



*Jarosław Bełdowski*

*wiceprezes i pierwszy  
zastępca prezesa Zarządu  
Banku Gospodarstwa  
Krajowego*

## MIĘDZY WOLNOŚCIĄ A JAKOŚCIĄ?

**D**eregulacja to pojęcie, które stało się bardzo popularne w Polsce. Temat okazał się atrakcyjny zarówno dla prasy codziennej jak i wydawnictw specjalistycznych. Dowiadujemy się z nich o kolejnych planach w tej mierze. Z tymi natomiast bywa różnie, ale z całą pewnością jednym z osiągnięć w tej dziedzinie w ostatnich latach jest uwolnienie zawodów, a ściślej rzecz biorąc – jego pierwsza transza, która weszła w większości w życie pod koniec sierpnia br.<sup>1</sup> Naturalnie nasuwającym się pytaniem jest to, czy uwolnienie zawodów cokolwiek zmieni na rynku pracy i usług?

### Początki polskiej deregulacji

Uporządkujmy jednak dyskusję. Wedle dostępnych danych w okresie przygotowywania projektu ustawy deregulacyjnej w Polsce ograniczany był dostęp do 380 zawodów, co stanowi jeden z najwyższych poziomów

---

<sup>1</sup> Zmiany dotyczące niektórych zawodów będą obowiązywać od 1 stycznia 2014 r.

***Bez wątpienia na świecie istnieją takie zawody, do których dostęp musi być ściśle regulowany. Nie znaczy to oczywiście, że są one „nietykalne”.***

w Unii Europejskiej<sup>2</sup>. W Europie kwestia ta jest na tyle istotna, że „zawód regulowany” doczekał się własnej definicji w prawie unijnym jako „działalność zawodowa lub zespół takich działalności, których podjęcie, wykonywanie lub jeden ze sposobów wykonywania wymaga bezpośrednio lub pośrednio posiadania specjalnych kwalifikacji zawodowych ujętych w przepisach prawa”<sup>3</sup>.

Bez wątpienia na świecie istnieją takie zawody, do których dostęp musi być ściśle regulowany. Nikt z nas nie chciałby korzystać z usług stomatologa, który nie ukończył odpowiednich studiów i nie nabył odpowiedniej praktyki. W prawie polskim wypracowaliśmy dla takich profesji pojęcie „zawodów zaufania publicznego”. Pierwsza tranża deregulacji objęła trzy z nich: adwokata, radcę prawnego i notariusza. Ten ostatni wraz z komornikiem, który także znalazł się w tej grupie, wiąże się ponadto z wykonywaniem czynności o charakterze funkcji publicznej. Nie znaczy to oczywiście, że zawody te są „nietykalne”. Chodzi raczej o to, że zmiany w tej sferze muszą być przeprowadzane z dużą ostrożnością, aby nie narazić się na zarzut niekonstytucyjności<sup>4</sup>. Wszystkie inne profesje mogą

2 Zob. Regulowane zawody i działalności w Rzeczypospolitej Polskiej. Opis wymagań kwalifikacyjnych, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2008, s. 14–15.

3 Art. 3 ust. 1a dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. UE L 255 z 30.09.2005 z późn. zm.

4 Mowa tu o art. 17 Konstytucji RP dot. tworzenia samorządów zawodowych.

zostać teoretycznie otwarte. Dotyczy to m.in. dalszych 47 zawodów, które zostały uporządkowane w trzy grupy związane z: ochroną życia i zdrowia, bezpieczeństwem publicznym oraz z koniecznością weryfikacji zdolności do posługiwania się wiedzą specjalistyczną. Jednak tylko w niektórych przypadkach zdecydowano się na całkowite otworzenie (dereglamentację). Czy taka deregulacja miała sens?

### **Dlaczego deregulować?**

Choć na to pytanie jest prosta odpowiedź – wyrównanie szans dla wszystkich – to w toku prac nad projektem ustawy, jak i teraz, można usłyszeć wiele mniej lub bardziej racjonalnych argumentów przeciwników zmian. Po pierwsze – twierdzą oni, że spadnie jakość świadczonych usług. Po drugie, że utracone zostaną narzędzia dyscyplinujące nieuczciwych usługodawców, co też spowoduje ich trudniejszą eliminację z zawodu, ponieważ mechanizmy rynkowe nie zadziałają. Po trzecie – zwracają uwagę, że państwo powinno dbać o podnoszenie kwalifikacji, a poprzez deregulację obniża się rangę zawodu jak i też przekreśla wcześniej zdobyte kwalifikacje. Te argumenty można

