

Złożenie pracy online:
2026-06-07 10:18:29
Kod pracy:
60448/54174/CloudA

Małgorzata Łupińska
(nr albumu: 36300)

Praca magisterska

**Bariery administracyjne w działalności przedsiębiorstw.
Analiza skuteczności i ograniczeń współczesnych inicjatyw
deregulacyjnych w Polsce**

**Administrative barriers in business operations. Analysis of
the effectiveness and limitations of contemporary
deregulation initiatives in Poland**

Wydział: Wyższa Szkoła Biznesu - National-
Louis University

Kierunek: Zarządzanie

Specjalność: zarządzanie w administracji
publicznej

Promotor: dr Sebastian Zupok

Powstanie tej pracy było znacznie dłuższą drogą niż tylko procesem gromadzenia literatury, prowadzenia badań i pisania kolejnych rozdziałów. Był to czas łączenia obowiązków zawodowych, studiów, codziennych wyzwań oraz konsekwentnego dążenia do wyznaczonego celu. Dlatego chciałabym podziękować wszystkim osobom, które na różnych etapach tej drogi były obok mnie. Panu doktorowi Sebastianowi Zupokowi dziękuję za merytoryczne wsparcie, cierpliwość oraz wskazówki, które pomagały mi porządkować wiedzę i rozwijać niniejszą pracę. Szczególne podziękowania kieruję do mojej Rodziny, najbliższych Przyjaciół oraz wszystkich Osób bliskich memu sercu. Dziękuję za obecność, wsparcie, cierpliwość i wiarę w moje możliwości. To właśnie dzięki Wam droga do ukończenia studiów, mimo wielu wyzwań, stała się możliwa do pokonania. Dziękuję również Przedsiębiorcom, którzy podzielili się swoimi doświadczeniami i poświęcili czas na udział w badaniu. Dzięki nim niniejsza praca nie pozostała wyłącznie analizą teoretyczną, lecz mogła zostać wzbogacona o praktyczny wymiar i rzeczywiste doświadczenia osób prowadzących działalność gospodarczą. Ukończenie tej pracy nie jest dla mnie wyłącznie zwieńczeniem studiów magisterskich. Jest także dowodem na to, że wytrwałość, konsekwencja i wiara we własne możliwości pozwalają osiągać cele, które początkowo wydają się bardzo odległe.

Streszczenie

Celem pracy było zidentyfikowanie oraz analiza barier administracyjnych występujących w działalności przedsiębiorstw w Polsce, a także ocena skuteczności współczesnych inicjatyw deregulacyjnych podejmowanych przez administrację publiczną. W pracy przeanalizowano wpływ regulacji administracyjnych na funkcjonowanie przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. W części teoretycznej przedstawiono istotę barier administracyjnych, ich rodzaje, źródła oraz konsekwencje dla przedsiębiorców. Omówiono również zagadnienia związane z procesem stanowienia prawa gospodarczego, jakością regulacji oraz rolą administracji publicznej w kształtowaniu warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Ponadto dokonano analizy wybranych inicjatyw deregulacyjnych realizowanych w Polsce oraz przedstawiono rozwiązania stosowane w Danii, Estonii, Kanadzie i Nowej Zelandii. W części empirycznej wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego. Badanie przeprowadzono wśród 111 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w Polsce. Analiza wyników wykazała, że najistotniejszymi barierami administracyjnymi są obciążenia związane z przepisami podatkowymi, składkami na ubezpieczenia społeczne, częstymi zmianami prawa oraz trudnościami interpretacyjnymi wynikającymi z niejednoznaczności regulacji. Respondenci wskazywali również na znaczące koszty czasowe związane z realizacją obowiązków administracyjnych oraz konieczność korzystania z usług księgowych i prawnych. Przeprowadzone analizy pozwoliły stwierdzić, że pomimo podejmowanych działań deregulacyjnych przedsiębiorcy nadal odczuwają istotne obciążenia administracyjne. Wyniki badań wskazują, że skuteczna deregulacja wymaga nie tylko ograniczania liczby obowiązków formalnych, lecz także poprawy jakości stanowionego prawa, większej stabilności regulacyjnej, dalszej cyfryzacji administracji publicznej oraz integracji systemów

Słowa kluczowe

bariery administracyjne, deregulacja, przedsiębiorstwa, sektor MŚP, administracja publiczna, cyfryzacja administracji, obciążenia administracyjne, jakość prawa, otoczenie regulacyjne, inicjatywy deregulacyjne

Abstract

The aim of this thesis was to identify and analyze administrative barriers affecting business operations in Poland and to assess the effectiveness of contemporary deregulation initiatives implemented by public administration. The study focused on the impact of administrative regulations on business operations, with particular emphasis on micro, small, and medium-sized enterprises (SMEs). The theoretical part of the thesis presents the concept of administrative barriers, their types, sources, and consequences for entrepreneurs. It also discusses issues related to the process of economic lawmaking, the quality of regulations, and the role of public administration in shaping the business environment. Furthermore, selected deregulation initiatives implemented in Poland were analyzed and compared with solutions adopted in Denmark, Estonia, Canada, and New Zealand. The empirical part of the study employed a survey-based research method. The research was conducted among 111 entrepreneurs operating in Poland. The results revealed that the most significant administrative barriers are related to tax regulations, social security contributions, frequent legal changes, and difficulties in interpreting ambiguous regulations. Respondents also indicated considerable time costs associated with fulfilling administrative obligations and the necessity of using accounting and legal services. The conducted analyses indicate that despite the implementation of various deregulation measures, entrepreneurs continue to experience significant administrative burdens. The findings suggest that effective deregulation requires not only the reduction of formal obligations but also improvements in legislative quality, greater regulatory stability, further digitalization of public administration, and better integration of electronic systems used by entrepreneurs.

Keywords

administrative barriers, deregulation, enterprises, SME sector, public administration, digitalization of public administration, administrative burdens, quality of law, regulatory environment, deregulatory initiatives

Spis treści

Wstęp	5
Rozdział I Bariery administracyjne działalności gospodarczej - teoria	9
1.1. Pojęcie i klasyfikacja barier administracyjnych	9
1.1.1. Istota barier administracyjnych	9
1.1.2. Definicje barier administracyjnych w literaturze	9
1.1.3. Definicja operacyjna barier administracyjnych na potrzeby pracy	11
1.2. Klasyfikacja barier administracyjnych	11
1.2.1. Klasyfikacja według charakteru	11
1.2.2. Klasyfikacja według etapu procesu regulacyjnego	12
1.2.3. Klasyfikacja według wpływu na przedsiębiorstwa	12
1.2.4. Klasyfikacja według źródła powstawania	13
1.3. Podsumowanie części teoretycznej - definicje i klasyfikacje	13
1.4. Mechanizmy powstawania barier administracyjnych	14
1.4.1. Mechanizmy na etapie stanowienia prawa	14
1.4.2. Mechanizmy na etapie wdrażania prawa	15
1.4.3. Mechanizmy na etapie stosowania prawa	15
1.4.4. Mechanizmy systemowe (przekrojowe)	16
1.5. Podsumowanie Rozdziału I	16
Rozdział II Wprowadzenie do deregulacji - sens, potrzeba, geneza	18
2.1. Przegląd wybranych współczesnych inicjatyw deregulacyjnych w Polsce	20
2.1.1. „100 zmian dla firm” – geneza, założenia i ograniczenia	20
2.1.2. Zakres i charakter proponowanych zmian	21
2.1.3. Przebieg wdrażania i pierwsze efekty	21
2.1.4. Oceny ekspertów i przedsiębiorców	21
2.1.5. Ograniczenia i przyczyny nieskuteczności programu	21
2.1.6. Znaczenie programu dla analizy polityki deregulacyjnej w Polsce	22

2.2. Konstytucja Biznesu – analiza i znaczenie	22
2.2.1. Charakter i założenia pakietu	22
2.2.2. Prawo przedsiębiorców jako centralny akt reformy	23
2.2.3. Zasady ogólne - Ustawa Prawa Przedsiębiorców	23
2.2.4. Instrumenty wsparcia przedsiębiorców	24
2.2.5. Zasady tworzenia prawa gospodarczego	25
2.2.6. „Produkcja prawa” i jej wpływ na otoczenie regulacyjne przedsiębiorców	26
2.3. Pakiet deregulacyjny MRiT 2020–2022	26
2.3.1. Wprowadzenie do Pakietu deregulacyjnego	26
2.3.2. Zakres i struktura Pakietu deregulacyjnego	27
2.3.3. Zmiany w Pakiecie deregulacyjnym - część sektorowa	28
2.3.4. Zmiany systemowe w procesie stanowienia prawa	29
2.3.5. Ocena Pakietu deregulacyjnego	30
2.4. Współczesne programy deregulacyjne (2025–2026)	31
2.4.1. Mapa barier deregulacyjnych w Polsce (stan 2025/2026)	31
2.4.2. Przegląd najważniejszych deregulacji 2025–2026	32
2.4.3. „100 dni deregulacji” – inicjatywa Rafała Brzosi (2025)	32
2.5. Podsumowanie Rozdziału II	33
Rozdział III Studium przypadku nieskuteczności państwa w procesie regulacyjnym i wdrożeniowym	35
3.1. Wprowadzenie do studium przypadku	35
3.2. Case study 1: „Polski Ład” jako przykład porażki procesu legislacyjnego	36
3.2.1. Założenia i deklaracje reformy	36
3.2.2. Proces legislacyjny	36
3.2.3. Wdrożenie i pierwsze miesiące obowiązywania	37
3.2.4. Bariery administracyjne ujawnione przez reformę	38
3.2.5. Wnioski z case’u „Polski Ład”	39

3.3. Case study 2: Program „Milion samochodów elektrycznych do 2025 roku” jako przykład barier administracyjno-regulacyjno-wdrożeniowych	39
3.3.1. Założenia programu i cele strategiczne	39
3.3.2. Bariery administracyjne i regulacyjne programu	40
3.3.3. Problemy wdrożeniowe i ograniczenia skuteczności	41
3.3.4. Wnioski z case’u elektromobilności	41
3.4. Case study 3: Program „Polska w chmurach” jako przykład barier administracyjno-cyfrowych	41
3.4.1. Założenia programu i cele cyfryzacji administracji	41
3.4.2. Bariery administracyjne i organizacyjne cyfryzacji	42
3.4.3. Ograniczenia wdrożeniowe i problemy systemowe	43
3.4.4. Wnioski z case’u „Polska w chmurach”	43
3.5. Podsumowanie Rozdziału III	44
ROZDZIAŁ IV Badania własne, analiza porównawcza, weryfikacja hipotez	46
4.1. Wprowadzenie do badań własnych	46
4.2. Analiza wyników ankiety	47
4.3. Analiza zależności pomiędzy wybranymi odpowiedziami respondentów	72
4.3.1. Trudności interpretacyjne a korzystanie z usług księgowych i prawnych	72
4.3.2. Ocena cyfryzacji administracji a ocena współpracy z urzędami	73
4.3.3. Wielkość przedsiębiorstwa a czas poświęcany na obowiązki administracyjne	74
4.4. Analiza zależności pomiędzy cechami przedsiębiorstw a oceną barier administracyjnych	74
4.4.1. Wielkość przedsiębiorstwa a częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych	75
4.4.2. Staż działalności przedsiębiorstwa a częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych	76
4.4.3. Wielkość przedsiębiorstwa a ocena współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi	77

4.4.4. Staż działalności przedsiębiorstwa a ocena współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi	78
4.4.5. Podsumowanie analizy zależności pomiędzy cechami przedsiębiorstw a oceną barier administracyjnych	79
4.5. Rozwiązania deregulacyjne w wybranych krajach - analiza porównawcza	80
4.5.1. Dania – model stabilnych procedur wdrożeniowych i „one in, one out”	80
4.5.2. Estonia - cyfryzacja jako narzędzie eliminacji barier administracyjnych	80
4.5.3. Kanada - rygorystyczne standardy OSR i instytucjonalizacja procesu deregulacyjnego	81
4.5.4. Nowa Zelandia – prostota prawa i minimalna ingerencja państwa	82
4.5.5. Analiza porównawcza - czynniki sukcesu	82
4.5.6. Wnioski z analizy porównawczej	83
4.6. Możliwości adaptacji wybranych rozwiązań deregulacyjnych w Polsce	83
4.6.1. Elementy możliwe do bezpośredniego przeniesienia	83
4.6.2. Elementy wymagające zmian systemowych	84
4.6.3. Rozwiązania nierealistyczne w obecnych warunkach	85
4.6.4. Warunki skutecznego wdrożenia zagranicznych rozwiązań w Polsce	86
4.7. Weryfikacja hipotez badawczych	87
4.8. Podsumowanie rozdziału IV	92
Zakończenie	93
Bibliografia	95
Spis rysunków	104
Spis tabel	105
Załącznik nr 1	106

Wstęp

Dynamiczne zmiany zachodzące w otoczeniu gospodarczym sprawiają, że współczesne przedsiębiorstwa funkcjonują w warunkach rosnącej złożoności regulacyjnej. Państwo, dążąc do zapewnienia bezpieczeństwa, stabilności i przejrzystości rynku, tworzy rozbudowane ramy prawne, które mają chronić interes publiczny, a jednocześnie nie powinny nadmiernie ograniczać swobody działalności gospodarczej. W literaturze zwraca się uwagę, że zachowanie właściwej równowagi między ochroną interesu publicznego a ciężarami nakładanymi na przedsiębiorców stanowi jedno z największych wyzwań współczesnego państwa regulacyjnego (Majone G., 1994) (Baldwin, Cave i Lodge, 2012).

