

Jako warunek niezbędny pozytywnej realizacji zamierzeń przyjętych w programie przyjmuje się mniej restrykcyjną politykę pieniężną. Wynika to z przeświadczenia, że realizowana przez Radę Polityki Pieniężnej (dalej RPP) polityka była nieprawidłowa. Generalnie możemy stwierdzić, że przedstawiciele rządu uważają politykę pieniężną za zbyt rygorystyczną. Efektem takiej polityki jest spadek popytu krajowego⁵, a w konsekwencji produkcji⁶ i obniżka tempa wzrostu gospodarczego. Wpływa to również na utrzymanie wysokiej realnej stopy procentowej w gospodarce, co przyczynia się do napływu kapitału spekulacyjnego do kraju ze wszystkimi negatywnymi konsekwencjami z tego wynikającymi.

Analiza tej sytuacji przy pomocy modelu IS-LM pozwala stwierdzić, że restrykcyjna polityka pieniężna prowadzi do:

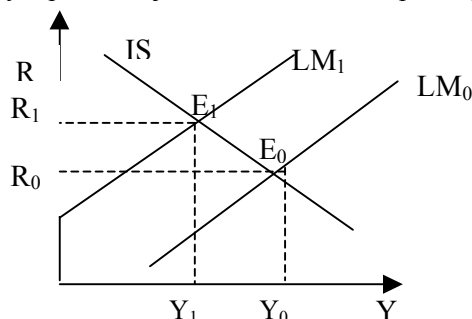
⁴ Pojęcie „przedsiębiorczość” w szerokim ujęciu traktuję, jako wiążące się z cechami osobowości ludzkiej, tj. zaradnością, inicjatywą i podejmowaniem działań, które przyczyniają się nie tylko do zaspokojenia aspiracji osób, które je podejmują, ale również do rozwoju kraju.

⁵ W ub. roku o 2%. Zob. *Aneks statystyczny, Polska gospodarka. Tendencje. Oceny. Prognozy*, CASE, nr 1/2002 (12), s. 2.

⁶ W 2001 roku produkcja sprzedana przemysłu zmniejszyła się o 0,2%, natomiast budowlano-montażowa zmniejszyła się o 9,9%; *ibidem*, s. 6.

- spadku dochodu w przypadku zmniejszenia realnej podaży pieniądza lub
- mniejszego przyrostu dochodu niż to wynika z mechanizmu mnożnika, na skutek przyrostu podaży pieniądza poniżej tempa zmian dochodu.

Rysunek 1. Skutki polityki pieniężnej w modelu IS-LM – spadek podaży pieniądza



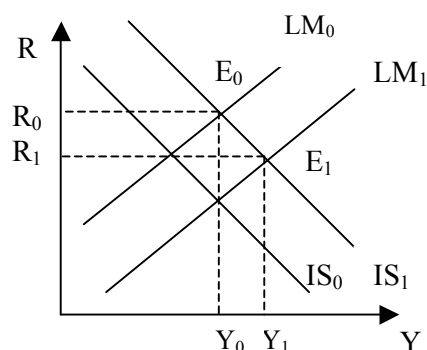
Źródło: opracowanie na podstawie R.E. Hall, J.B. Taylor, *Makroekonomia. Teoria, funkcjonowanie i polityka*, PWN, Warszawa 1997, s. 198 i następnne.

W pierwszym przypadku mamy do czynienia z przesunięciem na rysunku krzywej LM w lewo (zob. rys. 1). W gospodarce zmniejszenie realnej podaży pieniądza powoduje, w przypadku braku zmian w polityce budżetowej, dostosowania w sektorze realnym powodujące spadek produkcji i dochodu. Otrzymujemy nową krzywą (na rysunku – LM_1) wyznaczającą w gospodarce wyższy poziom stóp procentowych i niższy poziom dochodu w punkcie równowagi (na rysunku 1 – punkt E_1). Konsekwencją jest wzrost bezrobocia.