***Niewykluczone, że na początku deregulacji obniżeniu cen towarzyszyć będzie obniżenie jakości usług. Jednak niska cena nie może być jedynym elementem strategii prosperowania na danym rynku. Poziom usług zostanie bardzo szybko zweryfikowany dzięki powszechnemu dostępowi do informacji.***

oczywiście mnożyć. Odpowiadając na postawione zarzuty, warto oprzeć się jednak na podstawowych regułach, jakie rządzą rynkami. W pierwszym przypadku niewykluczone jest obniżenie jakości usług na początku deregulacji. Osoby, które będą próbowały wchodzić na ten rynek nie będą tak przygotowane jak pozostali jego uczestnicy, którzy zadbają o to, by nagłośnić potknięcia nowicjuszy. Z pewnością pojawi się też konkurencja cenowa, bo to właśnie cena jest najsilniejszym sygnałem dla usługobiorcy. Tyle, że niska cena nie może być jedynym elementem strategii wejścia i prosperowania na danym rynku. Niezbędne będzie utrzymanie odpowiedniego poziomu usług, ponieważ ich jakość zostanie zweryfikowana dzięki powszechnemu

dostępowi do informacji (m.in. z pomocą internetu). Jeśli chodzi o drugą wątpliwość, to dotyczy ona złożenia skargi na działania określonego przedstawiciela zawodu do jego samorządu, który może doprowadzić do wymierzenia mu kary dyscyplinarnej, w tym wykreślenia z listy wykonujących dany zawód. W używaniu tego argumentu zapomina się jednak, że jakakolwiek kara wymierzona przez samorząd zawodowy nie prowadzi automatycznie do wypłaty odszkodowania poszkodowanemu. Będzie on musiał nadal dochodzić swoich praw w sądzie. Na koniec zostaje jeszcze argument o konieczności dokształcania i „wystrychnięcia na dudka” tych, którzy wcześniej zdobyli uprawnienia. Nic nie stoi na przeszkodzie, by nadal mogli się nimi posługiwać! A to, że warto się doszkalać to komunał. Szkoda tylko, że zapomina się wspomnieć, jakie koszty się z tym wiążą i ile czasu trzeba

poświęcić np. na studia podyplomowe z zakresu zarządzania nieruchomościami.

### Co będziemy z tego mieli?

Prowadzenie badań rynku pracy to czasochłonne zajęcie, które wymagałoby prześledzenia niemal wszystkich 50 rynków związanych z deregulowanymi zawodami. Z góry jednak można przypuszczać, które z zawodów będą miały największe znaczenie dla tworzenia nowych miejsc pracy. Biorąc pod uwagę liczebność poszczególnych grup, najistotniejsze w tej materii będą zawody taksówkarza, ochroniarza I i II stopnia, a także pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz zarządcy nieruchomości. Dla młodych ciekawym pomysłem na życie

może stać się przewodnik turystyczny i pilot wycieczek. Trudno jednak odpowiedzieć, ile ostatecznie uda się utworzyć miejsc pracy, ponieważ zależy to od wielu czynników. Jednym z nich jest przeniesienie odpowiedzialności na samorząd terytorialny i pozostawienie mu swobody

*Sukcesem pierwszej transzy deregulacji zawodów jest kwestia zniesienia szeregu niepotrzebnych wymogów. Część z nich spełniała ewidentnie rolę bariery wejścia do danego zawodu lub też po prostu była niewytłumaczalnie kosztowna.*

co do możliwości podjęcia decyzji w zakresie niektórych wymogów dostępu do zawodu. Oznacza to, że w niektórych miejscach w Polsce utrzymane zostaną dodatkowe wymogi polegające np. na znajomości topografii terenu przez przyszłego taksówkarza. Na ile tego rodzaju ograniczenia będą zamykały dostęp do tego zawodu okaże się dopiero w przyszłości. W trakcie prac nad projektem ustawy okazało się bowiem, że poziomy zdawalności egzaminów taksówkarskich są znacząco różne w dużych miastach polskich, co trudno racjonalnie wytłumaczyć. To, co jednak wydaje się być autentycznym sukcesem pierwszej transzy deregulacji zawodów

– to kwestia zniesienia szeregu niepotrzebnych wymogów. Część z nich spełniała ewidentnie rolę bariery wejścia do danego zawodu lub też po prostu była kosztowna, np. odbywanie bezpłatnych wielomiesięcznych praktyk.

Z perspektywy zawodów poddanych uwolnieniu, deregulacja to proces nieprzyjemny, bo prowadzi

do niepewności utrzymania własnego biznesu. Jednak ze strony konsumentów to szansa na uzyskanie tańszej i lepszej usługi. Nic bowiem nie zabija tak bardzo rozwoju jak brak konkurencji, utrzymywanie wysokich barier wejścia na określony rynek. A rozwój niesie ze sobą nowe miejsca pracy, których w Polsce tak bardzo potrzeba.

#### O AUTORZE:

Jarosław Bełdowski jest wiceprezesem i pierwszym zastępcą prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego. W latach 2011–2012 koordynował prace nad pierwszą transzą deregulacji zawodów w Ministerstwie Sprawiedliwości. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach oraz stypendysta Uniwersytetu w Oksfordzie i Katolickiego Uniwersytetu w Leuven. Pracownik naukowy Szkoły Głównej Handlowej.