

*Komentarz do wyników rankingu
Doing Business 2015 dla Polski*

Michał Masior

Komentarz do wyników Doing Business 2015 dla Polski

Synteza

- Raport Doing Business ocenia faktyczny wpływ obowiązującego prawa na firmy mierzony np. liczbą i kosztem procedur i dni spędzonych na ich wypełnianiu.
- Analizy pozycji kraju w rankingu powinny dokonywać się w odniesieniu do pozycji cząstkowych i zmian w metodologii. Ważnym wskaźnikiem jest także miara bliskości do najlepszego wyniku (*Distance to Frontier*).
- W raporcie Doing Business 2015 Polska znalazła się na 32. miejscu, spadając z 30. w 2014 r. Jednocześnie miara bliskości do najlepszego wyniku wskazuje na minimalną poprawę – z 73,36% do 73,56%.
- W ostatnich latach Polska poprawiła swoją pozycję w rankingu, ale w porównaniu z rankingiem zeszłorocznym tempo tej poprawy znacząco spadło.
- Regulacje w Polsce wg Banku Światowego nie uległy w ostatnim roku pogorszeniu (poza opodatkowaniem), ale względna lokata Polski we wszystkich obszarach działalności (poza eksportem i importem) się pogorszyła w związku z poprawą w innych krajach.
- Rankingi Heritage Foundation i Fraser Institute punktują wolnorynkowy charakter gospodarki w większym stopniu niż Bank Światowy. W porównywalnych obszarach z rankingiem Doing Business Polska jest oceniana słabiej niż w badaniu Banku Światowego.

1.***Jak zmieniła się metodologia Doing Business?***

Ease of Doing Business jest rankingiem krajów ocenianych według jakości ich regulacji gospodarczych. Bank Światowy w corocznie publikowanym badaniu *Doing Business* stara się porównać ich przyjazność w niemal wszystkich gospodarkach świata. **Co ważne, bada nie tyle obowiązywanie prawa, co jego faktyczny wpływ na firmy mierzony np. liczbą i kosztem procedur i dni spędzonych na ich wypełnieniu.** Ranking dostarcza informacji o pozycji danego kraju w jednej z jedenastu ocenianych obszarów regulacji na tle innych krajów świata. Indeks łatwości prowadzenia biznesu *Doing Business* nie jest więc zagregowanym wskaźnikiem, lecz rankingiem, a więc miarą opartą na skali porządkowej. Niemożliwa jest ocena różnic między lokatami krajów. Pomiar poszczególnych regulacji służy do stworzenia rankingów częściowych. **Konsekwencją tej metodologii są określone reguły zmiany miejsca w rankingu.** Kraje ocenione w poszczególnych obszarach mogą mieć identyczną wartość wskaźników częściowych i w związku z tym znaleźć się na tej samej lokacie w rankingu. Wówczas nawet najmniejsza zmiana w otoczeniu regulacyjnym może prowadzić do wysokiego awansu. Z drugiej strony istotne reformy instytucjonalne mogą przejść niezauważone w rankingu, gdy inne kraje dokonały w tym samym czasie większego postępu.

By uwzględnić ten efekt w tegorocznym rankingu wprowadzono miarę bliskości do najlepszego wyniku (*Distance to Frontier*). Ocenia ona w procentach dystans danego kraju w poszczególnych obszarach regulacji do kraju, który osiągnął w danym obszarze najlepszy wynik w jakimkolwiek roku objętym badaniem. Im wyższa miara, tym regulacje są bliższe najlepszym osiągalnym. Jej zastosowanie umożliwia międzyokresowe porównania, a różnice w jej wartościach można interpretować.¹ Niemniej jednak w pewnym, niewielkim stopniu pozostaje ona względna, gdyż zmiana punktu odniesienia przez poprawę regulacji uznanych dotychczas za najlepsze spowoduje zwiększenie dystansu pozostałych krajów. Jest to jednak mało prawdopodobne i nawet jeśli będzie miało miejsce, zmiana dystansu nie będzie znacząca. Pozwala to ocenić tę miarę jako dość rzetelną.

Inne zmiany metodologii są mniej znaczące. Polegają one zasadniczo na wprowadzaniu do konstrukcji wskaźników i rankingów częściowych dodatkowych kryteriów oceny. Kryteria te, w przeciwieństwie do dotychczas dominujących miar obiektywnych, jak koszt, liczba dni czy liczba procedur, są subiektywne. Ekspersi Banku Światowego oceniają jakość regulacji zwykle na skali 1-10 pkt. Adekwatności oceny ma służyć kierowanie się wieloma kryteriami. Na zasadach uznaniowych oceniane są w szczególności regulacje wpływające na: dostęp do kredytu, ochronę inwestorów mniejszościowych i likwidację przedsiębiorstwa.