W drugim przypadku, problem związany jest z wolniejszym przyrostem podaży pieniądza niż wzrost dochodu, który spowodowany został np. aktywną polityką budżetową. W efekcie wraz ze wzrostem dochodu następuje wzrost stopy procentowej, który powoduje zahamowanie popytu inwestycyjnego, produkcji i w konsekwencji dochodu (zob. rys. 2). Ostateczny przyrost dochodu jest więc niższy niż wynika to z mechanizmu mnożnika (przy nie zmienionej realnej podaży pieniądza nowy poziom równowagi w gospodarce ukształtuje się w punkcie E_0 , tj. przy niższym dochodzie niż byłoby to możliwe przy ekspansywnej polityce pieniężnej – na rysunku przedstawionej jako krzywa LM_1 , która spowodowałaby utrzymanie stopy procentowej na rynku finansowym na niezmiennym poziomie – na rysunku punkt E_1).

Przedstawiony mechanizm oddziaływania polityki pieniężnej, tak w pierwszym, jak i drugim przypadku powoduje nie tylko negatywne konsekwencje dla gospodarki, ale również oznacza negatywne konsekwencje dla polityki budżetowej. Działania rządu, które zmierzały będą do pobudzenia produkcji wyhamowane zostaną przez restrykcyjną politykę pieniężną. Przyrost produkcji i dochodu wywołany aktywną polityką budżetową będzie w tym przypadku niższy niż w momencie wspierania przez RPP.

Rysunek 2. Skutki polityki budżetowej w modelu IS-LM – przy stałej podaży pieniądza



Źródło: zob. rysunek 1

Wydaje się, z tego punktu widzenia, słusznym zobowiązanie przez rząd RPP do wspierania jego działań przez zmniejszenie restrykcyjności polityki pieniężnej. Analizując sytuację głębiej, nie jest to jednak takie jednoznaczne. W przypadku Polski zmniejszenie oprocentowania kredytów NBP dla banków komercyjnych (na co „naciśka” rząd) nie musi wywołać zmian znanych w literaturze.

W literaturze przyjmuje się, że wysokość stopy kredytów udzielanych przez bank centralny (dalej BC) bankom komercyjnym wpływa na podaż kredytów dla sektora realnego. W przypadku ekspansywnej polityki pieniężnej mechanizm przyczynowo-skutkowy przedstawia się następująco:

bank centralny obniża oprocentowanie swoich kredytów → zwiększenie zaciąganych przez banki komercyjne kredytów w banku centralnym → zwiększenie podaży kredytów w bankach komercyjnych → wzrost kredytów w sektorze realnym

Jednakże, w przypadku Polski nadpłynność sektora bankowego powoduje, że banki komercyjne nie wykorzystują kredytów BC, jako źródła finansowania swojej akcji kredytowej. Natomiast oprocentowanie tego typu kredytów stało się w naszym kraju wyznacznikiem dla cen depozytów. W uproszczeniu możemy powiedzieć, że banki komercyjne traktują kredyt BC, jako alternatywne do depozytów źródło pozyskania środków dla własnej działalności. Zgodnie z tym założeniem bankowi opłaca się pozyskiwać depozyty tylko wtedy, gdy maksymalna ich cena będzie równa cenie kredytów BC.

Jeżeli za y przyjmiemy oprocentowanie kredytów BC, a za x oprocentowanie depozytów to otrzymamy:

$$x \leq y \quad (1)$$

Jeżeli uwzględnimy również fakt, że koszty pozyskania depozytów są wyższe niż kredytów z BC, to musimy powyższą nierówność zmodyfikować. Przyjmie ona postać:

$$x \leq y - a \quad (2)$$

gdzie:

a – to różnica w koszcie pozyskania depozytów i kredytów z BC.

W praktyce zmiany oprocentowania stopy kredytów BC (a więc alternatywnego źródła pozyskania środków) powodowały szybkie zmiany ceny płaconej za depozyty, natomiast znacznie wolniejszy spadek oprocentowania kredytów.

