



Opinia Krajowej Izby Gospodarczej do Planu na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Krajowa Izba Gospodarcza przedstawia uwagi do Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Uwagi powstały z uwzględnieniem opinii izb członkowskich do poszczególnych filarów i zagadnień szczegółowych.

Uwagi ogólne

Na wstępie należy zauważyć, że strategia zawiera bardzo obszerny materiał, z dużą ilością wykresów i grafik, które znacznie ułatwiają odbiór dokumentu. Uważamy, że Strategia w przedstawionej formie stanowi dobrą propozycję do dalszych negocjacji i ustaleń na temat jej poszczególnych elementów. Problemy, które zidentyfikowali w niej autorzy nie są nowe - środowiska biznesowe zwracają na nie uwagę od wielu lat i od wielu lat, politycy wyjątkowo opieszale i raczej nieudolnie próbują reagować na propozycje biznesu, nawet te, które uszczelnilyby system podatkowy (np. starania branży stalowej dotyczące wprowadzenia odwrotnego obciążenia w VAT). Innym przykładem racjonalnych postulatów, które do tej pory nie zostały wysłuchane jest branża hazardowa (obecnie znaczna większość stron internetowych z grami hazardowymi działa nielegalnie) i branża leków roślinnych (próbująca walczyć z suplementami diety, które są reklamowane z naruszeniem prawa).

Strategia określa, co rząd chce zrobić, aby gospodarka osiągnęła cele strategii, co jest typowym podejściem dla poprzednich strategii rządowych. Rząd wyznacza cele i daje narzędzia, a gospodarka wykonuje. Takie podejście jest poważnym mankamentem. W Strategii brakuje wąskich kierunków przełamania problemów, przekonujących i skutecznych narzędzi osiągnięcia celów. Mamy nadzieję, że w wyniku prowadzonych obecnie konsultacji, kolejna wersja dokumentu ulegnie zmianie i większym stopniu wykorzystata postulaty gospodarki. Mając na uwadze wieloletnie bardzo dobre doświadczenia we współpracy z Resortem Gospodarki i obecnym Ministerstwem Rozwoju, szczególnie przy deregulacji przepisów dotyczących przedsiębiorczości, wyrażamy nadzieję, że taki kierunek współpracy zostanie utrzymany.

Krajowa Izba Gospodarcza

Proponowane kierunki rozwoju przemysłu

W naszej ocenie, głównym podmiotem wyznaczającym kierunki rozwoju poszczególnych branż powinien być biznes, a nie aparat urzędniczy. Trudno zaakceptować nam – przedsiębiorcom stan, w którym urzędnik mówi, jakie produkty (bo na takim poziomie szczegółowości operuje Strategia) są perspektywiczne.

Problemem polskiej innowacyjnej gospodarki, która niewątpliwie istnieje, jest fakt, że jest ona papierowo-prototypowa. Jako kraj, mimo nieefektywnych mechanizmów finansowania badań, potrafimy być w światowej awangardzie innowacyjnych badań i opracować prototypowe rozwiązania. Później jednak brak mechanizmów transferu wynalazków z laboratoriów uczelni i instytutów do fabryk. Dzieje się tak, ponieważ uczelnie prowadzą badania w oderwaniu od biznesu. Sam innowacyjny materiał nie wystarczy, żeby zrobić z niego innowacyjny produkt, który znajdzie uznanie na rynku.

Analogiczne ryzyko wiąże się ze Strategią. W Strategii przedstawiono silne strony poszczególnych województw. Pisze się o dronach bojowych, szybkiej kolei, samochodach elektrycznych czy przemyśle okrętowym. Nazywa się to Regionalnymi Inteligentnymi Specjalizacjami. Jednak za wspomnianymi hasłami nie idą konkretne przykłady przedsiębiorstw, czy to będących w posiadaniu Skarbu Państwa, czy też prywatnych. Niestety w tym zakresie Strategia wydaje się być analizą nowinek technologicznych, a nie przemyślanym pomysłem na biznes.