W praktyce przedsiębiorcy coraz częściej wskazują na narastające bariery administracyjne, które spowalniają procesy biznesowe, zwiększają koszty funkcjonowania i ograniczają konkurencyjność. Bariery te obejmują zarówno formalne obowiązki wynikające z przepisów prawa, jak i nieformalne utrudnienia związane z funkcjonowaniem administracji publicznej. W perspektywie instytucjonalnej traktuje się je jako szczególny rodzaj kosztów transakcyjnych, które zmniejszają efektywność funkcjonowania przedsiębiorstw (North, Douglas C., 1990), natomiast w perspektywie regulacyjnej postrzega się je jako rezultat zarówno kształtu regulacji, jak i sposobu ich implementacji (Ogus, 2004).

W Polsce problem ten ma szczególny wymiar. Pomimo licznych deklaracji deregulacyjnych, kolejnych programów upraszczania prawa oraz inicjatyw mających na celu ograniczenie biurokracji, przedsiębiorcy nadal mierzą się z nadmierną liczbą obowiązków administracyjnych, niejasnością przepisów oraz brakiem koordynacji instytucjonalnej. Wiele działań deregulacyjnych zatrzymuje się na etapie projektowania i nie przechodzi do fazy skutecznego wdrożenia, co potwierdzają zarówno analizy OECD, jak i raporty krajowych instytucji kontrolnych.

W związku z tym zasadne staje się pytanie, dlaczego proces deregulacji w Polsce tak często pozostaje w sferze założeń, a nie prowadzi do trwałych i skutecznych zmian praktycznych.

Wybór tematu niniejszej pracy wynika z potrzeby analizy tego zjawiska. Bariery administracyjne nie stanowią wyłącznie kategorii teoretycznej, lecz realnie wpływają na funkcjonowanie przedsiębiorstw, tempo ich rozwoju oraz zdolność konkurowania na rynku. Analiza mechanizmów powstawania tych barier oraz ocena skuteczności inicjatyw deregulacyjnych mają zatem znaczenie zarówno poznawcze, jak i praktyczne.

Pomimo licznych analiz dotyczących jakości prawa i deregulacji, stosunkowo niewiele badań koncentruje się na zależności pomiędzy barierami administracyjnymi a skutecznością wdrażania inicjatyw deregulacyjnych z perspektywy przedsiębiorców. Niniejsza praca stanowi próbę uzupełnienia tej luki.

Celem pracy jest identyfikacja i analiza barier administracyjnych utrudniających działalność przedsiębiorstw oraz ocena współczesnych inicjatyw deregulacyjnych w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn ograniczonej skuteczności ich wdrażania. Praca podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego proces deregulacyjny w Polsce, pomimo licznych deklaracji i projektów reform, często nie prowadzi do osiągnięcia zakładanych rezultatów.

W ramach pracy sformułowano następującą hipotezę główną:

- H1: Jedną z głównych przyczyn ograniczonej skuteczności inicjatyw deregulacyjnych w Polsce są bariery administracyjne i instytucjonalne utrudniające przejście od etapu projektowania do etapu wdrożenia.

Oraz hipotezy poboczne:

- H2: Bariery administracyjne w działalności przedsiębiorstw wynikają przede wszystkim z nadmiernej złożoności procedur oraz braku koordynacji między instytucjami publicznymi.
- H3: Inicjatywy deregulacyjne w Polsce są często poprawnie projektowane na poziomie założeń, jednak ich skuteczność ulega ograniczeniu na etapie implementacji z powodu niewystarczających mechanizmów wykonawczych.
- H4: Brak finalizacji działań deregulacyjnych generuje dodatkowe koszty regulacyjne dla przedsiębiorstw i utrwała istniejące bariery administracyjne.
- H5: W krajach, w których deregulacja osiąga wyższą skuteczność, istotną rolę odgrywają stabilne procedury wdrożeniowe oraz konsekwentne egzekwowanie zmian.
- H6: Adaptacja wybranych zagranicznych praktyk deregulacyjnych mogłaby przyczynić się do zwiększenia skuteczności polskich inicjatyw deregulacyjnych, szczególnie przy jednoczesnej poprawie koordynacji instytucjonalnej.

Hipotezy te tworzą spójny model wyjaśniający możliwe przyczyny ograniczonej skuteczności procesów deregulacyjnych w Polsce.

Zakres pracy obejmuje analizę barier administracyjnych wpływających na działalność przedsiębiorstw, ocenę współczesnych inicjatyw deregulacyjnych w Polsce oraz studium przypadku wybranej inicjatywy, których wdrożenie nie zostało doprowadzone do etapu pełnej implementacji.

Praca obejmuje również analizę porównawczą wybranych rozwiązań deregulacyjnych stosowanych w innych państwach, co pozwala na wskazanie czynników sprzyjających skutecznemu wdrażaniu zmian deregulacyjnych.

W pracy zastosowano metody badawcze typowe dla nauk o zarządzaniu publicznym i polityce regulacyjnej. W części teoretycznej wykorzystano analizę literatury przedmiotu, analizę aktów prawnych oraz dokumentów administracyjnych.

W części empirycznej zastosowano sondaż diagnostyczny z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety przeprowadzonego wśród 111 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w Polsce. Próba miała charakter celowy i nieprobabilistyczny. Celem badania była identyfikacja najważniejszych barier administracyjnych występujących w praktyce gospodarczej oraz ocena skuteczności współczesnych działań deregulacyjnych z perspektywy przedsiębiorców.

Badanie miało charakter dobrowolny i anonimowy. Ankieta została przeprowadzona w formie elektronicznej oraz dystrybuowana za pośrednictwem internetu i mediów społecznościowych skierowanych do przedsiębiorców. W analizie wyników wykorzystano elementy statystyki opisowej oraz analizę porównawczą odpowiedzi respondentów. Należy jednocześnie podkreślić, że badanie miało charakter eksploracyjny, a uzyskane wyniki nie mogą być w pełni uogólniane na całą populację przedsiębiorców w Polsce. Uzyskane wyniki pozwoliły na poznanie opinii respondentów dotyczących funkcjonowania administracji publicznej, złożoności procedur oraz skuteczności inicjatyw deregulacyjnych.

W celu pogłębienia analizy wyników badania przeprowadzono również analizę zależności pomiędzy wybranymi odpowiedziami respondentów. Pozwoliło to wskazać powiązania pomiędzy postrzeganiem barier administracyjnych, oceną jakości regulacji oraz funkcjonowaniem administracji publicznej.

W części empirycznej, oprócz analizy rozkładów odpowiedzi respondentów, przeprowadzono również analizę zależności pomiędzy wybranymi cechami przedsiębiorstw (takimi jak wielkość przedsiębiorstwa oraz okres prowadzenia działalności) a oceną występowania barier administracyjnych. W celu weryfikacji występowania zależności pomiędzy zmiennymi zastosowano test chi-kwadrat niezależności.

Uzupełnieniem badań były:

- analiza literatury przedmiotu;
- analiza aktów prawnych i dokumentów administracyjnych;
- studium przypadku;
- analiza porównawcza;

- analiza danych zastanych (desk research).

Zastosowanie zróżnicowanych metod badawczych umożliwiło wieloaspektowe ujęcie problemu oraz pozwoliło na sformułowanie wniosków o charakterze zarówno teoretycznym, jak i praktycznym.

Struktura pracy obejmuje cztery rozdziały:

- rozdział I przedstawia istotę barier administracyjnych, ich klasyfikację oraz mechanizmy powstawania;
- rozdział II poświęcono analizie współczesnych inicjatyw deregulacyjnych w Polsce;
- w rozdziale III zaprezentowano studium przypadku wybranych inicjatyw deregulacyjnych, których wdrożenie zostało zatrzymane na etapie realizacji;
- rozdział IV zawiera analizę porównawczą rozwiązań deregulacyjnych stosowanych w wybranych państwach, omówienie wyników badania ankietowego przeprowadzonego wśród przedsiębiorców, ocenę możliwości adaptacji wybranych rozwiązań deregulacyjnych w Polsce oraz podsumowanie całości pracy, obejmujące weryfikację hipotez badawczych i wskazanie kierunków dalszych badań.

Rozdział I Bariery administracyjne działalności gospodarczej - teoria

1.1. Pojęcie i klasyfikacja barier administracyjnych

1.1.1. Istota barier administracyjnych

Bariery administracyjne stanowią istotny element otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i obejmują zarówno obowiązki wynikające z przepisów prawa, jak i utrudnienia związane z praktyką funkcjonowania administracji publicznej. W literaturze wskazuje się, że wpływają one na koszty prowadzenia działalności gospodarczej, wydłużają procesy administracyjne oraz ograniczają efektywność funkcjonowania przedsiębiorstw. W ujęciu instytucjonalnym bariery administracyjne mogą być rozumiane jako koszty transakcyjne nakładane na przedsiębiorców przez system prawny i administracyjny. Instytucje wyznaczają ramy funkcjonowania podmiotów gospodarczych, lecz równocześnie generują koszty związane z koniecznością podporządkowania się obowiązującym regulacjom.

W ujęciu instytucjonalnym bariery administracyjne można rozumieć jako koszty transakcyjne nakładane na przedsiębiorców przez system prawny i administracyjny. North (1990) podkreślał, że instytucje, w tym system prawny i administracja, wyznaczają ramy funkcjonowania podmiotów gospodarczych, a zarazem powodują powstawanie kosztów wynikających z konieczności podporządkowania się obowiązującym regułom. Bariery administracyjne są więc formą kosztów transakcyjnych, które obniżają efektywność działania przedsiębiorstw.

W literaturze regulacyjnej zwraca się uwagę, że bariery administracyjne wynikają nie tylko z treści regulacji, ale również ze sposobu ich wdrażania i egzekwowania. Majone (1994) oraz Baldwin i in. (2012) wskazywali, że rozbudowane systemy regulacyjne mogą prowadzić do nadmiernego obciążenia przedsiębiorców obowiązkami formalnymi oraz proceduralnymi. W praktyce bariery administracyjne obejmują m.in. obowiązki dokumentacyjne, konieczność uzyskiwania zezwoleń i licencji, długi czas rozpatrywania spraw, niejednolite interpretacje przepisów oraz brak koordynacji pomiędzy instytucjami publicznymi.

1.1.2. Definicje barier administracyjnych w literaturze

W literaturze naukowej pojęcie barier administracyjnych jest ujmowane wielowymiarowo i obejmuje zarówno formalne obowiązki wynikające z przepisów prawa, jak i praktyczne utrudnienia związane z funkcjonowaniem administracji publicznej. Autorzy podkreślają, że bariery te stanowią element szerzej rozumianych obciążeń regulacyjnych, które wpływają na koszty prowadzenia działalności gospodarczej oraz efektywność funkcjonowania przedsiębiorstw.

W ujęciu ekonomicznym bariery administracyjne są często definiowane jako koszty transakcyjne wynikające z interakcji przedsiębiorcy z państwem. North (1990) wskazywał, że instytucje, takie jak prawo czy administracja publiczna, nie tylko wyznaczają zasady funkcjonowania podmiotów gospodarczych, lecz również generują koszty związane z koniecznością dostosowania się do obowiązujących regulacji.

W literaturze regulacyjnej podkreśla się, że obciążenia administracyjne wynikają nie tylko z treści przepisów, lecz także z ich formy i sposobu implementacji. Ogus (2004) określał, „administrative burdens” jako koszty związane ze stosowaniem prawa, wynikające z nadmiernej złożoności regulacji lub nieefektywnego sposobu ich implementacji. Baldwin i in. (2012) wskazywali z kolei, że niedostateczna przejrzystość, proporcjonalność i przewidywalność regulacji sprzyjają powstawaniu dodatkowych obciążeń administracyjnych.

W ujęciu prawniczym bariery administracyjne są rozumiane jako utrudnienia wynikające zarówno z konstrukcji przepisów, jak i praktyki działania administracji publicznej. W literaturze zwraca się uwagę, że nadmierna formalizacja procedur oraz złożoność systemu prawnego mogą prowadzić do trudności interpretacyjnych i zwiększenia obciążeń nakładanych na przedsiębiorców (Weber, 1978) (Luhmann, 1993)

W polskiej literaturze przedmiotu bariery administracyjne ujmuje się jako przeszkody wynikające z nadmiernego zakresu regulacji, nieprecyzyjnych przepisów, braku spójności działań instytucji oraz nieefektywnego funkcjonowania administracji publicznej (Hausner, 2015) (Zawicki, 2014) (Kozuch, 2017) (Izdebski, 2014). Autorzy podkreślają, że bariery te mają charakter zarówno formalny (wynikający z przepisów), jak i nieformalny (wynikający z praktyki działania urzędów).

Na potrzeby badań empirycznych bariery administracyjne są często dzielone na cztery główne kategorie:

- obciążenia regulacyjne - obowiązki nakładane na przedsiębiorców przez przepisy prawa, wymagające spełnienia określonych procedur, prowadzenia dokumentacji, uzyskiwania zezwoleń, licencji lub koncesji;
- utrudnienia wynikające z funkcjonowania administracji publicznej - długi czas rozpatrywania spraw, niejednolite interpretacje przepisów, brak dostępu do informacji, nadmierna biurokracja;
- koszty administracyjne - koszty finansowe i czasowe związane z koniecznością dostosowania się do wymogów regulacyjnych;

- bariery proceduralne - wynikające z liczby, złożoności i nieprzejrzystości obowiązujących procedur administracyjnych.