Wymuszona przez rząd ekspansywna polityka pieniężna spowoduje więc przede wszystkim obniżkę stóp depozytów. W konsekwencji, po uwzględnieniu jeszcze 20% ryczałtowego podatku od odsetek, realne oprocentowanie depozytów może osiągnąć poziom równy 0% lub nawet ujemny. Spowodować to może zmniejszenie i tak niskiego poziomu oszczędności w gospodarce. Długookresowe, wysokie tempo wzrostu gospodarczego wymaga natomiast utrzymywania wysokiego poziomu inwestycji. Konieczne jest więc zwiększanie poziomu oszczędności krajowych, a nie ich obniżanie.

Stwierdzić można, że przyjęcie założenia wspierania przez RPP działań rządu, poprzez obniżenie stopy kredytów NBP jest ryzykowne. Możliwe, że wraz z obniżką stóp tych kredytów banki komercyjne zaczną zmniejszać szybciej oprocentowanie swoich kredytów niż depozytów (nie chcąc doprowadzić do obniżki poziomu posiadanych depozytów). Oznaczałoby to zgodę banków na zmniejszenie marży, a tym samym swojej rentowności. W przypadku Polski ten wariant wydaje się mało prawdopodobny. Przedstawiony przez rząd program niesie ze sobą poważne ryzyko ekspansji fiskalnej i zadłużenia budżetowego. Obniżka kredytów BC, jak wspomniano powyżej, spowodować może obniżkę cen depozytów i spadek poziomu oszczędności. Państwo pragnąc pozyskać środki dla swojej działalności (a dokładniej, chcąc pozyskać coraz większą część oszczędności krajowych) będzie musiało oferować coraz bardziej atrakcyjne warunki. Duża podaż obligacji państwowych o relatywnie wysokiej rentowności stanowi dla banków komercyjnych atrakcyjną formę lokowania środków. W takiej sytuacji nie będą one zainteresowane zwiększaniem portfela kredytowego przy pomocy zmniejszania marży. W konsekwencji obniżą niewiele lub wcale stopy procentowe kredytów.

Powstaje także pytanie: czy nagle i znaczne zmniejszenie rentowności inwestycji w Polsce, które nastąpiłoby w momencie proponowanego przez rząd znacznego obniżenia stóp procentowych kredytów BC, nie stworzy problemów gospodarczych. Spowodować może bowiem gwałtowną ucieczkę kapitału spekulacyjnego z kraju, co wprawdzie osłabi złotego, ale przyczyni się do problemów firm, które posiadają zadłużenie w dewizach. Z tego punktu widzenia założenie dotyczące silnej obniżki oprocentowania kredytów BC przyjęte w strategii również wydaje się kontrowersyjne.

Efektywniejsze będzie raczej zmniejszenie zapotrzebowania państwa na środki pożyczkowe, a więc zmniejszenie deficytu budżetu państwa. To jednak, mimo iż przyniosłoby lepsze rezultaty jest znacznie trudniejsze do realizacji (należałoby przeprowadzić głęboką reformę finansów publicznych oraz m. in. zlikwidować tzw. szarą strefę w budżecie) i w razie niepowodzenia obciążałoby rząd. Łatwiej jest poszukać „kozła ofiarnego”, który będzie odpowiedzialny za niepowodzenia.

Należy również pamiętać o opóźnieniach związanych z polityką pieniężną i budżetową. Skutki decyzji RPP odczuwane są przez gospodarkę z kilkunastomiesięcznym opóźnieniem, natomiast skutki działań rządu są widoczne dopiero po upływie 2-3 lat. Oznacza to, że nie można, jak zakłada się w dokumencie, oczekiwać natychmiastowych efektów podjętych działań.

