

Deregulacja to najgorętszy temat wiosennego sezonu politycznego. Miał być sprint, a kierownicę procesu oddano w ręce strony społecznej. W maju Rafał Brzóska złożył pakiet propozycji ustawowych i przekazał pałeczkę rządowi. W tym tygodniu premier Donald Tusk zaprezentował wyniki pierwszego etapu inicjatywy „Sprawdzamy”. Liczby miały robić wrażenie: 16 000 zgłoszonych pomysłów, 487 projektów przekazanych do rządu i 20 ustaw już podpisanych przez prezydenta. Wszystko okraszone zapowiedzią prognoz Międzynarodowego Funduszu Walutowego, według których Polska awansuje w 2025 na 20. miejsce na świecie pod względem nominalnego PKB, wyprzedzając tym samym Szwajcarię. Skojarzenie było jednoznaczne - deregulujesz i awansujesz.

Warto jednak oddzielić polityczne przesłanie od faktycznych rezultatów. Rzeczywista wartość deregulacyjnych działań nie zależy od liczby podpisanych ustaw, ale od tego, czy instytucje publiczne wdrożą je w praktyce. Największym wyzwaniem reform deregulacyjnych nie są same zmiany prawne, ale to, czy instytucje realnie zmieniają swoje działanie, czy jedynie zaktualizują przepisy. Zobaczmy zatem, czy zaproponowane zmiany faktycznie odmienia system, w jakim działają polskie firmy. I co najważniejsze, czy mają potencjał uwolnienia energii przedsiębiorczych Polaków i utrzymania tempa wzrostu w warunkach globalnego ryzyka.

Deregulacja w wersji light

Pierwsze dwadzieścia ustaw podpisanych przez Prezydenta przyniosło kilka realnych ułatwień, szczególnie dla mikroprzedsiębiorców w zakresie kontroli, czy VAT-u, działkowców i indywidualnych inwestorów stawiających humorystyczne już altanki, czy ładowarki, użytkowników cyfrowych usług państwa. Większość tych zmian miało jednak charakter punktowy, o ograniczonym wpływie systemowym.

Jak na dłoni widać na tych przykładach, że sama deregulacja ma ograniczony potencjał i nie może zastępować reform o znaczeniu strategicznym. Na przykład takich jak redukcja obciążeń związanych ze składkami na ubezpieczenie społeczne, podobna choćby do wprowadzonego w 2019 r. Małego ZUS, albo jak likwidacja podatku Belki. Brakuje też próby tworzenia nowych instytucji i rozwiązań, które stanowią ramy dla nowoczesnego rozwoju polskiej gospodarki. Takich jak choćby ułatwiająca od 2020 r. prowadzenie start-up'ów Prosta Spółka Akcyjna, albo postulowany przez Rafała Brzóske wyspecjalizowany sąd zajmujący się sprawami rynku finansowego. Ostatnia prezentacja Premiera nadziei tych nie spełniła.

TOP 8 nadziei i ryzyk

Wśród zaprezentowanych przez Premiera rozwiązań uwagę zwracają propozycje, które mają poprawić pozycję przedsiębiorcy w relacjach z administracją publiczną. Wiele z nich brzmi dobrze na papierze, jednak ich skuteczność zależy od wdrożenia – a w tym przypadku ryzyko jest bardzo wysokie.

Weźmy choćby domniemanie niewinności podatnika. Mimo nowego przepisu organy podatkowe nadal mogą żądać pełnej dokumentacji, stosować zabezpieczenia i działać zgodnie z własnymi interpretacjami. Podobnie wygląda sytuacja z zasadą milczącego załatwienia sprawy. Bez zmiany kultury działania fiskusa nowe przepisy mogą pozostać martwą literą. Tylko tego typu zmian niestety nie da się zadekretować.

Kolejną propozycją jest cyfrowa rejestracja zgonów i aktów stanu cywilnego. To pomysł zasadny, ale jego skuteczne wdrożenie wymaga integracji systemów szpitalnych, urzędowych i statystycznych oraz przeszkolenia całego łańcucha użytkowników – lekarzy, urzędników, rodzin. Wdrożenie tego typu zmian nie kończy się na ustawie, lecz wymaga realnych inwestycji i koordynacji międzyinstytucjonalnej.

Podobny problem dotyczy zrównania ważności dokumentów elektronicznych z papierowymi. Choć w wielu dziedzinach przepisy już dopuszczają równoważność, w praktyce banki, sądy czy notariusze wciąż żądają oryginałów „dla bezpieczeństwa”. Brakuje spójnych wytycznych, które ustandaryzowałyby te praktyki.