Wspólnym elementem większości definicji jest wskazanie, że bariery administracyjne ograniczają swobodę prowadzenia działalności gospodarczej oraz wpływają na efektywność funkcjonowania przedsiębiorstw. Ich identyfikacja i klasyfikacja stanowią podstawę do analizy skuteczności inicjatyw deregulacyjnych oraz oceny jakości otoczenia regulacyjnego.

1.1.3. Definicja operacyjna barier administracyjnych na potrzeby pracy

Na potrzeby niniejszej pracy, bariery administracyjne definiuje się jako wszelkie formalne i nieformalne ograniczenia wynikające z przepisów prawa oraz praktyki działania administracji publicznej, które utrudniają przedsiębiorstwom prowadzenie działalności gospodarczej, zwiększają koszty funkcjonowania lub wydłużają czas realizacji procesów biznesowych. Takie ujęcie uwzględnia zarówno aspekty prawne, organizacyjne, jak i ekonomiczne funkcjonowania administracji publicznej. Definicja ta jest zgodna z podejściem prezentowanym w literaturze naukowej, w której bariery administracyjne są traktowane jako koszty regulacyjne i organizacyjne powstające w relacjach pomiędzy przedsiębiorcą a państwem.

Przyjęcie szerokiej definicji operacyjnej umożliwia analizę zarówno treści regulacji, jak i praktyki ich stosowania, co jest istotne dla oceny skuteczności współczesnych inicjatyw deregulacyjnych. Pozwala również na identyfikację barier pojawiających się na różnych etapach procesu regulacyjnego - od tworzenia prawa, przez jego wdrażanie, aż po stosowanie przepisów w praktyce. W dalszej części pracy pojęcia obciążeń administracyjnych, regulacyjnych i kosztów regulacyjnych, stosowane są jako element szerszej kategorii barier administracyjnych.

1.2. Klasyfikacja barier administracyjnych

1.2.1. Klasyfikacja według charakteru

W literaturze wyróżnia się dwa podstawowe typy barier administracyjnych:

- bariery formalne - obejmują one obciążenia wynikające bezpośrednio z przepisów prawa, takie jak obowiązki administracyjne, wymogi proceduralne czy konieczność uzyskiwania zezwoleń, licencji i koncesji, które są konsekwencją konstrukcji regulacji oraz stopnia ich szczegółowości, na co zwracali uwagę Ogus (2004) oraz Baldwin i in. (2012).
- bariery nieformalne - obejmują one trudności wynikające z praktyki funkcjonowania administracji publicznej, takie jak rozbieżne interpretacje przepisów, niedostateczny dostęp do

informacji, przewlekłość postępowań, słaba komunikacja między urzędami czy uznaniowy charakter decyzji, co potwierdzali Weber (1978) oraz Kożuch (2017).

Podział ten odpowiada podejściu instytucjonalnemu, zgodnie z którym bariery formalne mają swoje źródło w treści regulacji, natomiast nieformalne wynikają ze sposobu działania instytucji odpowiedzialnych za ich stosowanie, na co wskazywał North (1990).

1.2.2. Klasyfikacja według etapu procesu regulacyjnego

Bariery administracyjne mogą powstawać na każdym etapie cyklu regulacyjnego, obejmującego tworzenie prawa, jego wdrażanie oraz stosowanie. W literaturze dotyczącej regulacji zwraca się uwagę, że o jej jakości decyduje nie tylko sama treść przepisów, ale również sposób ich opracowania oraz wdrażania, na co wskazywali Majone (1994) oraz Baldwin i in. (2012).

Wyróżnia się:

- bariery na etapie stanowienia prawa - wynikające m.in. z nadmiernej szczegółowości regulacji, ograniczonych konsultacji społecznych, pośpiechu legislacyjnego, nieprzejrzystości procesu tworzenia oraz oddziaływania czynników politycznych (Bramorski i inni, 2013) (OECD, 2018);
- bariery na etapie wdrażania prawa - związane z niewystarczającym przygotowaniem instytucji, ograniczeniami organizacyjnymi, niedostateczną cyfryzacją oraz problemami wykonawczymi;
- bariery na etapie stosowania prawa - obejmujące niejednolite interpretacje przepisów, przewlekłość postępowań, rozproszenie kompetencji oraz problemy komunikacyjne pomiędzy administracją a przedsiębiorcami.

Podział ten odpowiada klasycznemu modelowi cyklu regulacyjnego, obejmującego etap projektowania, wdrażania oraz ewaluacji regulacji.

1.2.3. Klasyfikacja według wpływu na przedsiębiorstwa

W literaturze ekonomicznej bariery administracyjne są często analizowane przez pryzmat ich wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Najczęściej wyróżnia się:

- bariery czasowe - wydłużające procesy administracyjne, wpływające na tempo realizacji inwestycji i decyzji biznesowych;
- bariery kosztowe - generujące dodatkowe wydatki związane z koniecznością spełnienia wymogów regulacyjnych, w tym koszty pracy, doradztwa, dokumentacji i opłat administracyjnych;

- bariery proceduralne - wynikające ze złożoności oraz nieprzejrzystości procedur administracyjnych;
- bariery informacyjne - związane z ograniczonym dostępem do informacji oraz niejednolitymi interpretacjami przepisów;
- bariery organizacyjne - wynikające z problemów koordynacyjnych, jak również nieefektywnego funkcjonowania administracji publicznej.

Podział ten jest zgodny z podejściem stosowanym w badaniach dotyczących kosztów regulacyjnych oraz jakości otoczenia instytucjonalnego przedsiębiorstw.

1.2.4. Klasyfikacja według źródła powstawania

W literaturze wyróżnia się również klasyfikację opartą na źródłach powstawania barier administracyjnych.

Do najważniejszych należą:

- nadregulacja - wynikająca ze zbyt szczegółowych, restrykcyjnych lub nadmiernie rozbudowanych przepisów, które prowadzą do przeciążenia przedsiębiorców obowiązkami formalnymi;
- niejasność prawa - obejmująca regulacje niejasne, niespójne lub trudne w interpretacji, co skutkuje powstawaniem niepewności regulacyjnej;
- brak koordynacji instytucjonalnej - związany z rozproszeniem kompetencji i niespójnością działań administracji publicznej;
- nadmierne obowiązki sprawozdawcze - generujące dodatkowe koszty organizacyjne i administracyjne po stronie przedsiębiorców

Podział ten umożliwia identyfikację systemowych przyczyn powstawania barier administracyjnych i jest zgodny z podejściem stosowanym w badaniach PARP, OECD oraz Banku Światowego, ale ma również solidne podstawy w literaturze naukowej dotyczącej kosztów regulacyjnych i kosztów transakcyjnych.

1.3. Podsumowanie części teoretycznej - definicje i klasyfikacje

Bariery administracyjne stanowią złożony element otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i obejmują zarówno formalne obowiązki wynikające z przepisów prawa, jak i utrudnienia związane z praktyką działania administracji publicznej. Ich wielowymiarowy charakter wynika z powiązań pomiędzy systemem prawnym, instytucjami publicznymi oraz procesami organizacyjnymi wpływającymi na warunki prowadzenia działalności gospodarczej.

Przedstawione definicje i klasyfikacje pokazują, że bariery administracyjne mogą być analizowane z perspektywy ekonomicznej, instytucjonalnej, prawnej i organizacyjnej.

W literaturze wskazuje się, że obejmują one zarówno koszty regulacyjne i organizacyjne ponoszone przez przedsiębiorców, jak i problemy wynikające ze sposobu tworzenia, wdrażania oraz stosowania prawa.

Klasyfikacja barier administracyjnych według charakteru, etapu procesu regulacyjnego, wpływu na przedsiębiorstwa oraz źródeł ich powstawania, umożliwia uporządkowanie omawianej problematyki i identyfikację mechanizmów generujących dodatkowe obciążenia administracyjne.

Pozwala również wskazać, które elementy systemu regulacyjnego i instytucjonalnego mają największy wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Część definicyjno-klasyfikacyjna, stanowi podstawę teoretyczną do dalszej analizy mechanizmów powstawania barier administracyjnych oraz oceny skuteczności współczesnych inicjatyw deregulacyjnych.

1.4. Mechanizmy powstawania barier administracyjnych

1.4.1. Mechanizmy na etapie stanowienia prawa

Na etapie tworzenia prawa bariery administracyjne powstają przede wszystkim w wyniku deficytów procesu legislacyjnego.

W literaturze wskazuje się na kilka kluczowych mechanizmów:

- pośpiech legislacyjny, skutkujący przyjmowaniem przepisów bez przeprowadzenia rzetelnych analiz, konsultacji społecznych oraz oceny skutków regulacji, na co zwraca uwagę OECD (2018);
- brak konsultacji z interesariuszami, co skutkuje niedopasowaniem regulacji do realiów funkcjonowania przedsiębiorstw;
- nadmierna szczegółowość przepisów, wynikająca z tendencji do obejmowania regulacjami jak najszerszego zakresu sytuacji, co prowadzi do wzrostu złożoności prawa, na co zwracał uwagę Ogus (2004);
- niejasne uzasadnienia legislacyjne, utrudniające interpretację celu regulacji;
- presja polityczna i sektorowa, która prowadzi do tworzenia prawa w sposób reaktywny, fragmentaryczny i niespójny.

Mechanizmy te są zgodne z obserwacjami Majonego (1994) dotyczącymi państwa regulacyjnego, w którym nadprodukcja prawa i brak koordynacji legislacyjnej prowadzą do narastania obciążeń regulacyjnych.

1.4.2. Mechanizmy na etapie wdrażania prawa

Etap implementacji regulacji jest kluczowy dla ich skuteczności. W literaturze zwraca się uwagę, że nawet starannie opracowane regulacje mogą prowadzić do powstawania barier administracyjnych, jeżeli proces ich wdrażania nie został właściwie przygotowany (Baldwin, Cave i Lodge, 2012).

Do najważniejszych mechanizmów należą:

- brak przygotowania instytucjonalnego, obejmujący niedostateczne zasoby kadrowe, finansowe i techniczne;
- niedostateczne szkolenia urzędników, prowadzące do niejednolitego stosowania przepisów;
- brak procedur wykonawczych, co powoduje niepewność regulacyjną i opóźnienia we wdrażaniu i stosowaniu nowych przepisów;
- rozbieżności między ustawą a aktami wykonawczymi, które utrudniają prawidłowe stosowanie prawa;
- niewystarczająca cyfryzacja procesów, prowadząca do nadmiernej biurokracji i powielania czynności administracyjnych.

Mechanizmy te są zgodne z ustaleniami OECD dotyczącymi jakości implementacji regulacji oraz z analizami NIK (NIK, 2021) (NIK, 2022) (NIK, 2024) wskazującymi na systemowe braki w przygotowaniu administracji do wdrażania nowych przepisów.

1.4.3. Mechanizmy na etapie stosowania prawa

Na etapie stosowania prawa, bariery administracyjne wynikają przede wszystkim z praktyki działania administracji publicznej.

W literaturze wskazuje się na następujące mechanizmy:

- niejednolite interpretacje przepisów, wynikające z braku standardów i wytycznych;
- przeciążenie urzędów, prowadzące do długiego czasu rozpatrywania spraw;
- rozproszenie kompetencji, skutkujące koniecznością kontaktu z wieloma instytucjami;
- uznaniowość decyzji, zwiększająca niepewność regulacyjną;
- niewystarczająca komunikacja z przedsiębiorcami, utrudniająca prawidłowe stosowanie przepisów prawa.

Mechanizmy te mogą zwiększać poziom niepewności regulacyjnej oraz utrudniać przedsiębiorcom prawidłowe funkcjonowanie w otoczeniu administracyjno-prawnym.

1.4.4. Mechanizmy systemowe (przekrojowe)

Oprócz mechanizmów charakterystycznych dla poszczególnych etapów cyklu regulacyjnego, w literaturze wyróżnia się również mechanizmy systemowe, które mają charakter przekrojowy i wpływają na funkcjonowanie całego systemu regulacyjnego.

Należą do nich:

- kultura administracyjna oparta na kontroli, a nie na współpracy z przedsiębiorcami (Hausner, 2015);
- niestabilność prawa, prowadząca do niepewności regulacyjnej i konieczności ciągłego dostosowywania się do zmian;
- fragmentaryczna cyfryzacja, która nie eliminuje barier, lecz często je przenosi do środowiska elektronicznego;
- brak koordynacji między instytucjami, skutkujący powielaniem obowiązków i rozproszeniem kompetencji;
- niedostateczna ocena skutków regulacji, zarówno „ex ante”, jak i „ex post”, co prowadzi do utrwalania nieefektywnych rozwiązań (OECD, 2018) (Komisja Europejska, 2021).

Mechanizmy te mają charakter strukturalny i są kluczowe dla zrozumienia, dlaczego inicjatywy deregulacyjne często nie przynoszą oczekiwanych rezultatów.

1.5. Podsumowanie Rozdziału I

Bariery administracyjne stanowią istotny element otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i wynikają zarówno z konstrukcji systemu prawnego, jak i praktyki działania administracji publicznej. Ich wielowymiarowy charakter sprawia, że wpływają na koszty funkcjonowania przedsiębiorstw, wydłużają procesy administracyjne oraz mogą ograniczać efektywność prowadzenia działalności gospodarczej.