¹ <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2015> (dostęp 29.10.2014)

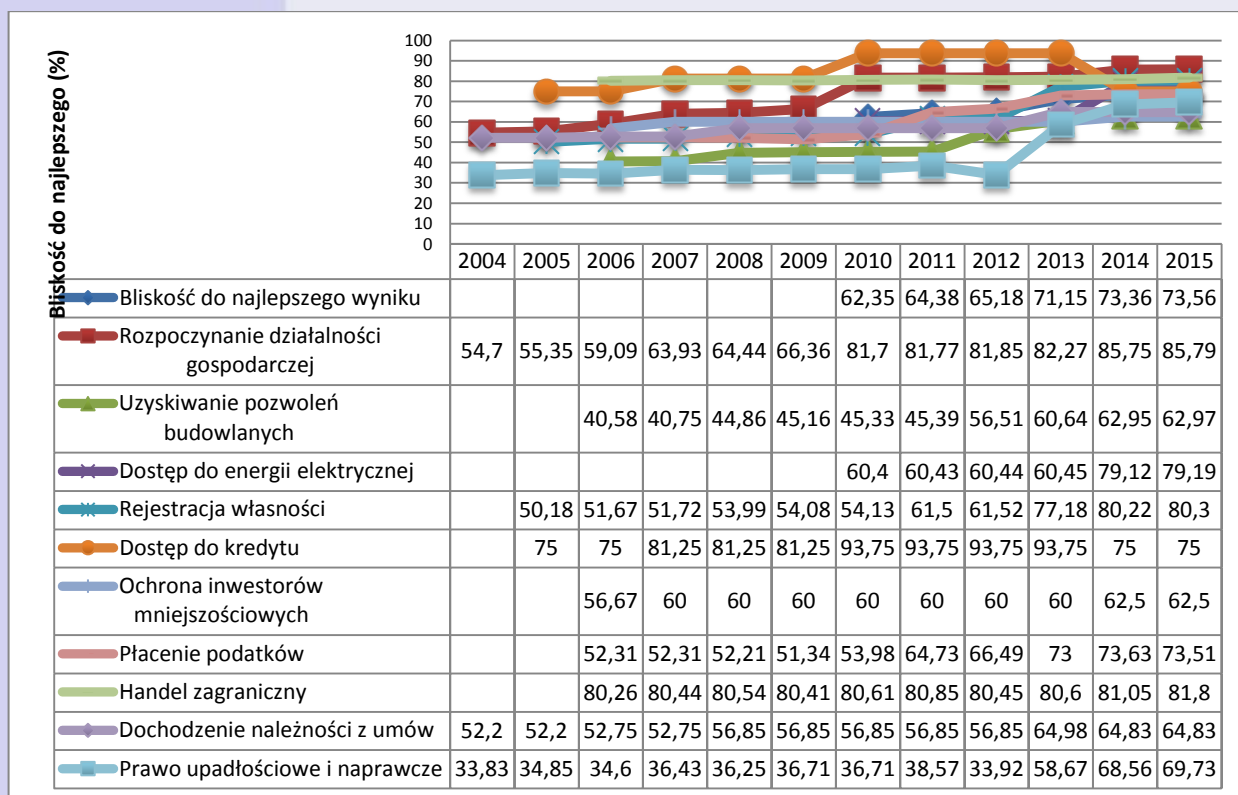
2.***Jak zmieniła się pozycja Polski w poszczególnych rankingach cząstkowych?***

W raporcie *Doing Business 2015* Polska znalazła się na 32. miejscu, spadając z 30. w 2014 r. Jednocześnie miara bliskości wskazuje na minimalną poprawę – z 73,36% do 73,56%. Pełny obraz sytuacji uzyskać można dopiero na poziomie rankingów i wskaźników poszczególnych obszarów regulacji.

Zgodnie z oceną Banku Światowego najlepiej w Polsce (ocena z 2015 r. dokonana jest dla okresu 2013/2014 r.) wypadają regulacje wpływające na rozpoczynanie działalności gospodarczej (przyjazność rządu 86% względem kraju najlepszego w tym obszarze, ale jednocześnie 85. lokata w rankingu!), rejestrowania własności nieruchomości (80%, 39. miejsce) i dostępu do energii elektrycznej (79%, 64. miejsce). **Widoczna jest stopniowa i niemal ciągła poprawa Polski we wszystkich obszarach w przeciągu ostatnich lat. Niestety jej dynamika w zasadzie wygasła**, co jest szczególnie wyraźne w porównaniu z II poł. 2011 r. i I poł. 2012 r. (*Doing Business 2013*), gdy Polska zanotowała największą poprawę w jakości regulacji spośród wszystkich krajów świata.