O ile wskazywanie przez urzędników innowacji w zakresie obronności ma sens, ze względu na fakt kontroli Państwa nad przemysłem zbrojeniowym, to już wszystkie inne propozycje są mało realne do wdrożenia, ze względu na brak przedsiębiorstw chcących (choć mających możliwości technologiczne) opracowywać produkty wskazane przez urzędników. Niestety w tym zakresie Strategia przypomina zasady centralnego planowania, która co prawda stwarza iluzję realizowania wizji polityków, ale prędzej czy później, mimo wydania publicznych pieniędzy, nie urzeczywistnia się.

W ocenie Krajowej Izby Gospodarczej, jedynym skutecznym narzędziem do tworzenia innowacji jest konkurencja. Niezbyt efektywny jest model, gdzie jeden ośrodek specjalizuje się w danym zagadnieniu. Przykłady państw o wysokiej innowacyjności przemysłu pokazują, że wsparcie państwa w postaci zamówień jest kluczowe, natomiast powinno się ono odbywać na zasadach wolnorynkowych - Państwo wskazuje problem do rozwiązania (a nie produkt), a przemysł opracowuje produkt, który dany problem pomoże rozwiązać. Przy czym przemysł musi mieć gwarancję co najmniej częściowego zwrotu kosztów badań.

W jednej z nadesłanych do KIG opinii słusznie zauważono, że Plan zakłada utworzenie blisko 20 nowych instytucji i opracowanie ponad 80 planów i strategii. To nieuchronnie musi prowadzić do rozrostu administracji. W ocenie Krajowej Izby Gospodarczej jednym z możliwych do zastosowania rozwiązań (i patrząc na doświadczenia chociażby Niemiec, bardzo efektywnym), jest tworzenie planów gospodarczych ze ścisłym udziałem biznesu. To prywatne przedsiębiorstwa będą musiały wyłożyć kapitał na opracowanie i sprzedaż produktu. Siłą rzeczy musi on więc być „rynkowy”, w tym rozumieniu, że istnieje możliwość komercyjnego wykorzystania produktu. Przy czym pomoc Państwa powinna polegać zarówno na wsparciu biznesu na etapie badań i prototypów (przez odpowiednio skonstruowane mechanizmy podatkowe), jak i na etapie komercjalizacji (przez zamówienia państwowe i promocję eksportu).

Działania w skali makro

Strategia wskazuje na kilka kluczowych barier społeczno-ekonomicznych. Nie są one ani nowe, ani nieznanne, to wysoki dług publiczny, niekorzystna sytuacja demograficzna, rozwarstwienie społeczne, „wyspy rozwojowe”, czy brak polskiego kapitału do finansowania inwestycji. Są to problemy, z którymi politycy nie zdołali się do tej pory uporać.

Demografia

Jednym z kluczowych problemów polskiego społeczeństwa jest zbyt mała dzietność. Podaje się to jako główny potencjalny czynnik nieuchronnej zapaści systemu świadczeń emerytalnych w Polsce. Tymczasem tylko 70% mężczyzn i 51% kobiet w wieku aktywności zawodowej pracuje. Do tego na 1,7 mln gospodarstw rolnych, hodowle prowadzi ok. 120 tys. Polska posiada więc zasoby pracownicze w wysokości co najmniej 3 – 4 mln pracowników, którzy obecnie są demotywowani do podjęcia pracy przez źle skonstruowane świadczenia socjalne i quasi-socjalne. Z niepokojem obserwujemy bardzo zły wpływ programu 500+ na rynek pracy. Już wiadomo (i nie są to tylko prognozy), że przyczynił się on do spadku aktywności zawodowej kobiet, szczególnie na obszarach wiejskich i w małych miastach. Największym problemem jest to, że kiedy skończy się finansowanie życia danej rodziny z takiego programu (ze względu na osiągnięcie przez dzieci pełnoletniości), kobieta znajdzie się w sytuacji całkowitego wykluczenia z rynku pracy, z bardzo dużą liczbą lat nieskładkowych i bardzo małym, jeżeli nie zerowym kapitałem emerytalnym.