Przedstawione w niniejszym rozdziale definicje wskazują, że bariery administracyjne mogą być analizowane z perspektywy ekonomicznej, instytucjonalnej, prawnej i organizacyjnej. W literaturze przedmiotu podkreśla się ich związek zarówno z kosztami regulacyjnymi i organizacyjnymi, jak i z praktyką funkcjonowania administracji publicznej oraz sposobem tworzenia i stosowania prawa. Takie ujęcie pozwala na analizę zarówno formalnych obowiązków nakładanych na przedsiębiorców, jak i problemów wynikających z działania instytucji publicznych.

Tak szerokie podejście pozwala na uchwycenie zarówno formalnych obowiązków nakładanych na przedsiębiorców, jak i praktycznych problemów wynikających z działania administracji publicznej.

Klasyfikacja barier administracyjnych według charakteru, etapu procesu regulacyjnego, wpływu na przedsiębiorstwa oraz źródeł ich powstawania, umożliwia uporządkowanie omawianej problematyki i identyfikację obszarów generujących największe obciążenia administracyjne. Analiza mechanizmów powstawania barier pokazuje jednocześnie, że mogą one pojawiać się na każdym etapie procesu regulacyjnego - od tworzenia prawa, przez jego wdrażanie, aż po stosowanie przepisów w praktyce. Mechanizmy te mają zarówno charakter proceduralny, jak i systemowy, co wskazuje na znaczenie uwarunkowań instytucjonalnych, wpływających na jakość otoczenia regulacyjnego.

Rozdział I stanowi podstawę teoretyczną do dalszej analizy współczesnych inicjatyw deregulacyjnych oraz przyczyn ich ograniczonej skuteczności. Zrozumienie mechanizmów powstawania barier administracyjnych jest istotne dla oceny jakości procesu regulacyjnego oraz identyfikacji czynników ograniczających efektywność działań deregulacyjnych w Polsce.

Rozdział II Wprowadzenie do deregulacji - sens, potrzeba, geneza

Współczesne otoczenie regulacyjne przedsiębiorstw charakteryzuje się rosnącą złożonością wynikającą zarówno z intensywnego tempa zmian legislacyjnych, jak i z rozszerzającego się zakresu obowiązków administracyjnych nakładanych na podmioty gospodarcze. W Polsce problem ten ma szczególnie wyraźny charakter. Pomimo licznych deklaracji dotyczących upraszczania prawa oraz kolejnych programów deregulacyjnych przedsiębiorcy nadal wskazują na wysoką zmienność przepisów, niejasność regulacji oraz nadmierne obciążenia administracyjne utrudniające prowadzenie działalności gospodarczej.

Analizy OECD (2018, 2021) podkreślają, że skomplikowany charakter regulacji, częste nowelizacje prawa oraz brak systematycznego przeglądu obowiązujących przepisów stanowią istotne obciążenie zarówno dla przedsiębiorców, jak i administracji publicznej. Podobne wnioski przedstawiają raporty Banku Światowego oraz organizacji przedsiębiorców, wskazujące, że niestabilność prawa i przewlekłość procedur administracyjnych negatywnie wpływają na konkurencyjność przedsiębiorstw oraz ograniczają przewidywalność otoczenia gospodarczego (World Bank, 2020).

W praktyce oznacza to, że przedsiębiorcy funkcjonują w warunkach permanentnej niepewności regulacyjnej. Dynamiczne tempo zmian prawa powoduje konieczność ciągłego dostosowywania działalności do nowych obowiązków administracyjnych, podatkowych i proceduralnych. Jednocześnie rozbudowany system regulacyjny generuje dodatkowe koszty organizacyjne oraz zwiększa ryzyko popełnienia błędów interpretacyjnych.

W odpowiedzi na te problemy państwa rozwinięte podejmują działania mające na celu racjonalizację systemu prawnego, ograniczanie nadmiernych obciążeń administracyjnych oraz poprawę jakości procesu legislacyjnego. Jednym z podstawowych instrumentów realizacji tych celów jest deregulacja, rozumiana jako proces upraszczania, ograniczania lub eliminowania regulacji generujących nieproporcjonalne koszty społeczne i gospodarcze.

W ujęciu OECD oraz instytucji Unii Europejskiej deregulacja stanowi element szerszej koncepcji „better regulation”, której celem jest zwiększenie przejrzystości, przewidywalności oraz efektywności prawa. Deregulacja nie oznacza całkowitej rezygnacji z regulacji państwowych, lecz ich racjonalizację poprzez ograniczanie zbędnych procedur, poprawę jakości stanowionego prawa oraz wzmacnianie stabilności systemu regulacyjnego (OECD, 2021).

Problem polskiej polityki deregulacyjnej nie polega jednak na braku inicjatyw upraszczających prawo, lecz na ograniczonej zdolności instytucjonalnej państwa do ich

konsekwentnego wdrażania oraz utrzymywania trwałej jakości regulacji. W praktyce wiele programów deregulacyjnych miało charakter punktowy i koncentrowało się na usuwaniu pojedynczych barier administracyjnych bez równoczesnej reformy mechanizmów tworzenia prawa. W rezultacie tempo powstawania nowych regulacji często przewyższało tempo eliminowania istniejących obciążeń administracyjnych.

Potrzeba deregulacji w Polsce wynika z kilku nakładających się czynników.

Po pierwsze, przedsiębiorcy od wielu lat wskazują na nadmierne obciążenia administracyjne, złożoność prawa gospodarczego oraz wysokie koszty regulacyjne utrudniające prowadzenie działalności gospodarczej. Szczególnie istotnym problemem pozostaje rozbudowany system obowiązków proceduralnych i sprawozdawczych, który w największym stopniu obciąża mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa.

Po drugie, polski system legislacyjny charakteryzuje się wysoką niestabilnością regulacyjną. Częste nowelizacje przepisów, krótkie okresy *vacatio legis* oraz ograniczona przewidywalność procesu legislacyjnego utrudniają przedsiębiorcom długoterminowe planowanie działalności gospodarczej oraz zwiększają ryzyko regulacyjne.

Po trzecie, problemem pozostaje przeciążenie administracji publicznej oraz ograniczona koordynacja instytucjonalna. Raporty Najwyższej Izby Kontroli wskazywały, że proces legislacyjny w Polsce cechuje się pośpiechem, ograniczonym zakresem konsultacji społecznych oraz niewystarczającym wykorzystaniem ocen skutków regulacji (NIK, 2017). W rezultacie przedsiębiorcy często spotykają się z niejednołitymi interpretacjami prawa oraz wydłużonym czasem rozpatrywania spraw administracyjnych.

Po czwarte, koszty regulacyjne ponoszone przez przedsiębiorstwa pozostają relatywnie wysokie na tle części państw Unii Europejskiej. Dotyczy to zarówno kosztów dostosowawczych wynikających ze zmian prawa, jak i kosztów związanych z obsługą obowiązków administracyjnych i podatkowych.

Znaczenie deregulacji wykracza jednak poza samą redukcję obciążeń przedsiębiorców. Odpowiednio zaprojektowane działania deregulacyjne mogą zwiększać efektywność funkcjonowania administracji publicznej, poprawiać jakość procesu legislacyjnego oraz ograniczać zjawisko inflacji prawa. W szerszej perspektywie deregulacja stanowi element budowania stabilnego i przewidywalnego otoczenia regulacyjnego, sprzyjającego inwestycjom oraz rozwojowi gospodarczemu.

Geneza współczesnych inicjatyw deregulacyjnych w Polsce sięga początku XXI wieku, kiedy pojawiły się pierwsze szerzej zakrojone programy upraszczania prawa gospodarczego. Kolejne raporty OECD (2018, 2021), NIK jak i Banku Światowego (2020) wskazywały na

potrzebę stworzenia bardziej systemowego modelu ograniczania barier administracyjnych. Pomimo licznych prób wiele działań deregulacyjnych nie przyniosło jednak trwałych rezultatów. Głównymi przyczynami były brak spójnej strategii regulacyjnej państwa, niewystarczająca koordynacja instytucjonalna oraz ograniczona zdolność administracji publicznej do skutecznego wdrażania reform.

Współczesna polityka deregulacyjna w Polsce koncentruje się przede wszystkim na upraszczaniu procedur administracyjnych, ograniczaniu obowiązków dokumentacyjnych, cyfryzacji usług publicznych oraz poprawie jakości procesu legislacyjnego. Jednocześnie coraz wyraźniej widoczny staje się problem rozbieżności pomiędzy deklaracjami politycznymi a rzeczywistymi efektami wdrażanych reform.

Deregulacja pozostaje obecnie jednym z kluczowych elementów polityki regulacyjnej państwa. Jej celem nie jest eliminacja prawa jako takiego, lecz poprawa jakości regulacji poprzez ograniczanie przepisów zbędnych, nieskutecznych lub generujących nadmierne koszty administracyjne. Skuteczność działań deregulacyjnych zależy jednak nie tylko od zakresu proponowanych zmian legislacyjnych, lecz przede wszystkim od jakości instytucji publicznych oraz zdolności państwa do konsekwentnego wdrażania reform.

2.1. Przegląd wybranych współczesnych inicjatyw deregulacyjnych w Polsce

2.1.1. „100 zmian dla firm” – geneza, założenia i ograniczenia

Inicjatywa „100 zmian dla firm” została ogłoszona 28 grudnia 2016 r., a jej pierwsze uproszczenia weszły w życie 1 stycznia 2017 r. Program stanowił jedną z pierwszych szerszej zakrojonych prób ograniczenia obciążeń administracyjnych oraz uproszczenia warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Powstał jako odpowiedź na wieloletnie postulaty środowisk biznesowych, wskazujących na nadmierną złożoność przepisów, wysokie koszty regulacyjne oraz przewlekłość procedur administracyjnych.

W raportach OECD podkreślano, że Polska charakteryzuje się wysokim poziomem obciążeń administracyjnych utrudniających rozwój przedsiębiorczości (OECD, n.d.). Podobnie wnioski przedstawiał Bank Światowy wskazując, że złożoność regulacyjna pozostaje jednym z istotnych czynników ograniczających konkurencyjność polskich przedsiębiorstw (World Bank, 2015).

W tym kontekście program „100 zmian dla firm” miał stanowić szybkie i praktyczne narzędzie poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej bez konieczności przeprowadzania długotrwałych reform systemowych. Doświadczenia związane z jego realizacją pokazały jednak, że punktowe usprawnienia mogą przynosić krótkoterminowe korzyści, lecz nie zastępują kompleksowych reform instytucjonalnych.

2.1.2. Zakres i charakter proponowanych zmian

Program obejmował szeroki zestaw usprawnień dotyczących m.in. procedur rejestracyjnych, terminów administracyjnych, obowiązków dokumentacyjnych, wybranych elementów prawa podatkowego i prawa pracy, zasad kontroli przedsiębiorców oraz obowiązków informacyjnych wobec administracji publicznej.

W dokumentach rządowych podkreślano, że celem programu jest eliminacja drobnych, lecz uciążliwych barier generujących dodatkowe koszty oraz wydłużających procesy biznesowe (Ministerstwo Rozwoju, 2016). Proponowane rozwiązania miały charakter głównie punktowy, jednak ich duża liczba miała prowadzić do skumulowanego efektu uproszczeń.

2.1.3. Przebieg wdrażania i pierwsze efekty

Część zmian wdrożono stosunkowo szybko, co wynikało przede wszystkim z ich technicznego charakteru oraz ograniczonej potrzeby prowadzenia szerokich konsultacji społecznych. Wprowadzono m.in. uproszczenia dotyczące rejestracji działalności gospodarczej, ograniczenie wybranych obowiązków informacyjnych oraz usprawnienia proceduralne w kontaktach przedsiębiorców z administracją publiczną.

Jednocześnie część propozycji napotkała istotne bariery wdrożeniowe. Najwyższa Izba Kontroli wskazywała, że niedostateczna koordynacja między resortami oraz niepełne przygotowanie administracji skutkowało opóźnieniami i ograniczoną efektywnością zmian (NIK, 2022). W niektórych przypadkach konieczne było także dostosowanie systemów informatycznych administracji publicznej, co dodatkowo wydłużało proces implementacji.

2.1.4. Oceny ekspertów i przedsiębiorców

Program spotkał się z mieszаныmi ocenami. Przedsiębiorcy pozytywnie oceniali sam fakt podjęcia działań deregulacyjnych oraz próbę ograniczenia najbardziej uciążliwych obowiązków administracyjnych. Jednocześnie wskazywano, że wiele rozwiązań miało charakter doraźny i nie prowadziło do trwałej poprawy jakości otoczenia regulacyjnego.

Komisja Europejska zwracała uwagę, że polskie reformy regulacyjne pozostają fragmentaryczne i nie rozwiązują problemów strukturalnych, takich jak niestabilność prawa czy nadmierna zmienność przepisów (Komisja Europejska, 2023).

Eksperci podkreślali również brak reform dotyczących jakości procesu legislacyjnego, ocen skutków regulacji oraz koordynacji instytucjonalnej.

2.1.5. Ograniczenia i przyczyny nieskuteczności programu

Do głównych ograniczeń programu zaliczano brak spójnej wizji deregulacji, niewystarczającą koordynację między instytucjami, ograniczone przygotowanie administracji publicznej oraz brak skutecznych mechanizmów monitorowania efektów wdrażanych zmian.