Duże ryzyko związane jest również z projektem połączenia w działalności inwestycyjnej rządu środków budżetowych i prywatnych oraz sekurytyzacja dochodów przypadających na przyszłe lata. Operacje tego typu, w związku z dużą możliwością korupcji nie sprawdziły się na świecie. W Polsce, gdzie w zasadzie nie ma żadnej etyki w życiu gospodarczym to ryzyko jest szczególnie duże. Pozytywne współdziałanie państwa i sektora prywatnego wymaga stworzenia przejrzystych reguł dotyczących funkcjonowania inwestycji finansowanych z różnych źródeł. Procedury powinny również zapewnić odpowiedni nadzór nad takimi inwestycjami. Opracowanie dobrze funkcjonującego systemu, pozwalającego na prawidłowe funkcjonowanie inwestycji mieszanych jest bardzo trudne i długotrwałe. Program rządowy natomiast nic nie wspomina o budowie systemu i związanych z tym kosztach. Prawdopodobnie stwierdzono, że system taki nie będzie potrzebny. Jeżeli więc dojdzie do realizacji tych zamierzeń mogą pojawić się problemy z uzyskaniem zakładanych korzyści, m. in. ze względu na nielegalny transfer środków budżetowych do sektora prywatnego. Jeżeli nawet założymy, że powyższy przypadek nie będzie miał miejsca to samym zagrożeniem dla gospodarki jest już wysokie zaangażowanie kapitału prywatnego w inwestycje państwowe (głównie infrastrukturalne). Znaczny udział krajowego sektora w finansowaniu tego typu inwestycji oznacza ograniczenie finansowania innych projektów inwestycyjnych firm prywatnych. Istnieje również możliwość, że głównym źródłem finansowania stanie się kapitał zagraniczny. Jednakże i w tym przypadku należy zwrócić uwagę na ryzyko związane z możliwością wystąpienia wysokiego wzrostu deficytu obrotów bieżących oraz dodatkowej presji na kurs złotego.

3. Założenia programu przedsiębiorczość

Szczegółowe działania na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw zostały sprecyzowane przede wszystkim w aneksach do dokumentu. Najważniejszy dla tego sektora program nazwany został „Przed wszystkim przedsiębiorczość”.

Proponowane w dokumencie działania wspierające drobną i średnią przedsiębiorczość nie są nowością. Liczne organizacje tego sektora, jak i środowisko naukowe systematycznie informowało kolejne rządy o koniecznych zmianach. Przeważnie też, w deklaracjach rządowych proponowane rozwiązania zostały ujęte. Jednak zawsze jest problem z ich realizacją. Obecnie również mimo, że program jest realizowany wdrażane rozwiązania odbiegają znacznie od deklaracji.

Proponowane działania w zasadzie dotyczą jednej z następujących kwestii:

- ułatwień prawnych warunków działania,
- zmniejszenia obciążeń finansowych działalności,
- ulepszenia systemu wsparcia instytucjonalnego.

Propozycje instrumentów prawnych zostały pogrupowane w następujące bloki tematyczne:

- uproszczenie systemu podatkowego,
- uproszczenie systemu ubezpieczeń społecznych,
- uproszczenie przepisów proceduralnych,
- uelastycznienie stosunków pracy.

Zmiany systemu prawnego mają przede wszystkim ułatwić rozliczenia przedsiębiorców z aparatem skarbowym oraz Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Zapowiedź zmian prawnych ułatwiających działalność gospodarczą i likwidujących biurokratyczne bariery ograniczające przedsiębiorczość należy ocenić pozytywnie. Problemem w tym przypadku, jak już wspomniano, jest realizacja, która w znaczny sposób odbiega od zamierzeń. Proponowane przez Ministerstwo Finansów nowelizacje ustaw utrudniają, a nie ułatwiają działalność gospodarczą. Powodują bowiem, że przedsiębiorca będzie musiał opanować jeszcze więcej przepisów niż dotychczas (np. w nowelizacji ordynacji podatkowej występuje kilkaset paragrafów i prawie dwieście poprawek). Komplikuje to system, który powoduje podwyższenie kosztów działalności firm. Ponadto, zamiast wspierać przedsiębiorców, ułatwienia dotyczą raczej urzędów skarbowych i urzędników wypaczając tym samym pierwotne deklaracje (np. w nowelizacji ordynacji podatkowej tylko około 5% zmian polepsza sytuację przedsiębiorców, natomiast aż 30% pogarsza, przy zachowaniu neutralności przez resztę). Przykładowo:

- program rządu zakładał „wyłączenie odpowiedzialności podatnika w przypadku zastosowania się do interpretacji przepisów prawa podatkowego wydanej przez organy podatkowe”⁷; propozycja wydaje się słuszna, dlaczego przedsiębiorca ma ponosić odpowiedzialność za prowadzenie działalności gospodarczej zgodnie z wytycznymi organów skarbowych; jednakże, w nowelizacji ordynacji podatkowej Ministerstwo Finansów zgodziło się tylko na rezygnację z ustawowych odsetek i kar w tym przypadku; oznacza to, że organ fiskalny może wydać sprostowanie swojej prawomocnej decyzji, do której podatnik musi się zastosować nawet z terminem wstecznym⁸;
- w nowelizacji zakłada się, że urząd skarbowy będzie mógł unieważniać umowy zawierane między podmiotami gospodarczymi, jeżeli arbitralnie uzna (czyli subiektywne odczucie urzędnika będzie decydowało), że faktycznie zawarto je w innym celu, niż to zostało zapisane;
- proponuje się zlikwidować pięcioletni termin przedawnienia zobowiązań podatkowych;
- przyjęto wydłużenie czasu, w jakim urzędy zobowiązane będą załatwić sprawy podatników (aż o dwa razy);
- zakłada się zwolnienie urzędów z obowiązku przeprowadzenia postępowania dowodowego na korzyść strony oskarżanej (co w praktyce pozbawia podatnika szans na obronę).

Problemem cały czas pozostają również przepisy umożliwiające zgodnie z prawem zmuszenie przedsiębiorcy do dwukrotnego zapłacenia tego samego podatku oraz brak odpowiedzialności urzędu skarbowego za wyrządzone mu szkody.

Realizację programu rządu w zakresie systemu podatkowego należy ocenić negatywnie. Nie likwiduje ona istniejących barier, a wręcz przeciwnie, co jest szczególnie niebezpieczne dla small businessu, którego rozwój opiera się przede wszystkim na własnych środkach wygospodarowanych w trakcie działalności gospodarczej.

⁷ *Aneks nr 1, Przede wszystkim przedsiębiorczość*, Rada Ministrów, styczeń 2002, s. 6.

⁸ Oznacza to, że jeżeli urząd skarbowy po kilku latach zmieni pierwotną swoją decyzję na niekorzyść przedsiębiorcy, np. uzna, że jednak działalność powinna być obciążona wyższym podatkiem VAT, to zobowiązany on jest do uiszczenia różnicy za cały okres.

Państwo w ramach prowadzonej polityki ekonomicznej powinno dbać o ogólne ramy organizacyjno-instytucjonalne. Należy je tak opracować, by pozwalały na rozwój gospodarczy. Wiąże się to z zapewnieniem odpowiedniego systemu sądowego⁹. Dobre i niezależne sądy oraz szybkie postępowanie sądowe, są koniecznym warunkiem postępu społecznego, politycznego i ekonomicznego. Postulat ten, ma duże znaczenie przede wszystkim dla małych i średnich przedsiębiorstw, ponieważ dysponują one raczej niewielkimi kapitałami, przez co długotrwałe rozpatrywanie spraw spornych, w których są one stroną, może wpłynąć na znaczne pogorszenie się ich sytuacji ekonomicznej, a nawet doprowadzić do likwidacji. Druga najważniejsza grupa udogodnień prawnych związana jest z skróceniem czasu postępowania w sprawach gospodarczych. Zakłada się bowiem skrócenie czasu postępowania sądowego. Powstaje tylko pytanie, jak te deklaracje zrealizować. Szczególnie, że nie zakłada się zwiększenia nakładów na sądownictwo.

Z punktu widzenia tworzenia nowych przedsiębiorstw ważne jest przyjęcie uproszczenia systemu rejestracji przedsiębiorców. Propozycje tego typu należy więc ocenić pozytywnie.