Strategia powinna dostrzec to bardzo niekorzystne zjawisko i przemodelować program 500+ tak, aby nie stał się on skutecznym mechanizmem wyłącznie do zatrzymania kobiet w domach. Uważamy również za nieefektywne wspieranie, w ramach tego programu, ludzi zamożnych.

Pułapki rozwojowe

W dokumencie wymieniono cały szereg wyzwań długookresowych, takich jak:

- Konieczność rozwoju innowacyjnego
- Trendy demograficzne
- Automatyzacja, robotyzacja i informatyzacja
- Ekonomia czasu wolnego
- Rozwój Internetu
- Rozwój proekologiczny
- Ograniczone zasoby wody i surowców
- Nowe style życia
- Nowe wzorce postępowania

Niewątpliwe są one słuszne i bardzo trafne. Jednak z punktu widzenia gospodarki istotne byłoby przełożenie tych wyzwań na problemy albo możliwości do wykorzystania dla biznesu. Tym czasem Strategia poprzestaje na dyskusowaniu na temat trendów rozwojowych. SOR zamiast zdefiniować problemy i ocenić możliwości formułuje pojęcie **pułapki rozwojowe**.

Pułapka średniego rozwoju

To modne w ostatnich latach pojęcie również znalazło się w Strategii. Rzeczywiście istnieje ryzyko, że w takiej pułapce Polska się znajdzie, trudno jednak rozstrzygnąć jednoznacznie, czy to właśnie pułapka średniego dochodu czy problemy w zakresie identyfikacji i rozwoju nowej ścieżki wzrostu są przeszkodą w szybszym rozwoju gospodarki.

Należy również zauważyć, że na średnim poziomie jesteśmy od 8 – 10 lat, czyli krócej niż znaczna część krajów, które identyfikują ten problem w swoich gospodarkach. Z punktu widzenia nauki (teoria wzrostu) średni poziom rozwoju nie jest barierą.

Pułapka braku równowagi

Rzeczywiście, poziom równowagi finansowej między kapitałem krajowym a zagranicznym istnieje, nie jest to jednak ani zjawisko niezwykle, ani nadmiernie niekorzystne. Jest to efekt otwarcia polskiej gospodarki na początku lat '90 na zagraniczny kapitał. Nie można zapominać, że to właśnie kapitał zagraniczny pozwolił nam przejść z grupy krajów rozwijających się do rozwiniętych. To właśnie kapitał zagraniczny sfinansował Polskę transformację i dał możliwość rozwoju i znalezienia się w obecnym punkcie.

W naszej Ocenie Strategia w tym zakresie nie powinna koncentrować się na odwróceniu proporcji między kapitałem krajowym, a zagranicznym, ale na jak najlepszym wykorzystaniu inwestycji zagranicznych, przez tworzenie wysokoinnowacyjnej kooperacji polskiego przemysłu z zagranicznym. Jak najbardziej słuszny jest postulat uniezależnienia się (przynajmniej w części) od obcego kapitału, jednakże jest to proces, który powinien być zaplanowany na dekady, a nie na lata. Obecnie musimy skoncentrować się na jak najlepszym wydaniu tych pieniędzy, które w gospodarce są, niezależnie od źródła ich pochodzenia.