Problemem pozostawał również punktowy charakter działań oraz brak ich powiązania z długofalową polityką regulacyjną państwa.

OECD (2023) podkreślała, że reformy o charakterze punktowym, choć potrzebne, nie są w stanie zastąpić kompleksowych zmian w procesie stanowienia prawa. W rezultacie program nie doprowadził do trwałej poprawy jakości prawa gospodarczego w Polsce.

2.1.6. Znaczenie programu dla analizy polityki deregulacyjnej w Polsce

Pomimo swoich ograniczeń program „100 zmian dla firm” pozostaje istotnym punktem odniesienia dla analizy współczesnej polityki deregulacyjnej w Polsce. Pokazuje on, że punktowe usprawnienia nie przynoszą trwałych efektów bez równoczesnych zmian systemowych i instytucjonalnych.

Program uwidocznił również, że skuteczna deregulacja wymaga nie tylko pojedynczych uproszczeń proceduralnych, lecz także spójnej strategii, koordynacji międzyinstytucjonalnej oraz mechanizmów monitorowania efektów wdrażanych reform. W tym sensie stanowi ważny etap ewolucji polskiej polityki deregulacyjnej.

2.2. Konstytucja Biznesu – analiza i znaczenie

2.2.1. Charakter i założenia pakietu

Pakiet ustaw określany mianem „Konstytucji Biznesu”, który wszedł w życie 30 kwietnia 2018 r., stanowił jedną z najważniejszych prób przebudowy relacji pomiędzy państwem, a przedsiębiorcami po 1989 r. Reforma miała na celu nie tylko uporządkowanie zasad prowadzenia działalności gospodarczej, lecz także zmianę filozofii działania administracji publicznej wobec przedsiębiorców. W założeniu Konstytucja Biznesu miała odejść od modelu opartego głównie na kontroli i formalizmie administracyjnym na rzecz modelu bardziej partnerskiego, opartego na zasadzie zaufania, proporcjonalności oraz przewidywalności prawa. Reforma była odpowiedzią na wieloletnią krytykę nadmiernej biurokracji, niestabilności regulacyjnej oraz niskiej jakości procesu legislacyjnego w Polsce. W jego skład weszły:

- Prawo Przedsiębiorców (Prawo Przedsiębiorców, 2018);
- Ustawa o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Rada Ministrów, 2018);
- Ustawa o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych w obrocie gospodarczym (Rada Ministrów, 2018);
- Ustawa o CEIDG i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Projekt ustawy w ramach tzw. "Konstytucji Biznesu", opracowanej przy udziale Ministerstwa Rozwoju, 2018);
- przepisy wprowadzające.

Konstytucja Biznesu miała charakter zarówno symboliczny, jak i systemowy. Symboliczny - ponieważ sama nazwa reformy miała podkreślać jej fundamentalne znaczenie dla ustroju gospodarczego państwa. Systemowy - ponieważ po raz pierwszy w tak szerokim zakresie próbowano połączyć ochronę przedsiębiorców, reformę procesu legislacyjnego oraz mechanizmy poprawy jakości regulacji. Jednocześnie część przedstawicieli doktryny zwracała uwagę, że użycie pojęcia „konstytucja” wobec zwykłych ustaw może prowadzić do osłabienia znaczenia języka ustrojowego oraz nadmiernego eksponowania politycznego wymiaru reformy.

2.2.2. Prawo przedsiębiorców jako centralny akt reformy

Ustawa Prawo Przedsiębiorców, uchwalona 6 marca 2018 r., stanowi kluczowy element Konstytucji Biznesu. Zastąpiła wielokrotnie nowelizowaną ustawę o swobodzie działalności gospodarczej z 2004 r., która po licznych zmianach utraciła spójność i przejrzystość.

Nowy akt miał charakter bardziej systemowy i opierał się na zasadzie wolności działalności gospodarczej oraz partnerskich relacji pomiędzy przedsiębiorcami, a administracją publiczną. Jego celem było uporządkowanie podstawowych zasad prowadzenia działalności gospodarczej oraz zwiększenie ochrony przedsiębiorców w relacjach z organami państwa.

Prawo Przedsiębiorców wprowadziło katalog zasad ogólnych obowiązujących w działaniach administracji wobec przedsiębiorców, także w postępowaniach podatkowych i kontrolnych. Zasady te miały wzmacniać ochronę przedsiębiorców, ograniczać nadmierny formalizm administracyjny oraz zwiększać przewidywalność stosowania prawa gospodarczego.

2.2.3. Zasady ogólne - Ustawa Prawa Przedsiębiorców

Prawo przedsiębiorców wprowadziło katalog zasad regulujących relacje pomiędzy przedsiębiorcami, a administracją publiczną. Obejmowały one m.in. zasadę wolności działalności gospodarczej, domniemania uczciwości przedsiębiorcy, przyjaznej interpretacji prawa, pewności prawa, proporcjonalności działań administracji oraz szybkości postępowania (Ustawa, 2018, art. 2) (Ustawa, 2018, art. 3) (Ustawa, 2018, art. 4 ust. 1) (Ustawa, 2018, art. 8) (Ustawa, 2018, art. 9) (Ustawa, 2018, art. 10 ust. 1) (Ustawa, 2018, art. 10 ust. 2) (Ustawa, 2018, art. 11) (Ustawa, 2018, art. 15) (Ustawa, 2018, art. 16) (Ustawa, 2018, art. 26) (Ustawa, 2018, art. 27).

Istotnym elementem reformy było również wprowadzenie zasad rozstrzygania wątpliwości faktycznych i interpretacyjnych na korzyść przedsiębiorcy (in dubio pro libertate), obowiązku udzielania przedsiębiorcom informacji przez organy administracji oraz obowiązku współdziałania organów, w toku postępowań dotyczących działalności gospodarczej (Smarż, 2017).

Zasady te stanowiły konkretyzację konstytucyjnej zasady wolności działalności gospodarczej oraz miały wzmacniać ochronę przedsiębiorców w relacjach z państwem. W założeniu miały również ograniczać nadmierny formalizm administracyjny i zwiększać przewidywalność stosowania prawa gospodarczego.

Wprowadzenie katalogu zasad ogólnych miało charakter systemowy i stanowiło próbę zmiany modelu relacji państwo-przedsiębiorca z modelu opartego głównie na kontroli, na model bardziej partnerski i oparty na zasadzie zaufania. Ich praktyczna skuteczność pozostawała jednak uzależniona od konsekwentnego stosowania modelu przez administrację publiczną oraz stabilności całego systemu legislacyjnego.

2.2.4. Instrumenty wsparcia przedsiębiorców

Pakiet Konstytucji Biznesu wprowadził również instrumenty mające ograniczać bariery wejścia na rynek, zwiększać bezpieczeństwo prawne przedsiębiorców oraz obniżać koszty rozpoczynania działalności gospodarczej. Rozwiązania te obejmowały zarówno instrumenty materialne, jak i proceduralne, których celem było uproszczenie relacji pomiędzy przedsiębiorcami a administracją publiczną.

Jednym z bardziej innowacyjnych rozwiązań było wprowadzenie instytucji działalności nierejestrowej, umożliwiającej wykonywanie drobnej działalności zarobkowej bez obowiązku rejestracji działalności gospodarczej, pod warunkiem nieprzekroczenia ustawowego limitu przychodów. Mechanizm ten miał ograniczać skalę szarej strefy oraz ułatwiać podejmowanie działalności osobom testującym model biznesowy lub rozpoczynającym aktywność gospodarczą (Ustawa, 2018, art. 5 ust. 2).

Istotnym instrumentem była również tzw. ulga na start, polegająca na czasowym zwolnieniu początkujących przedsiębiorców z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Rozwiązanie to miało zmniejszać koszty wejścia na rynek oraz zwiększać stabilność nowych przedsiębiorstw w początkowym okresie działalności. Uzupełnieniem tego mechanizmu była możliwość korzystania z preferencyjnych składek ZUS przez kolejne miesiące prowadzenia działalności (Ustawa, 2018, art. 21) (Ustawa, 1998, art. 18a).

Konstytucja Biznesu wprowadziła także instytucję prawa do błędu, umożliwiającą odstąpienie od sankcji wobec początkujących przedsiębiorców w przypadku drobnych naruszeń przepisów. Rozwiązanie to miało ograniczać represyjny charakter pierwszych kontaktów przedsiębiorców z administracją oraz wzmacniać edukacyjną funkcję państwa. Instrument ten wpisywał się jednocześnie w zasadę proporcjonalności działań administracyjnych (Ustawa, 2018, art. 21a).

Znaczącą rolę odgrywały również interpretacje indywidualne oraz objaśnienia prawne, których celem było zwiększenie przewidywalności stosowania prawa oraz ograniczenie ryzyka wynikającego z niejednorodnych interpretacji przepisów przez organy administracji publicznej (Ustawa, 2018, art. 35) (Ustawa, 2018, art. 36 ust. 1) (Ustawa, 2018, art. 34) (Ustawa, 2018, art. 36 ust. 2).

Wprowadzone instrumenty miały wzmacniać bezpieczeństwo prawne przedsiębiorców, ograniczać uznaniowość administracji oraz zwiększać zaufanie do państwa i stanowionego prawa. Ich skuteczność pozostawała jednak uzależniona od stabilności otoczenia regulacyjnego oraz konsekwencji administracji publicznej w praktycznym stosowaniu nowych rozwiązań.

2.2.5. Zasady tworzenia prawa gospodarczego

Jednym z najbardziej ambitnych elementów Konstytucji Biznesu było wprowadzenie dyrektyw dotyczących jakości procesu legislacyjnego. Ich celem było ograniczenie nadmiernej zmienności prawa, poprawa jakości regulacji oraz zwiększenie przewidywalności otoczenia prawnego przedsiębiorców.

Dyrektywy te obejmowały m.in. obowiązek analizy alternatywnych sposobów osiągnięcia celu regulacji, ocenę skutków społeczno-gospodarczych projektowanych przepisów, zasadę proporcjonalności regulacji oraz ograniczanie nowych obowiązków administracyjnych wobec przedsiębiorców. Szczególną uwagę zwracano również na konieczność ograniczania obowiązków informacyjnych, dostosowywania regulacji do możliwości mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz unikania nadimplementacji prawa UE (gold-plating) (Eksperti CFA Society Poland, 2021) (Hlebicka-Józefowicz, Wycichowski-Kuchta, Liniewicz i Kuna, 2025) (Forum Obywatelskiego Rozwoju, 2026) (Ustawa, 2018, art. 67 ust. 7).

Rozwiązania te były zgodne z koncepcją „better regulation” oraz zasadą „think small first” stosowaną w polityce regulacyjnej OECD i Unii Europejskiej. W założeniu miały stabilizować otoczenie regulacyjne przedsiębiorców oraz przeciwdziałać nadmiernej „produkcji prawa” (Ustawa, 2018, art. 67 ust. 3).

Istotną rolę w systemie kontroli jakości prawa gospodarczego powierzono również Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców, którego zadaniem miało być monitorowanie funkcjonowania przepisów oraz sygnalizowanie problemów wynikających z nadmiernych obciążeń regulacyjnych. Mechanizm ten miał stanowić formę oceny skutków regulacji „ex post” oraz umożliwiać identyfikowanie przepisów wymagających zmian lub uproszczeń.

Pomimo formalnego wprowadzenia dyrektyw legislacyjnych, dane dotyczące dynamiki zmian prawa wskazują, że problem niestabilności regulacyjnej w Polsce nie został rozwiązany.

W dalszym ciągu utrzymywała się wysoka liczba nowych i nowelizowanych przepisów, krótkie vacatio legis oraz ograniczona przewidywalność procesu legislacyjnego.

2.2.6. „Produkcja prawa” i jej wpływ na otoczenie regulacyjne przedsiębiorców

Jednym z najważniejszych problemów polskiego otoczenia regulacyjnego pozostaje nadmierna dynamika zmian prawa. Pomimo wprowadzenia dyrektyw legislacyjnych liczba nowych i nowelizowanych przepisów dotyczących przedsiębiorców utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Dane przedstawione w raporcie Barometr Prawa (2024) wskazują, że tempo zmian legislacyjnych nadal stanowi istotne obciążenie dla przedsiębiorców, zwłaszcza mikro i małych firm (Thornton, 2024).

W 2023 r. opublikowano ponad 34 tys. stron aktów prawnych. Wśród przepisów dotyczących przedsiębiorców setki regulacji zostały wprowadzone lub zmienione, co powodowało konieczność stałego monitorowania zmian prawa oraz generowało dodatkowe koszty dostosowawcze.

Dodatkowym problemem pozostają bardzo krótkie okresy vacatio legis. W wielu przypadkach przedsiębiorcy otrzymują niewystarczający czas na przygotowanie się do nowych obowiązków, co zwiększa ryzyko nieświadomego naruszenia przepisów oraz osłabia zasadę pewności prawa (Thornton, 2024).

W debacie publicznej coraz częściej pojawia się określenie „produkcja prawa”, podkreślające masowy i bardzo szybki charakter zmian legislacyjnych. Zjawisko to wzmacnia poczucie niestabilności regulacyjnej, zwiększa koszty dostosowawcze oraz utrudnia przedsiębiorcom planowanie działalności gospodarczej.

Wysoka zmienność prawa pozostaje w sprzeczności z podstawowymi założeniami Konstytucji Biznesu, w szczególności z zasadą pewności prawa oraz przewidywalności otoczenia regulacyjnego.