Zmiany dotyczące zmniejszenia obciążeń finansowych prowadzonej działalności stanowią objętościowo największą grupę przedstawioną w dokumencie.

Znacznym obciążeniem dla większości małych firm jest rozliczanie się z fiskusem według zasady memoriałowej. Przedsiębiorstwo musi bowiem płacić państwu podatki mimo, że nie otrzymało jeszcze zapłaty za swoje wyroby. Powoduje to sytuację, w której firma musi kredytować nie tylko odbiorcę ale również państwo. W znaczny sposób ograniczona zostaje płynność finansowa tych podmiotów, co w skrajnym przypadku może doprowadzić do utraty płynności, a tym samym likwidacji firmy (mimo generowania księgowego zysku). Pozytywnie należy w tym kontekście uznać wprowadzenie możliwości kasowego rozliczania podatku VAT dla małych firm.

Podobnie jest z dążeniem do zmniejszenia obciążeń finansowych przedsiębiorców. Przyjmuje się bowiem obniżanie opłat skarbowych związanych z działalnością gospodarczą. Jest to krok w prawidłowym kierunku, należy jednak podobnie jak zniesienie opłaty skarbowej od pożyczek znacznie obniżyć wszystkie inne opłaty skarbowe.

Ujednoczenie zasad opodatkowania firm niezależnie od formy prawnej proponowane w dokumencie należy uznać za prawidłowe. Pozwoli bowiem w końcu na zapewnienie sprawiedliwości poziomej systemu podatkowego w Polsce (forma prawna nie będzie miała wpływu na wysokość podatków).

Duże znacznie dla utrzymania się na rynku i umacniania pozycji małych i średnich przedsiębiorstw przypisuje się różnego rodzaju organizacjom wspierającym ten sektor. W Polsce koordynacja polityki wspierania drobnej przedsiębiorczości jest znikoma. Następuje w tym przypadku rozdrobnienie działań, tak w sensie organizacyjnym, jak i finansowym. Prowadzi to do powielania się struktur, co jest kosztochłonne i ogranicza środki na rzeczywiste działania wspierające. Efektem takiego podejścia jest również brak synergii. Ponadto, podejmowane decyzje były wynikiem przypadku, a nie przemyślanej strategii czy polityki. Zdając sobie z tego sprawę rząd zapowiedział w programie konsolidację agencji rządowych utworzonych do wspierania tego sektora

⁹ Postulat ten, mimo swojej aktualności, nie został zrealizowany w Polsce lat 90.

oraz stworzenie organizacji samorządu gospodarczego. Podjęcie próby konsolidacji tego typu organizacji należy ocenić pozytywnie. Konieczne jest jednak stworzenie również całościowego systemu wspierania, co pozwoli zwiększyć korzyści jakie osiąga z pomocy sektor small businessu. Obowiązki związane z funkcją koordynatora mógłby przejąć samorząd gospodarczy, który byłby głównym realizatorem polityki wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. Firmy z tego sektora łatwo będą mogły się kontaktować z tego typu instytucją. Zarówno osobiście, ponieważ zgodnie z projektem samorząd gospodarczy będzie powszechny lub też przez związki branżowe, z którymi będzie mocno współpracował. Łatwiej będą mogły z nim nawiązać współpracę inne instytucje wspierające rozwój drobnej przedsiębiorczości. Powinien on również stać się reprezentantem interesów tej grupy przedsiębiorstw oraz zapewnić apolityczność, a przez to koniunkturalność działań.