Pułapka przeciętnego produktu

Ścisłe z pułapką braku równowagi wiąże się pułapka przeciętnego produktu. Trzeba zauważyć, że w Strategii dokonano zamiany pojęć – średnie produkty nie są przyczyną żadnego problemu, są następstwem wyborów, które Polska podjęła w latach '90 i bezrefleksyjnie je kontynuowała nawet po przystąpieniu do UE. Oparliśmy swój PR – jako miejsca przyjaznego inwestycjom zagranicznym – na taniej, choć wysokowykwalifikowanej sile roboczej. Problemem jest brak impulsu, który odwróciłby ten niekorzystny trend. Trzeba też wskazać, że pozycjonowanie produktu, czy walka o silną markę trwa 30 – 40 lat, co pokazują przykłady Japonii i Korei. Polska jest na początku tej drogi. Na razie mamy kilka rozpoznawalnych na świecie marek jak Ingot, Solaris czy Drutex, ale powoli zwiększamy obecność na innych rynkach (np. URSUS) i tam budujemy markę. Warto podkreślić nadrzędną rolę marki Polska i potrzebę jej budowy oraz konieczność włączenia dużych przedsiębiorców w proces budowy marki kraju oraz promocję wizerunku polskiej gospodarki.

Pułapki – podsumowanie

Podsumowując dotychczasowe rozważania zauważamy błąd w podstawowych założeniach Strategii polegający na tym, że pułapki wskazano jako przyczyny niektórych

ze zidentyfikowanych problemów gospodarczych, tymczasem są to następstwa drogi rozwoju, jaką przyjęła Polska w latach '90. Na ile każde ze zjawisk jest rzeczywistą pułapką, a na ile tylko usprawiedliwieniem zastanego stanu rzeczy trudno się wypowiadać. Nie powinno być jednak tak, że Strategia bazuje wyłącznie na zwalczaniu tych niekorzystnych zjawisk. W naszej ocenie Strategia dostrzega skutki prowadzonej polityki gospodarczej, a zbyt słabo koncentruje się na prawdziwych problemach gospodarki do których należą:

- Poddostawczy model rozwoju
- Brak zaufania do państwa wynikający ze stylu pracy administracji
- Rząd jako czynnik niepewności gospodarczej (każdy rząd)
- Utrata kontroli nad kluczowymi aktywami: banki, część przemysłu, usługi
- Konieczność liczenia na własne siły przy niedostatku źródeł finansowania i chomikowanie pieniędzy przezornościowego
- Opresyjne prawo
- Bezustanne podnoszenie socjału zniechęca ludzi do uczciwej pracy
- Serwilizm w polityce zagranicznej
- Niewydolne mechanizmy tłoczące do gospodarki pieniądze na rozwój

Równocześnie, w podsumowaniu należy wskazać, że kolejną pułapką rozwojową jest nadmierny deficyt finansów publicznych i samorządów. Ze względu na zbliżanie się do limitu wydatków publicznych, cyklicznie wracają dyskusje o konieczności oszczędzania i zwiększania podatków. Deficyt okazuje się być kolejną pułapką, która nie pozwala na racjonalne zwiększanie wydatków Państwa tam, gdzie jest to niezbędne dla szybkiego rozwoju. Niezbędne jest zatem zmniejszenie wydatków sztywnych, przez reformę systemu KRUS, systemu zasiłków i zapomóg oraz racjonalizacja wydatków na administrację.

Problemy rozwojowe

Naszym zdaniem, kluczowe problemy rozwojowe to:

- poddostawczy model rozwoju,
- brak zaufania do Państwa wynikający ze stylu pracy administracji,
- erozja prawa, jako czynnik zwiększający ryzyko gospodarcze,
- opresyjne prawo,
- demotywujące do pracy narzędzia polityki socjalnej Państwa,
- niewydolne mechanizmy wsparcia gospodarki, w szczególności innowacji i badań,
- brak skutecznej informatyzacji, która umożliwiłaby budowanie sprawniej i taniej administracji.

Na tych obszarach Strategia również powinna się skoncentrować i przy współpracy z biznesem dokonywać ewolucyjnej zmiany.