Konstytucja Biznesu pozostaje jednak istotnym punktem odniesienia dla współczesnej polityki deregulacyjnej w Polsce, ponieważ po raz pierwszy w tak szerokim zakresie próbowała połączyć ochronę przedsiębiorców, reformę procesu legislacyjnego oraz mechanizmy poprawy jakości regulacji.

2.3. Pakiet deregulacyjny MRiT 2020–2022

2.3.1. Wprowadzenie do Pakietu deregulacyjnego

Pakiet deregulacyjny stanowi jedną z najważniejszych współczesnych prób ograniczenia nadmiernych obciążeń regulacyjnych nakładanych na przedsiębiorców w Polsce. Jego celem jest uproszczenie procedur administracyjnych, zwiększenie przewidywalności prawa oraz poprawa jakości procesu legislacyjnego. Obejmuje zarówno zmiany sektorowe

w poszczególnych ustawach, jak i rozwiązania systemowe mające usprawnić sposób stanowienia prawa oraz ograniczyć ryzyko nadmiernej regulacji.

W założeniu projekt miał charakter kompleksowy i obejmował kilkadziesiąt zmian w ustawach gospodarczych, podatkowych, administracyjnych i proceduralnych. Jednocześnie wprowadzał mechanizmy mające ograniczać dalszy rozrost regulacji, takie jak zasada proporcjonalności, obowiązek przeglądów „ex post” czy zasada „one in, one out”. Pakiet wpisywał się tym samym w szerszy europejski trend wzmacniania jakości prawa oraz ograniczania nadmiernych obciążeń administracyjnych.

Pakiet deregulacyjny stanowił odpowiedź na wieloletnie postulaty przedsiębiorców wskazujących na rosnącą liczbę obowiązków administracyjnych, niejasność przepisów oraz brak stabilności regulacyjnej. Jego znaczenie polegało nie tylko na wprowadzonych uproszczeniach, lecz także na próbie uporządkowania procesu legislacyjnego oraz zwiększenia transparentności działań administracji publicznej.

2.3.2. Zakres i struktura Pakietu deregulacyjnego

Pakiet deregulacyjny obejmował szeroki zestaw zmian w ustawach regulujących działalność gospodarczą, administracyjną i podatkową. Łączył dwa podejścia - punktowe korekty w przepisach sektorowych oraz rozwiązania systemowe, wpływające na sposób stanowienia prawa w przyszłości. Dzięki temu miał nie tylko usuwać istniejące bariery administracyjne, lecz także ograniczać ryzyko ich ponownego powstawania.

Zmiany sektorowe obejmowały m.in.:

- Kodeks postępowania administracyjnego (KPA);
- Kodeks cywilny;
- Ordynację podatkową;
- Prawo Przedsiębiorców;
- Ustawę o CEIDG;
- Ustawę o rzemiośle;
- Prawo bankowe;
- wybrane ustawy branżowe.

Zmiany systemowe obejmowały natomiast:

- obowiązek przeglądów regulacji ex post;
- wzmocnienie oceny skutków regulacji (OSR);
- zasadę proporcjonalności;
- zasadę „one in, one out”;
- wydłużone „vacatio legis”;

- elektronizację procesu legislacyjnego;
- zwiększenie transparentności konsultacji publicznych.

Pakiet stanowił próbę połączenia działań doraźnych z reformami o charakterze długofalowym. Z jednej strony odpowiadał na konkretne postulaty przedsiębiorców dotyczące uproszczeń proceduralnych, z drugiej zaś wprowadzał rozwiązania mające poprawić jakość procesu legislacyjnego i ograniczyć nadmierną „produkcję prawa”. Skuteczność tych rozwiązań pozostawała jednak uzależniona od konsekwentnego wdrażania oraz zdolności administracji publicznej do stosowania nowych zasad w praktyce.

2.3.3. Zmiany w Pakiecie deregulacyjnym - część sektorowa

Pakiet deregulacyjny obejmował szeroki zakres zmian dotyczących prawa gospodarczego, administracyjnego i podatkowego. Ich głównym celem było ograniczenie obciążeń administracyjnych, uproszczenie procedur oraz zwiększenie przewidywalności otoczenia regulacyjnego przedsiębiorców. Reformy miały również poprawić relacje pomiędzy administracją publiczną a sektorem gospodarczym poprzez ograniczenie nadmiernego formalizmu oraz rozwój rozwiązań cyfrowych.

Najbardziej rozbudowane zmiany dotyczyły Kodeksu postępowania administracyjnego. Obejmowały one m.in. nowe zasady doręczeń, rozszerzenie możliwości stosowania mediacji administracyjnych, uproszczenie części postępowań oraz rozwój elektronizacji dokumentów i komunikacji z administracją publiczną. Celem tych działań było przede wszystkim skrócenie czasu postępowań administracyjnych oraz zwiększenie efektywności działania organów administracji (Kodeks postępowania administracyjnego, 1960).

Zmiany w Kodeksie cywilnym koncentrowały się głównie na elektronizacji obrotu gospodarczego oraz uproszczeniu wybranych procedur związanych z zawieraniem i wykonywaniem umów (Ustawa, 1964, art. 709 § 1) (Ustawa, 1964, art. 61¹ § 1).

W Ordynacji podatkowej wprowadzono natomiast rozwiązania mające zwiększać przewidywalność kontroli podatkowych oraz poprawiać bezpieczeństwo prawne przedsiębiorców (Ordynacja Podatkowa, 1997) (Ustawa, 1997, art. 208 § 3) (Ustawa, 1997, art. 28b § 2).

Istotne zmiany objęły również przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych i działalności rzemieślniczej. Doprecyzowano zasady korzystania z instrumentów wspierających najmniejsze przedsiębiorstwa, w tym Małego ZUS Plus, a także rozszerzono możliwości wykonywania działalności rzemieślniczej (Sejm i Senat, 1998) (Ustawa, 1998, art. 18c).

Pakiet przewidywał również zmiany w Prawie przedsiębiorców oraz przepisach regulujących funkcjonowanie CEIDG. Dotyczyły one przede wszystkim ograniczenia

obowiązków dokumentacyjnych, uproszczenia procedur rejestracyjnych oraz dalszej automatyzacji procesów administracyjnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (Ustawa, 2018, art. 55 ust. 1) (Ustawa, 2018, art. 48 ust. 3) (Ustawa, 2018, art. 48a ust. 1) (Ustawa, 2018, art. 23 ust. 2) (Ustawa, 2018, art. 26 ust. 7) (Ustawa, 2018, art. 28 ust. 3).

Zmiany sektorowe objęły także wybrane regulacje branżowe, m.in. z zakresu prawa bankowego, prawa lotniczego oraz postępowań sądowo-administracyjnych. W większości przypadków miały one charakter porządkujący i techniczny, służący poprawie przejrzystości regulacji oraz ograniczeniu zbędnych formalności administracyjnych (Ustawa, 2018, art. 48 ust. 10-11) (Ustawa, 2018, art. 9a ust. 2) (Ustawa, 2018, art. 9b ust. 1) (Parlament Rzeczypospolitej Polskiej, 1997) (Ustawa, 1997, art. 49 ust. 4).

Analiza zmian sektorowych pokazuje jednak, że pomimo szerokiego zakresu reform większość rozwiązań miała charakter ewolucyjny, a nie systemowy. Reformy koncentrowały się przede wszystkim na usprawnianiu istniejących procedur, nie prowadząc jednocześnie do trwałej przebudowy mechanizmów tworzenia i stosowania prawa gospodarczego.

2.3.4. Zmiany systemowe w procesie stanowienia prawa

Pakiet deregulacyjny obejmował również rozwiązania o charakterze systemowym, których celem była poprawa jakości procesu legislacyjnego, zwiększenie przejrzystości prawa oraz ograniczenie nadmiernych obciążeń regulacyjnych nakładanych na przedsiębiorców. W przeciwieństwie do zmian sektorowych reformy te miały potencjalnie bardziej trwały charakter, ponieważ dotyczyły mechanizmów tworzenia i oceny regulacji.

Jednym z najważniejszych elementów reformy było wzmocnienie oceny skutków regulacji (OSR). Zakładano bardziej szczegółową analizę wpływu projektowanych przepisów na przedsiębiorców, zwłaszcza z sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (Projekt ustawy, n.d., art. 66 ust. 2). Celem było ograniczenie sytuacji, w których OSR pełni jedynie funkcję formalną, a nie rzeczywiste narzędzie analizy skutków regulacyjnych.

Pakiet przewidywał również obowiązek okresowych przeglądów regulacji „ex post”, mających umożliwiać identyfikację przepisów zbędnych, nieaktualnych lub generujących nadmierne koszty administracyjne (Projekt ustawy, n.d., art. 67 ust. 1). Rozwiązanie to miało stworzyć bardziej trwały mechanizm monitorowania jakości prawa oraz ograniczać zjawisko nadprodukcji regulacji.

Istotnym elementem reformy była także zasada proporcjonalności regulacyjnej, zgodnie z którą administracja publiczna powinna stosować środki możliwie najmniej uciążliwe dla przedsiębiorców. Wprowadzano również rozwiązania mające zwiększać transparentność

procesu legislacyjnego, w tym ujednolicenie zasad konsultacji publicznych oraz obowiązek publikowania wyników konsultacji wraz z uzasadnieniem przyjmowanych rozwiązań (Projekt ustawy, n.d., art. 68 ust. 1) (Projekt ustawy, n.d., art. 69 ust. 3).

W celu ograniczenia rozrostu regulacji odwoływano się także do zasady „one in, one out”, zgodnie z którą wprowadzenie nowego obowiązku regulacyjnego powinno wiązać się z ograniczeniem innego obciążenia administracyjnego. Rozwiązanie to wpisywało się w szersze europejskie tendencje związane z poprawą jakości prawa i ograniczaniem kosztów regulacyjnych (Projekt ustawy, n.d., art. 70 ust. 1).

Pakiet zakładał ponadto wydłużenie *vacatio legis* dla regulacji dotyczących przedsiębiorców, rozwój elektronizacji procesu legislacyjnego oraz zwiększenie dostępności informacji o przebiegu prac nad projektami ustaw. Istotną rolę przypisywano także wzmocnieniu dialogu pomiędzy administracją publiczną a środowiskami przedsiębiorców, m.in. poprzez zwiększenie znaczenia organów opiniotawczo-doradczych reprezentujących sektor gospodarczy (Projekt ustawy, n.d., art. 71 ust. 1).

Deklaracje dotyczące ograniczania nadimplementacji prawa UE, poprawy jakości OSR oraz zwiększania transparentności procesu legislacyjnego wskazywały na próbę odejścia od modelu opartego na szybkim i fragmentarycznym tworzeniu prawa (Projekt ustawy, n.d., art. 74 ust. 1) (Projekt ustawy, n.d., art. 75 ust. 1) (Projekt ustawy, n.d., art. 76 ust. 1). Jednocześnie skuteczność proponowanych rozwiązań pozostawała uzależniona od praktyki działania administracji publicznej oraz stabilności całego systemu legislacyjnego.

Analiza proponowanych reform pokazuje, że działania deregulacyjne coraz częściej koncentrowały się nie tylko na usuwaniu pojedynczych barier administracyjnych, lecz również na próbie poprawy jakości procesu stanowienia prawa. W praktyce jednak trwałe ograniczenie nadmiernych obciążeń regulacyjnych wymagało głębszej reformy mechanizmów legislacyjnych oraz większej stabilności polityki regulacyjnej państwa.

2.3.5. Ocena Pakietu deregulacyjnego

Pakiet deregulacyjny wpisywał się w szerszy trend cyfryzacji administracji, wzmocniania roli oceny skutków regulacji oraz zwiększania transparentności procesu legislacyjnego. Stanowił próbę poprawy jakości prawa oraz ograniczenia nadmiernych obciążeń administracyjnych nakładanych na przedsiębiorców.

Jednocześnie wiele proponowanych rozwiązań miało charakter punktowy i techniczny, co ograniczało ich zdolność do trwałej przebudowy systemu regulacyjnego. Pakiet nie rozwiązywał w pełni problemów związanych z nadmierną zmiennością prawa, krótkimi terminami *vacatio legis* czy ograniczoną koordynacją instytucjonalną.

Pomimo tych ograniczeń Pakiet deregulacyjny pozostaje istotnym elementem współczesnej polityki regulacyjnej w Polsce. Pokazuje on rosnącą świadomość potrzeby poprawy jakości procesu legislacyjnego oraz ograniczania nadmiernych obciążeń administracyjnych wobec przedsiębiorców

2.4. Współczesne programy deregulacyjne (2025–2026)

2.4.1. Mapa barier deregulacyjnych w Polsce (stan 2025/2026)

Ostatnim etapem analizowanych działań deregulacyjnych są współczesne programy upraszczania prawa, w tym tzw. Mapy barier deregulacyjnych. Stanowią one zestawienia najważniejszych utrudnień prawnych i administracyjnych wskazywanych przez przedsiębiorców, zwłaszcza z sektora MŚP, jako czynniki ograniczające rozwój działalności gospodarczej. Organizacje przedsiębiorców, m.in. Konfederacja Lewiatan oraz Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, wskazywały na około 300 obszarów wymagających zmian deregulacyjnych (Lewiatan, 2025).