Dodatkowe kryteria oceny dostępu do kredytu wprowadzone w 2014 r. obniżyły wynik Polski (w szczególności nastąpiło to na skutek wprowadzenia indeksów: regulacji na rzecz rozwiązywania konfliktu interesów, ładu korporacyjnego, przejrzystości korporacyjnej i wpływu udziałowców mniejszościowych, których wartości nie przekraczają 65%). W 2015 r. główne zmiany dotyczyły prawa upadłościowego. Wskaźnik dla tego obszaru nie został jednak uwzględniony w uśrednionej mierze *Distance to Frontier* ani w głównym indeksie łatwości prowadzenia biznesu w *Doing Business 2015*.

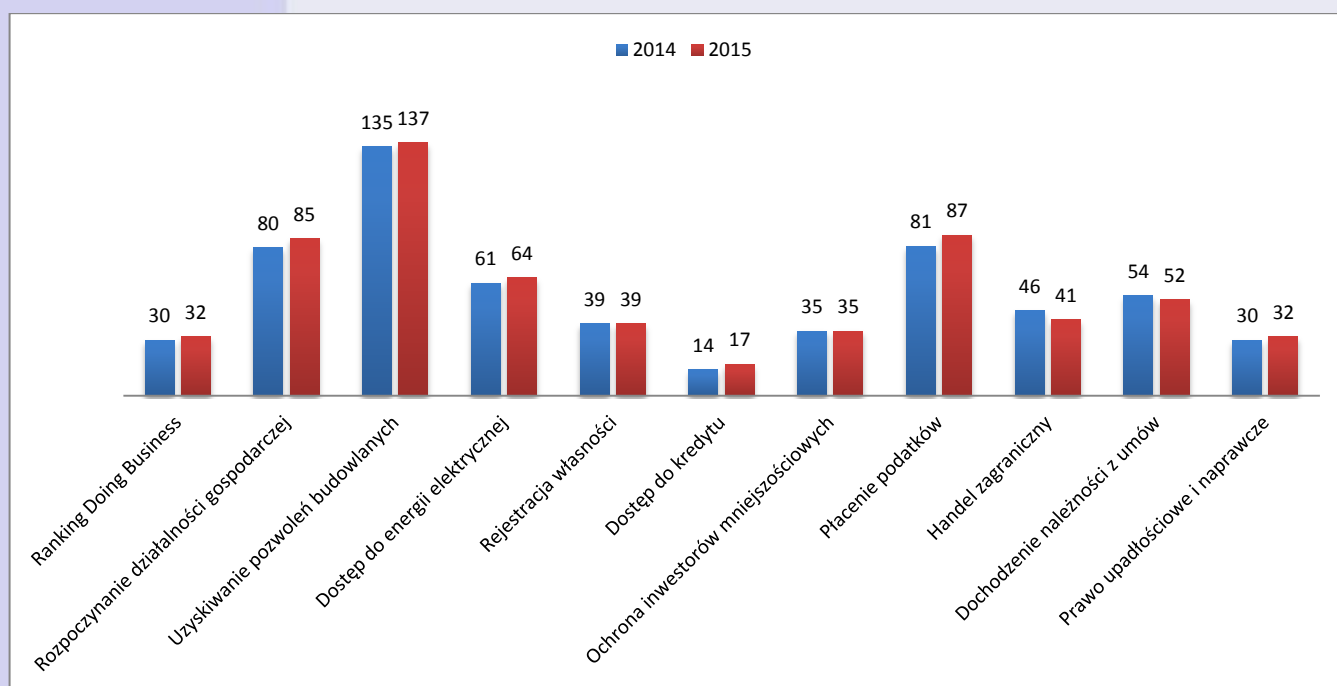
Tabela 1: Jakość regulacji w poszczególnych obszarach mierzona względem najlepszego wyniku (bliskość, Distance to Frontier) w raportach Doing Business Banku Światowego dla Polski opublikowanych dla lat 2004-2015



Źródło: <http://www.doingbusiness.org/data/distance-to-frontier> (dostęp 29.10.2014)

Brak poprawy w wartościach bezwzględnych może oznaczać spadek w rankingach. **Chociaż więc regulacje w Polsce wg Banku Światowego nie uległy w ostatnim roku pogorszeniu (poza opodatkowaniem), to względna lokata Polski we wszystkich obszarach działalności (poza eksportem i importem) się pogorszyła.** Najniższą ocenę wystawiono regulacji procesu inwestycyjno-budowlanego (137. miejsce w 2015 r., 63% wyniku kraju najlepszego) i prawu podatkowemu (87. miejsce, 73%). Z uwagi na zgrupowanie wielu krajów w obszarze 60-80%, nawet niewielka zmiana może oznaczać istotne przesunięcia względne.