Dostrzegamy pozytywne zmiany w tym zakresie, szczególnie jeżeli idzie o otoczenie legislacyjne dla przedsiębiorców i podjęte przez Ministerstwo Rozwoju starania na rzecz zmiany przepisów dotyczących prawa gospodarczego. Jest to jednak za mało, aby odnieść sukces na miarę tego, założonego w Strategii. Niewątpliwie prosta spółka akcyjna czy uregulowanie kwestii sukcesji firm rodzinnych ułatwią prowadzenie biznesu w Polsce, nie są to jednak aspekty kluczowe dla budowania nowoczesnej gospodarki, i tylko w niewielkim stopniu odpowiadają na kluczowe naszym zdaniem wyzwania.

Nawet najlepiej zarządzana polska firma może popaść w kłopoty finansowe ze względu na opresyjne kontrole podatkowe, bazujące często albo na niejasnych przepisach prawa, albo co gorsze na interpretacjach będących w kontrze do głównych linii orzeczniczych. Przedsiębiorcy – choć nie zawsze jest to uzasadnione – traktują urzędnika jako osobę, która utrudnia prowadzenie działalności. Rolą Strategii powinno być budowanie zaufania między biznesem, a Państwem. Strategia powinna przewidywać, jako jeden z głównych aspektów tworzenia sprawnego Państwa, tworzenie wykształconego i przyjaznego aparatu urzędniczego. Urzędnik w pierwszej kolejności powinien być postrzegany jako osoba, która pomoże w razie wątpliwości, a nie jako egzekutor kar.

Polski Fundusz Rozwoju

Ciekawym narzędziem wydaje się być Polski Fundusz Rozwoju. Ze smutkiem trzeba stwierdzić, że jako kraj nie jesteśmy w stanie skutecznie (terminowo i efektywnie) inwestować środków publicznych. Przykład Gazoportu czy budowa autostrad to sztandary Polski urzędniczej, gdzie złe otoczenie regulacyjne w połączeniu z biernymi urzędnikami daje efekt w postaci opóźnień inwestycji, ich złego wykonania, zerwania kontraktu albo fali upadłości podwykonawców.

Fundusz Rozwoju ma być, w zamyśle twórców Strategii, kołem zamachowym polskiej gospodarki. Stanie się tak wyłącznie, jeżeli po zapewnieniu finansowania będzie on sprawnym tworem, nieprzesiąkniętym duchem biurokracji. Dlatego uważamy, że niezbędne jest włączenie środowiska biznesowego do zarządzania środkami z PFR tak, aby można je było wydać efektywnie.

Uwagi szczegółowe

Współpraca z biznesem

W początkowej części opinii zwrócono uwagę na fakt słabego powiązania obszarów strategicznych z biznesem. Ważne jest zatem, aby przy uszczegóławianiu dokumentu, który wskazuje kierunki, Rząd wysłuchał również głosów przedsiębiorców.

Dlatego też produkty strategiczne, które będą mogły liczyć na szczególne wsparcie Państwa, powinny być identyfikowane na podstawie ścisłej współpracy z organizacjami otoczenia biznesu. Bez akceptacji przedsiębiorców, którzy będą chętni zainwestować swoje środki finansowe, Państwo nie udźwignie ciężaru finansowania badań i rozwoju na tak wielu polach, jak to opisano w Strategii.

Metoda porównawcza

Jednym z zarzutów, jakie można sformułować do Strategii jest również brak kontekstu międzynarodowego. Sprawia to wrażenie, jakby plany Rządu były tworzone w próżni gospodarczej. Jeżeli chcemy się rozwijać szybko, nie możemy ignorować podstawowych faktów, jak to, że naszym głównym partnerem handlowym jest UE, w szczególności Niemcy. Strategia w tym kontekście powinna zawierać model przekształcenia polskiego eksportu w bardziej umiędzynarodowiony, akcentując kierunek Afryki i Azji, jako bardziej perspektywiczne, choć i obarczone większym ryzykiem.

Brak również w Strategii odwołań do prób rozwiązywania analogicznych problemów w innych krajach. Powoduje to ryzyko, że albo będziemy próbowali rozwiązać problem, który już wcześniej został rozwiązany, albo powielimy błędy popełnione przez inne państwa.