Najczęściej wskazywane bariery dotyczyły niestabilności i niskiej jakości prawa. Przedsiębiorcy zwracali uwagę na zbyt szybkie tempo legislacji, brak odpowiedniego „vacatio legis”, niejasność przepisów oraz rozbieżności interpretacyjne. Problemem pozostawał również niewystarczający poziom konsultacji społecznych oraz ograniczona przewidywalność procesu legislacyjnego.

Istotną grupę problemów stanowiły bariery administracyjne i biurokratyczne, obejmujące nadmierne obowiązki sprawozdawcze, częste kontrole oraz rosnącą liczbę obowiązków cyfrowych, takich jak KSeF czy e-doręczenia. Przedsiębiorcy wskazywali również na sztywność przepisów prawa pracy oraz trudności związane z funkcjonowaniem administracji publicznej.

W obszarze finansowym i podatkowym najczęściej wskazywano wysokie koszty pracy, poziom obciążeń podatkowych oraz wzrost kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Problemem pozostawała także niestabilność systemu podatkowego oraz częste zmiany przepisów wpływających na planowanie działalności przedsiębiorstw.

Bariery występowały również w otoczeniu inwestycyjnym. Przedsiębiorcy wskazywali na obawy związane z niestabilnością prawa, przewlekłością postępowań sądowych oraz trudnościami w odzyskiwaniu należności. Wśród najczęściej formułowanych postulatów deregulacyjnych pojawiały się m.in. ograniczenie liczby dni kontroli, uproszczenie procedur dla jednoosobowych działalności gospodarczych oraz rozszerzenie stosowania kasowego PIT.

Analiza współczesnych map barier wskazuje, że pomimo licznych deklaracji deregulacyjnych, przedsiębiorcy nadal postrzegają tempo tworzenia nowych regulacji jako wyższe, niż tempo usuwania istniejących obciążeń administracyjnych.

2.4.2. Przegląd najważniejszych deregulacji 2025–2026

Lata 2025–2026 przyniosły kolejne pakiety deregulacyjne realizowane w duchu zasady „one in, one out”. Obejmowały one zarówno uproszczenia proceduralne, jak i dalszą cyfryzację administracji publicznej.

W obszarze kontroli i nadzoru wprowadzono rozwiązania mające ograniczyć czas trwania kontroli przedsiębiorców oraz zwiększyć przejrzystość procedur kontrolnych. Zmiany dotyczyły również zasad sprzeciwu wobec kontroli oraz uproszczeń związanych z umarzaniem postępowań administracyjnych.

W zakresie uproszczeń podatkowych i księgowych podniesiono limit pełnej księgowości, rozwijano mechanizmy kasowego PIT oraz zapowiedziano zwiększenie limitu zwolnienia z VAT. Działania te miały ograniczać obciążenia administracyjne najmniejszych przedsiębiorców oraz zwiększać elastyczność prowadzenia działalności gospodarczej.

Istotnym elementem reform była dalsza cyfryzacja administracji, obejmująca obowiązkowe edoręczenia, wdrażanie Krajowego Systemu e-Faktur (KSeF), aktualizację klasyfikacji PKD oraz rozwój rozwiązań dotyczących działalności nierejestrowej. Proces cyfryzacji miał usprawniać funkcjonowanie administracji i ograniczać formalności, jednak jednocześnie generował nowe obowiązki organizacyjne i technologiczne po stronie przedsiębiorców.

Zmiany objęły również rynek pracy, w tym uproszczenia dotyczące zatrudniania cudzoziemców oraz dostosowywanie regulacji do nowych wymogów prawa UE. Wśród dodatkowych inicjatyw pojawiały się projekty szybszej rejestracji spółek oraz kolejne pakiety „przyjaznego prawa”

2.4.3. „100 dni deregulacji” – inicjatywa Rafała Brzoski (2025)

W lutym 2025 r. premier Donald Tusk ogłosił rozpoczęcie programu określanego jako „narodowa deregulacja”. W odpowiedzi powstał społeczny zespół „SprawdzaMY”, koordynowany przez przedsiębiorcę Rafała Brzoskę. Inicjatywa miała charakter ekspercki i opierała się na współpracy przedstawicieli biznesu, prawa oraz administracji publicznej.

Według deklaracji organizatorów, w prace zaangażowanych było około 600 ekspertów działających w 30 zespołach tematycznych, a w ciągu pierwszych 100 dni opracowano ponad 500 propozycji deregulacyjnych. Komunikowano również, że część propozycji została wdrożona lub otrzymała akceptację Rządu.

Jednocześnie pojawiały się wątpliwości dotyczące rzeczywistej skali wdrożenia proponowanych zmian. W debacie publicznej zwracano uwagę na brak szczegółowych raportów ewaluacyjnych oraz brak pełnych danych dotyczących faktycznych efektów reform. Część wdrożonych rozwiązań miała charakter techniczny lub porządkujący, co utrudniało ocenę ich rzeczywistego wpływu na warunki prowadzenia działalności gospodarczej.

W przekazie publicznym inicjatywie towarzyszyły deklaracje uproszczenia prawa, ograniczenia liczby obowiązków administracyjnych oraz zwiększenia stabilności regulacyjnej. Jednocześnie przedsiębiorcy nadal wskazywali na rosnącą liczbę obowiązków sprawozdawczych, wysoką zmienność prawa oraz nowe obciążenia wynikające z cyfryzacji administracji. W efekcie deregulacja była często postrzegana jako proces punktowy, a nie systemowa reforma jakości prawa.

2.5. Podsumowanie Rozdziału II

Analiza współczesnych inicjatyw deregulacyjnych pokazuje, że pomimo różnic w skali, nazwach i kontekstach politycznych większość programów deregulacyjnych funkcjonuje w ramach podobnego mechanizmu: wysokie oczekiwania zderzają się z ograniczoną zdolnością państwa do skutecznego wdrażania reform.

Program „100 zmian dla firm”, Konstytucja Biznesu, pakiety deregulacyjne MRiT oraz współczesne Mapy barier deregulacyjnych, rozpoczynały się od ambitnych deklaracji uproszczenia prawa i poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej. W praktyce większość działań miała jednak charakter punktowy i nie prowadziła do trwałej przebudowy systemu regulacyjnego.

Szczególnie wyraźnie widoczne jest to w najnowszych inicjatywach deregulacyjnych. Programy takie jak „100 dni deregulacji”, Think Tank The Company czy Rada Przyszłości były prezentowane jako „nowe otwarcie” w polityce gospodarczej państwa. Towarzyszyły im deklaracje zwiększenia konkurencyjności gospodarki, poprawy jakości instytucji oraz ograniczenia nadmiernych obciążeń regulacyjnych. Jednocześnie część ekspertów zwracała uwagę na brak koordynacji działań, powielanie istniejących projektów oraz niewystarczającą ocenę skutków proponowanych reform.

Kontrast pomiędzy deklaracjami a praktyką pozostaje istotnym problemem współczesnej polityki deregulacyjnej. Z jednej strony pojawiają się kolejne programy uproszczeń i zapowiedzi „przełomu regulacyjnego”, z drugiej zaś przedsiębiorcy nadal wskazują na rosnącą liczbę obowiązków administracyjnych, wysoką zmienność prawa oraz brak stabilności regulacyjnej.

Wnioski z rozdziału II wskazują, że podstawowym problemem polskiej deregulacji nie jest brak inicjatyw, lecz ograniczona zdolność instytucjonalna państwa do ich skutecznego wdrażania. Kolejne programy deregulacyjne funkcjonują bowiem w warunkach niestabilnego i przeciążonego systemu legislacyjnego, pozbawionego długofalowej i spójnej strategii regulacyjnej.

Powyższa diagnoza stanowi punkt wyjścia do rozdziału III, w którym analizie poddane zostaną wybrane inicjatywy deregulacyjne, pozwalające szczegółowo prześledzić mechanizmy decydujące o sukcesie lub ograniczonej skuteczności działań deregulacyjnych w Polsce.

Rozdział III Studium przypadku nieskuteczności państwa w procesie regulacyjnym i wdrożeniowym

W poprzednich rozdziałach przedstawiono teoretyczne ujęcie barier administracyjnych oraz omówiono mechanizmy wpływające na ograniczoną skuteczność państwa w procesie tworzenia i wdrażania regulacji. Szczególną uwagę poświęcono problemom związanym z nadmierną złożonością procedur, niestabilnością prawa, rozproszeniem kompetencji administracyjnych oraz ograniczoną efektywnością procesów wdrożeniowych.

W niniejszym rozdziale analiza zostaje przeniesiona na poziom praktyczny poprzez przedstawienie wybranych studiów przypadku ilustrujących bariery administracyjne i regulacyjno-wdrożeniowe występujące w polskim systemie instytucjonalnym. Celem rozdziału jest ukazanie, w jaki sposób wcześniej omówione słabości systemowe ujawniają się w konkretnych projektach publicznych oraz jakie konsekwencje wywołują dla funkcjonowania administracji, przedsiębiorców i obywateli.

W rozdziale omówione zostaną trzy przypadki: reforma podatkowa „Polski Ład”, program „Rozwoju elektromobilności” oraz program „Polska w chmurach”.

Dobór studiów przypadku pozwala przedstawić różne typy barier administracyjnych i regulacyjno-wdrożeniowych, przy jednoczesnym zachowaniu spójności z głównym problemem badawczym pracy. Analizowane przykłady obejmują zarówno proces stanowienia prawa, jak i problemy związane z organizacją administracji publicznej, koordynacją instytucjonalną oraz wdrażaniem projektów modernizacyjnych.

3.1. Wprowadzenie do studium przypadku

Studium przypadku stanowi narzędzie analityczne umożliwiające szczegółowe zbadanie mechanizmów prowadzących do powstawania barier administracyjnych w praktyce funkcjonowania państwa. Metoda ta pozwala przeanalizować konkretne procesy legislacyjne i wdrożeniowe oraz wskazać czynniki ograniczające skuteczność realizacji projektów publicznych.

Dobór poszczególnych case studies opiera się na ich reprezentatywności oraz możliwości ukazania różnych typów problemów administracyjnych i instytucjonalnych. Analizowane przypadki odnoszą się zarówno do procesu tworzenia regulacji, jak i problemów występujących na etapie wdrażania polityk publicznych oraz realizacji projektów modernizacyjnych.

Reforma podatkowa „Polski Ład” stanowi przykład trudności związanych z procesem legislacyjnym, takich jak pośpiech legislacyjny, ograniczone konsultacje społeczne, złożoność

regulacji oraz problemy interpretacyjne. Program rozwoju elektromobilności ukazuje natomiast bariery organizacyjne, infrastrukturalne i koordynacyjne ograniczające skuteczność realizacji polityk modernizacyjnych. Z kolei program „Polska w chmurach” pozwala przeanalizować problemy związane z cyfryzacją administracji publicznej, interoperacyjnością systemów oraz wdrażaniem nowoczesnych rozwiązań technologicznych w sektorze publicznym.

Analiza przedstawionych przypadków umożliwia wskazanie wspólnych mechanizmów ograniczających skuteczność państwa, takich jak rozproszenie kompetencji, nadmierna złożoność procedur, brak stabilności regulacyjnej oraz ograniczona zdolność administracji do koordynacji i wdrażania złożonych projektów publicznych.

3.2. Case study 1: „Polski Ład” jako przykład porażki procesu legislacyjnego

3.2.1. Założenia i deklaracje reformy

Reforma określana mianem „Polski Ład” została wprowadzona 1 stycznia 2022 r. i miała stanowić jedną z największych zmian systemowych w obszarze podatków i finansów publicznych w Polsce po 1989 r. Jej głównym celem miało być uproszczenie systemu podatkowego, zwiększenie jego przejrzystości oraz poprawa sytuacji dochodowej wybranych grup podatników.

Deklaracje reformy obejmowały m.in. podniesienie kwoty wolnej od podatku, zmianę zasad naliczania składki zdrowotnej, wprowadzenie nowych ulg podatkowych oraz modyfikację progów podatkowych. W komunikacji publicznej podkreślano modernizacyjny charakter reformy oraz jej pozytywny wpływ na stabilność i przewidywalność systemu podatkowego.

Jednocześnie już na etapie prezentacji założeń widoczne były elementy uznawane w literaturze przedmiotu za istotne czynniki ryzyka regulacyjnego: szybkie tempo prac legislacyjnych, ograniczony zakres konsultacji społecznych, niewystarczająco rozwinięta ocena skutków regulacji oraz wysoki poziom złożoności projektowanych rozwiązań. Deklarowane uproszczenie systemu pozostawało w sprzeczności z faktycznym stopniem skomplikowania reformy, co zapowiadało trudności zarówno na etapie wdrożenia, jak i późniejszej interpretacji przepisów.

3.2.2. Proces legislacyjny

Proces legislacyjny związany z reformą „Polski Ład” charakteryzował się bardzo szybkim tempem prac oraz ograniczonym zakresem konsultacji społecznych. Projekt obejmował szeroki zakres zmian w wielu ustawach podatkowych i ołopodatkowych, jednak czas przeznaczony na opracowanie, opiniowanie oraz analizę skutków regulacji był niewspółmiernie krótki w stosunku do skali reformy.

W literaturze dotyczącej procesu stanowienia prawa podkreśla się, że rozbudowane reformy systemowe wymagają pogłębionych konsultacji, testów regulacyjnych oraz stopniowego wdrażania. W przypadku „Polskiego Ładu” wiele z tych elementów zostało ograniczonych lub pominiętych.