Postulat uproszczenia egzekucji i postępowań podatkowych również napotyka na barierę instytucjonalną. Urzędnicy obawiają się odpowiedzialności za decyzje łagodniejsze wobec podatników i – bez jasnych instrukcji – mogą po prostu działać tak, jak dotychczas, by uniknąć błędów.

E-umowy o pracę to przykład cyfryzacji, która brzmi prosto, ale wymaga modernizacji systemów informatycznych ZUS, PIP i sądów pracy. Ponadto wśród pracodawców istnieje niepewność, czy do ich zawarcia wystarczy podpis ePUAP, czy wymagany będzie podpis kwalifikowany. Dopóki nie rozstrzygną tego jednolite interpretacje – rozwiązanie pozostanie niedostępne w praktyce.

Gold-plating, czyli usuwanie nadmiarowych wymagań ponad unijne standardy, to temat powracający od lat. Problemem nie jest samo zidentyfikowanie takich

przepisów, ale decyzja polityczna o ich usunięciu oraz zdolność do koordynacji przeglądu setek aktów prawnych między resortami. Bez trwałej determinacji i woli współpracy w administracji ten proces znów może utknąć w fazie diagnozy.

Wreszcie – uproszczenia dla osób z niepełnosprawnościami, np. w systemach kolejkowych i e-usługach publicznych, to kierunek właściwy, ale wymagający realnych inwestycji w cyfryzację, szkolenia i projektowanie usług w oparciu o wiedzę o potrzebach użytkownika. Bez tego istnieje ryzyko stworzenia pozornych ułatwień.

Wielki kapitałowy nieobecny

Co ważne, mimo wcześniejszych sygnałów ze strony rządu, w całym pakiecie deregulacyjnym zabrakło propozycji reformy lub choćby modyfikacji podatku od zysków kapitałowych – tzw. podatku Belki. A przypomnijmy, że był to jeden ze „stu konkretów”, z którymi premier Tusk szedł do wyborów. To poważne rozczarowanie dla środowisk inwestorskich i rynku finansowego. Brak zmian ogranicza atrakcyjność krajowych instrumentów oszczędnościowych. Zniesienie lub choćby przekształcenie podatku Belki w instrument promujący długoterminowe inwestycje mogłoby zwiększyć akumulację krajowego kapitału, poprawić stabilność rynku finansowego i przyczynić się do zmniejszenia przewagi nieruchomości jako jedynej atrakcyjnej formy inwestycyjnej dla klasy średniej. W dłuższej perspektywie oznaczałoby to lepsze wykorzystanie krajowych oszczędności w finansowaniu wzrostu gospodarczego – a więc to, czego dziś najbardziej potrzebuje polska gospodarka. Obecnie niestety „akcje przegrywają z cegłami” i Polacy zamiast korzystać na tym mechanizmie konwersji oszczędności na kapitał, jakim jest giełda, lokują swoje pieniądze w nieruchomościach.

Modernizacja na pół gwizdka

Część propozycji zawartych w pierwszej fazie programu deregulacyjnego ma rzeczywisty potencjał systemowy. Jednak powodzenie całości zależy nie od liczby ogłoszonych projektów czy podpisanych ustaw, lecz od zdolności administracji do ich wdrożenia. Tam, gdzie to urząd decyduje o praktyce działania, a nie sama ustawa – deregulacja może pozostać przede wszystkim deklaracją polityczną, a nie realną zmianą.

Mają tego świadomość autorzy i koordynatorzy społeczni całego projektu. Wyrazili to w dokumencie podsumowującym „Deregulacja – faza 1.0” Pokazują w nim dużą aktywność rządu na poziomie ogłoszeń i projektów, ale też ujawniają ograniczony

zakres realnych reform systemowych. Wiele zmian to porządkujące działania techniczne lub niewielkie ułatwienia, które wymagają dalszego dopracowania i wdrożenia, by przyniosły odczuwalną poprawę dla obywateli i firm. Ale ta historia się nie kończy. Jeśli Rafał Brzóska chciał ją szybko zakończyć przekazaniem pakietu – to raczej powinien przygotować się na dłuższą przygodę. Reforma zakończona sukcesem polega na wdrożeniu, a nie podpisie prezydenta. To zatem raczej maraton niż sprint. Społeczna kontrola będzie teraz być może bardziej potrzebna niż podczas zebrania propozycji.

Jeśli deregulacja miała być wehikułem modernizacji państwa, to obecna forma przypomina bardziej serię estetycznych poprawek niż reformę strukturalną. To początek drogi – ale spektakularny efekt, jakiego oczekują przedsiębiorcy i inwestorzy, wciąż jest odległy.