Dla lepszego obrazu wyzwań i narzędzi do realizacji celów warto byłoby wprowadzić do strategii wątek porównawczy. Już samo wskazanie, który model ekonomiczno-społeczny jest nam bliższy – skandynawski, niemiecki, francuski czy południowy, pozwoliłoby lepiej ocenić przedstawione w Strategii założenia.

Na obecnym etapie prac mowa o hasłach solidarności społecznej, efektywniejszej redystrybucji i budowie kapitału społecznego. Bez szerszego kontekstu są to jedynie szczytne hasła. Strategia powinna dążyć do wskazania mechanizmów walki z niekorzystnymi zjawiskami, obecnie niestety realizuje to jedynie w minimalnym stopniu.

Innowacyjny przemysł

W kontekście wskazywania perspektywicznych branż warto wskazać na sektor ochrony zdrowia. Tu Polska ma swoje osiągnięcia, zarówno w dziedzinie telemedycyny jak i leków ziołowych. Mimo, że posiadamy technologie do zdalnego monitorowania stanu zdrowia pacjentów, od wielu lat przedsiębiorcy nie mogą wymóc na Ministerstwie Zdrowia przeprowadzenia choćby programu pilotażowego, nie mówiąc o włączeniu procedur do koszyka gwarantowanych świadczeń medycznych. Powoduje to, że pomimo posiadania innowacyjnego produktu, przedsiębiorcy nie są w stanie go wdrożyć ze względu na brak woli politycznej.

Analogicznie dzieje się w obszarze leków ziołowych, gdzie prężnie działające polskie firmy, które dawały pracę również ludności na obszarach wiejskich (zbiór, suszenie i wstępne przetwarzanie surowca), muszą zmagać się z często nieuczciwą konkurencją ze strony firm wprowadzających na polski rynek suplementów diety.

Powyższe to przykłady na to, jak bierność w zakresie tworzenia korzystnych regulacji prawnych oraz sprawnego egzekwowania już obowiązującego prawa. Bez tych dwóch elementów nie da się stworzyć skutecznie działającego Państwa.

Konkluzje

Strategia jest dobrym punktem wyjścia do dalszych prac. Niezbędne jest jednak włącznie przedsiębiorców w jej tworzenie, już na etapie założeń, a bezwzględnie na etapie uszczegóławiania. Bez tego nie będzie możliwe pozyskanie odpowiedniego kapitału na sfinansowanie ambitnych planów w niej zawartych.

Do tego niezbędne jest znalezienie (wskazanie) dodatkowych źródeł finansowania – nie można poprzestać na stwierdzeniach dot. kapitału krajowego, nakładach firm pod kontrolą SP na rozwój i środkom z UE. Potrzebny jest model finansowania, który będzie realizowany równoległe do modelu rozwoju.

Niepokojącym sygnałem jest centralizacja. Dodatkowe instytucje kontrolno-wykonawcze, w połączeniu z narzucaniem biznesowi wizji rozwoju może budzić niepokój, dlatego organizacje otoczenia biznesu muszą być ściśle włączone w proces tworzenia Strategii i jej uszczegóławiania.

Co niezwykle ważne i warte podkreślenia Strategia dostrzega problem dużego rozwarstwienia społecznego i próbuje zwalczać to zjawisko. Jest w niej zawarte kilka pomysłów, o które przedsiębiorcy wnoszą od lat (niektóre zmiany w prawie gospodarczym).

Podsumowując w opinii Krajowej Izby Gospodarczej projekt Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju jest dokumentem, który ocenić należy pozytywnie. Realizacja założonych w nim zadań nie będzie jednak możliwa bez ścisłej współpracy ze wieloma środowiskami, w tym przede wszystkim przedsiębiorcami. Ze swojej strony KIG deklaruje gotowość wsparcia Ministerstwa Rozwoju na dalszych etapach pracy nad samą strategią, a także dokumentami służącymi jej wdrożeniu.

Warszawa, 29 września 2016 roku