Tabela 2: Lokaty Polski w 2014 i 2015 r. w głównym rankingu *Ease of Doing Business* Banku Światowego i w rankingach cząstkowych w poszczególnych obszarach regulacji



Źródło: <http://www.doingbusiness.org/data/distance-to-frontier> (dostęp 29.10.2014)

3. Jak wypada Polska w innych wskaźnikach oceniających łatwość prowadzenia działalności gospodarczej?

Wskaźniki dla Polski z raportów Banku Światowego *Doing Business* warto porównać z miarami publikowanymi przez inne ośrodki badawcze: Heritage Foundation czy Fraser Institute. **Punktują one wolnorynkowy charakter gospodarki w większym stopniu niż Bank Światowy.** Ich zakres przedmiotowy różni się od *Doing Business*. Dlatego porównanie należy przeprowadzić na poziomie indeksów cząstkowych.

W ramach indeksu wolności gospodarczej (*Index of Economic Freedom*) z 2014 r. Heritage Foundation porównywalne względem miar *Doing Business 2015* są: swoboda prowadzenia działalności gospodarczej (Polska wg Heritage Foundation notuje wzrost o 6 pp. do 70%, gdzie 100% to stan idealny dla autorów badania, zajmując 75. miejsce na świecie), swoboda handlu (Polska utrzymuje stabilne w czasie 88%, 11. miejsce na świecie) i ochrona praw własności (stabilne 60%, 41. miejsce). **Wynika z tego, że oceny Heritage Foundation są dla Polski mniej korzystne niż *Doing Business*.** *Doing Business* ocenia bowiem lepiej warunki zakładania biznesu (86% i 85. miejsce w raporcie *Doing Business 2015*) i ochronę praw własności, na którą składają się w *Doing Business* zarówno rejestracja własności (80%, 39. miejsce), jak i sprawność sądów (mierzona w zakresie dochodzenia należności z umów, 65%, 52. miejsce). **Z drugiej strony *Doing Business* wydaje się mniej**

korzystny dla Polski w obszarze łatwości obrotu zagranicznego. Wynika to jednak z odmiennych metodologii. Podstawą oceny w indeksie wolności ekonomicznej Heritage Foundation nie są bowiem formalności, koszt kontenerów i procedura celna jak w *Doing Business* (gdzie miara bliskości wynosi 82%, przy 41. miejscu na świecie), ale średnia stawka celna i ograniczenia pozataryfowe.²

Oceny *Doing Business* można porównać także do wskaźników cząstkowych składających się na indeks wolności ekonomicznej świata Instytutu Fräsera (*Index of the Economic Freedom of the World*). Ostatnia dostępna ocena dotyczy 2011 r.³ Poniższe porównania z *Doing Business* dotyczą więc raportu z 2012 r., odpowiadającego okresowi 2010/2011 r. Ogólna ocena systemu prawnego i ochrony praw własności (*Legal System and Property Rights*) wystawiona dla Polski przez Fraser Institute to zaledwie 6,44/10 pkt. (*Doing Business*: 62%). Na tę ocenę składają się m.in. indeksy: swobody dochodzenia należności umownych 4,15 pkt. (*Doing Business*: 57%) i inne, niemające bezpośredniego odpowiednika w *Doing Business*: spójności systemu prawnego - 7,5 pkt., ochrony praw własności - 5,61 pkt., niezależności sądownictwa - 5,41 pkt. i jego bezstronności - 3,53 pkt. **Oceny Polski Instytutu Fräsera, tak jak i Heritage Foundation, są więc bardziej rygorystyczne niż Banku Światowego. Żadna z ocen *Doing Business* nie przyjmuje tak niskich wartości przy zbliżonym przedmiocie pomiaru.** W sposób bardzo zbliżony z *Doing Business* Instytut Fräsera ocenił dla Polski koszty przestrzegania procedur celnych - 7,74 pkt. (*Doing Business*: 80%), dostęp do kredytu - 8 pkt. (94% - przed zmianą indeksu), koszty zakładania biznesu - 8,78 pkt. (82%) i koszty przestrzegania prawa podatkowego - 6,79 pkt. (66%).

² <http://www.heritage.org/index/country/poland> (dostęp 29.10.2014)

³ <http://www.fraserinstitute.org/uploadedFiles/fraser-ca/Content/research-news/research/publications/country-data-tables-efotw-2013-ch-2.pdf> (dostęp 29.10.2014)

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwi nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku.

Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju - FOR
Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20
00-582 Warszawa

Kontakt

tel. +48 22 628 85 11, +48 691 232 994

e-mail: info@for.org.pl

www.for.org.pl

Kontakt do autora:

Michał Masior,
michal.masior@doktorant.sgh.waw.pl,
506 811 199

Dołącz do nas: facebook.com/FundacjaFOR