Samorząd gospodarczy będący przedstawicielem przedsiębiorców i jednocześnie skupiający odpowiedzialność za wspieranie tego sektora może być również inicjatorem działań wspierających (np. poprzez lobbying na rzecz wprowadzenia nowych ustaw, przedstawiając programy wykorzystywania małych i średnich przedsiębiorstw jako instrumentu służącego likwidacji bezrobocia, czy też rozwojowi kraju lub poszczególnych regionów, zmianie postaw społecznych na bardziej aktywne). Szczególnie, że dużo jest barier rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, które nie wymagają wcale lub tylko niewielkich nakładów finansowych, a proponowane rozwiązania w zakresie ich likwidacji nie spotykają się z oporem politycznym. Ponadto, posiadając odpowiednie zasoby kadrowe samorząd gospodarczy może występować o środki z Unii Europejskiej, które obecnie nie są w pełni wykorzystywane m. in. z powodu braku umiejętności wypełniania wniosków o pomoc.

Współpraca między samorządem gospodarczym, a państwem wpłynie korzystnie na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. W wielu krajach zaawansowane są tego typu formy współpracy. Powiększa się w ten sposób stojące do dyspozycji zasoby, zwiększa dynamikę i elastyczność działania. Współpraca taka może przynieść różnorodne korzyści:

- możliwe jest w ten sposób oddzielenie politycznej odpowiedzialności władzy za dostarczenie pomocy,
- kontraktowanie usług w jednostkach zewnętrznych ułatwia rozdzielenie funkcji zlecającego i wykonawcy,
- samorząd gospodarczy powinien stworzyć organizację bardziej efektywną, elastyczną i dynamiczną w świadczeniu usług wspierających niż instytucje państwowe,
- współpraca taka pozwala łączyć również zasoby co powoduje powiększenie potencjału czyli (w uproszczeniu) powiększenie możliwości realizacji projektów, inwestycji, świadczenia usług.

Stworzenie systemu wspierania małych i średnich przedsiębiorstw powinno pozwolić na eliminację większości lub przynajmniej zmniejszyć bariery i niedogodności obecnego sposobu wspierania.

4. Wnioski

Z przeprowadzonej analizy wynika szereg wniosków, które częściowo zaprezentowane zostały w artykule. Najważniejsze wnioski, w syntetycznym ujęciu, przedstawione są poniżej:

1. Dokument ogranicza się tylko do wspierania drobnej i średniej przedsiębiorczości, natomiast dla długookresowego rozwoju Polski niezbędne jest posiadanie kompleksowego systemu rozwoju przedsiębiorczości społeczeństwa. Konieczne jest więc opracowanie i wdrożenie w kraju całościowego systemu wspierania przedsiębiorczości, który zaczynając od szkoły podstawowej, poprzez szkolnictwo wyższe, a kończąc na pracy zawodowej rozwijałby tę przedsiębiorczość.
2. Nieprawidłowo przyjęto w programie ekspansywną politykę pieniężną, jako warunek niezbędny pozytywnej realizacji zamierzeń. Podstawowym warunkiem sukcesu jest przede wszystkim efektywna polityka budżetowa zmierzająca do zmniejszenia deficytu oraz zwiększenia racjonalności wydatków, za którą powinno iść powolne „poluzowanie” polityki pieniężnej. Rządowy projekt zakładający odwrotną sytuację nie jest do przyjęcia.
3. Rząd bardzo swobodnie podchodzi do zawartych w programie deklaracji w trakcie realizacji. W efekcie przyjmowane rozwiązania odbiegają znacznie od deklaracji i zamiast wspierać tworzą dodatkowe bariery dla rozwoju przedsiębiorczości.
4. Dokument nie bierze pod uwagę możliwości finansowych państwa, co prowadzi do przyjmowania nierealnych założeń. W efekcie mamy ambitny program bez możliwości realizacji.

Bibliografia

1. Aneks nr 1, *Przede wszystkim przedsiębiorczość*, Rada Ministrów, styczeń 2002.
2. Aneks statystyczny, *Polska gospodarka. Tendencje. Oceny. Prognozy*, CASE nr 1/2002.
3. Hall R.E., Taylor J.B., *Makroekonomia. Teoria, funkcjonowanie i polityka*, PWN, Warszawa 1997.
4. *Przedsiębiorczość-rozwój-praca. Strategia gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL*, Rada Ministrów, Warszawa 2002.