Kolejne wersje projektu pojawiały się w krótkich odstępach czasu, a w toku prac legislacyjnych wprowadzano liczne poprawki zmieniające istotne elementy konstrukcji podatkowej.

Istotnym problemem pozostawała również niewystarczająco rozwinięta ocena skutków regulacji (OSR). Analizy wpływu reformy na różne grupy podatników oraz na funkcjonowanie administracji skarbowej miały ograniczony charakter, co utrudniało identyfikację potencjalnych problemów jeszcze przed wejściem przepisów w życie.

Proces legislacyjny charakteryzował się także znaczną złożonością merytoryczną. Reforma obejmowała jednocześnie zmiany w wielu obszarach prawa podatkowego, co wymagało precyzyjnej koordynacji pomiędzy resortami i instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie nowych rozwiązań. W praktyce koordynacja ta okazała się niewystarczająca, co prowadziło do niespójności między poszczególnymi elementami reformy oraz zwiększało ryzyko błędów interpretacyjnych (Ministerstwo Finansów, 2021).

W efekcie proces legislacyjny „Polskiego Ładu” ujawnił szereg słabości instytucjonalnych państwa: pośpiech legislacyjny, ograniczone konsultacje społeczne, niewystarczającą ocenę skutków regulacji oraz nadmierną złożoność przepisów. Czynniki te stworzyły warunki sprzyjające późniejszym problemom wdrożeniowym (Najwyższa Izba Kontroli, 2022).

3.2.3. Wdrożenie i pierwsze miesiące obowiązywania

Wdrożenie reformy „Polski Ład” ujawniło liczne problemy wynikające zarówno z konstrukcji przepisów, jak i z przebiegu procesu legislacyjnego. Już w pierwszych tygodniach obowiązywania nowych regulacji pojawiły się trudności interpretacyjne, rozbieżności w stosowaniu prawa oraz konieczność wydawania licznych objaśnień i komunikatów.

Jednym z najbardziej widocznych problemów były rozbieżności interpretacyjne dotyczące zasad naliczania składki zdrowotnej, stosowania ulg podatkowych oraz sposobu obliczania zaliczek na podatek dochodowy. Wiele przepisów okazało się niejednoznacznych lub wymagało dodatkowych wyjaśnień, co prowadziło do powstawania różnych interpretacji zarówno po stronie podatników, jak i administracji skarbowej.

Istotnym wyzwaniem okazały się również kwestie techniczne związane z funkcjonowaniem systemów informatycznych obsługujących rozliczenia podatkowe.

Systemy te musiały zostać dostosowane do nowych zasad w bardzo krótkim czasie, co prowadziło do opóźnień, błędów oraz konieczności wprowadzania poprawek już po wejściu przepisów w życie. Problemy techniczne dotyczyły zarówno systemów administracji publicznej, jak i oprogramowania wykorzystywanego przez przedsiębiorców oraz biura rachunkowe.

Wdrożenie reformy wymagało również znacznego zaangażowania administracji skarbowej, która musiała równocześnie realizować bieżące obowiązki oraz reagować na liczne pytania podatników dotyczące nowych regulacji. Przeciążenie administracji było widoczne zarówno w wydłużonym czasie oczekiwania na interpretacje, jak i w konieczności organizowania dodatkowych szkoleń oraz aktualizacji procedur.

W pierwszych miesiącach obowiązywania reformy konieczne było również wprowadzenie szeregu nowelizacji mających usunąć najbardziej problematyczne elementy oraz doprecyzować niejasne przepisy. Część zmian wprowadzano w trybie pilnym, co dodatkowo zwiększało niestabilność systemu podatkowego i poziom niepewności regulacyjnej.

3.2.4. Bariery administracyjne ujawnione przez reformę

Wdrożenie „Polskiego Ładu” ujawniło szereg barier administracyjnych wynikających z ograniczonej zdolności instytucjonalnej państwa do przygotowywania i wdrażania dużych reform systemowych.

Najważniejszym problemem była niejednoznaczność i niespójność przepisów wynikająca z pośpiechu legislacyjnego oraz licznych zmian wprowadzanych na późnych etapach prac. Brak precyzyjnych regulacji prowadził do rozbieżności interpretacyjnych zarówno po stronie podatników, jak i administracji skarbowej.

Istotnym problemem była również ograniczona koordynacja pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie reformy. Brak skutecznego mechanizmu współpracy pomiędzy resortami, administracją skarbową oraz jednostkami technicznymi prowadził do niespójności organizacyjnych i problemów we wdrażaniu nowych rozwiązań.

Reforma ujawniła także przeciążenie administracji publicznej. Pracownicy administracji musieli jednocześnie realizować bieżące zadania oraz wdrażać rozbudowaną reformę podatkową w warunkach ograniczonego czasu i niewystarczających wytycznych interpretacyjnych.

Istotną rolę odegrały również problemy techniczne związane z dostosowaniem systemów informatycznych do nowych zasad rozliczeń podatkowych. Konieczność szybkiego wdrażania zmian zwiększała ryzyko błędów oraz destabilizowała proces rozliczeń podatkowych.

Dodatkowym problemem była konieczność częstych i szybkich nowelizacji przepisów. Prowadziło to do destabilizacji systemu podatkowego, zwiększało koszty dostosowania po stronie przedsiębiorców i administracji państwowej oraz osłabiało przewidywalność prawa.

3.2.5. Wnioski z case'u „Polski Ład”

Analiza reformy „Polski Ład” pokazuje, że jej główne problemy wynikały nie tylko ze złożoności materii podatkowej, lecz przede wszystkim z ograniczeń instytucjonalnych państwa w zakresie przygotowania i wdrażania dużych reform systemowych.

Przypadek ten ujawnia konsekwencje pośpiechu legislacyjnego, ograniczonych konsultacji społecznych oraz niewystarczającej oceny skutków regulacji. Pokazuje również znaczenie skutecznej koordynacji pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie reform oraz konieczność odpowiedniego przygotowania administracji publicznej do obsługi zmian systemowych.

Wdrożenie reformy uwidoczniło również ograniczone zasoby administracji publicznej, zarówno kadrowe, jak i techniczne. Problemy z systemami informatycznymi, przeciążenie pracowników administracji oraz konieczność licznych nowelizacji potwierdziły brak odpowiedniego przygotowania reformy przed jej wejściem w życie.

Przypadek „Polskiego Ładu” stanowi modelowy przykład sytuacji, w której ambitne cele polityczne i komunikacyjne zderzyły się z ograniczonymi możliwościami organizacyjnymi państwa, prowadząc do powstania licznych barier administracyjnych oraz niepewności regulacyjnej.

3.3. Case study 2: Program „Milion samochodów elektrycznych do 2025 roku” jako przykład barier administracyjno-regulacyjno-wdrożeniowych

3.3.1. Założenia programu i cele strategiczne

Program rozwoju elektromobilności stanowił jeden z najważniejszych projektów modernizacyjnych państwa w obszarze transformacji energetycznej i transportowej. Jednym z jego najbardziej rozpoznawalnych elementów była zapowiedź produkcji miliona samochodów elektrycznych w Polsce do 2025 roku (Ministerstwo Energii, 2017). Projekt miał wspierać rozwój nowoczesnego przemysłu, ograniczenie emisji spalin oraz budowę krajowego rynku elektromobilności.

W dokumentach strategicznych podkreślano znaczenie elektromobilności dla zwiększenia innowacyjności gospodarki, poprawy jakości powietrza oraz rozwoju nowych sektorów przemysłu. Program zakładał również rozwój infrastruktury ładowania, systemów wsparcia dla użytkowników pojazdów elektrycznych oraz integrację polityki transportowej, energetycznej i przemysłowej państwa.

Jednocześnie już na etapie projektowania programu pojawiały się wątpliwości dotyczące stopnia przygotowania instytucjonalnego państwa do realizacji tak rozbudowanego przedsięwzięcia. W debacie eksperckiej zwracano uwagę na brak odpowiednio rozwiniętej infrastruktury energetycznej, niejasny podział kompetencji pomiędzy instytucjami oraz ograniczoną koordynację działań regulacyjnych i wdrożeniowych (Najwyższa Izba Kontroli; Kosiarz, Edyta, 2021)

3.3.2. Bariery administracyjne i regulacyjne programu

Jednym z głównych problemów programu elektromobilności była złożoność procedur administracyjnych związanych z rozwojem infrastruktury ładowania oraz realizacją inwestycji energetycznych. Proces budowy stacji ładowania wymagał uzyskiwania licznych decyzji administracyjnych, uzgodnień technicznych oraz współpracy z wieloma instytucjami odpowiedzialnymi za energetykę, transport i planowanie przestrzenne (Najwyższa Izba Kontroli, 2016)

Istotnym problemem pozostawało również rozproszenie kompetencji pomiędzy administracją centralną, samorządami, operatorami energetycznymi oraz instytucjami odpowiedzialnymi za finansowanie inwestycji. Brak jednego centrum koordynacji utrudniał sprawne wdrażanie programu oraz prowadził do rozbieżności organizacyjnych i proceduralnych.

Program ujawnił także problemy związane z niestabilnością regulacyjną. Zmieniające się zasady wsparcia, niejednoznaczne regulacje dotyczące infrastruktury ładowania oraz brak długoterminowej przewidywalności systemu dopłat ograniczały skłonność przedsiębiorców do podejmowania inwestycji. W praktyce rynek funkcjonował w warunkach wysokiej niepewności regulacyjnej.

Istotną barierą pozostawały również ograniczenia infrastrukturalne. Rozwój elektromobilności wymagał jednocześnie modernizacji sieci energetycznych, rozbudowy infrastruktury ładowania akumulatorów oraz dostosowania systemów dystrybucji energii. Tymczasem wiele projektów uruchamiano jeszcze przed stworzeniem odpowiednich warunków technicznych i organizacyjnych.

Program elektromobilności ujawnił, że jedną z głównych barier rozwoju rynku nie były wyłącznie ograniczenia technologiczne lub finansowe, lecz przede wszystkim złożoność procedur administracyjnych, rozproszenie kompetencji instytucjonalnych oraz ograniczona zdolność państwa do koordynacji wieloetapowych procesów regulacyjno-wdrożeniowych.

3.3.3. Problemy wdrożeniowe i ograniczenia skuteczności

W praktyce realizacja programu okazała się znacznie trudniejsza niż pierwotnie zakładano. Tempo rozwoju infrastruktury ładowania było niższe od oczekiwań, a wiele inwestycji napotykało problemy proceduralne i organizacyjne.

Istotnym problemem pozostawał brak odpowiedniej synchronizacji pomiędzy działaniami legislacyjnymi, inwestycyjnymi oraz infrastrukturalnymi. Poszczególne elementy programu rozwijano nierównomiernie, co prowadziło do sytuacji, w której cele polityczne i komunikacyjne wyprzedzały realne możliwości organizacyjne państwa.

Dodatkowym problemem była ograniczona przewidywalność systemu wsparcia. Częste zmiany zasad finansowania oraz niepewność dotycząca przyszłych regulacji utrudniały planowanie inwestycji zarówno przedsiębiorcom, jak i samorządom.

W praktyce program elektromobilności ujawnił ograniczoną zdolność administracji publicznej do realizacji złożonych projektów wymagających długofalowej koordynacji międzysektorowej. Problemy dotyczyły nie tylko samego procesu wdrażania, lecz także planowania strategicznego, koordynacji instytucjonalnej oraz przygotowania infrastrukturalnego państwa.

3.3.4. Wnioski z case'u elektromobilności

Analiza programu elektromobilności pokazuje, że skuteczność dużych projektów modernizacyjnych zależy nie tylko od poziomu finansowania czy deklaracji politycznych, lecz przede wszystkim od jakości koordynacji administracyjnej oraz stabilności otoczenia regulacyjnego.

Przypadek ten ujawnia znaczenie takich czynników jak spójność kompetencyjna instytucji, przewidywalność regulacyjna, odpowiednie przygotowanie infrastrukturalne oraz zdolność administracji do koordynacji wieloetapowych procesów wdrożeniowych.

Program elektromobilności stanowi przykład sytuacji, w której ambitne cele modernizacyjne uruchomiono przy jednoczesnym niedostosowaniu procedur administracyjnych, infrastruktury technicznej oraz mechanizmów koordynacyjnych do skali planowanego przedsięwzięcia. W rezultacie projekt ujawnił bariery regulacyjno-wdrożeniowe ograniczające skuteczność polityki publicznej państwa.

3.4. Case study 3: Program „Polska w chmurach” jako przykład barier administracyjno-cyfrowych

3.4.1. Założenia programu i cele cyfryzacji administracji

Program „Polska w chmurach” stanowił element szerszej strategii cyfryzacji administracji publicznej oraz modernizacji usług państwa. Jego głównym celem było

zwiększenie efektywności funkcjonowania administracji poprzez rozwój usług cyfrowych, integrację systemów informatycznych oraz wykorzystanie rozwiązań chmurowych w sektorze publicznym.

W założeniu program miał poprawić dostępność usług administracyjnych, ograniczyć formalności biurokratyczne oraz zwiększyć interoperacyjność systemów funkcjonujących w administracji publicznej. Cyfryzacja była przedstawiana jako narzędzie upraszczania procedur, zwiększania transparentności oraz poprawy jakości obsługi obywateli i przedsiębiorców.

Jednocześnie realizacja programu wymagała bardzo wysokiego poziomu koordynacji pomiędzy instytucjami publicznymi, standaryzacji procedur oraz integracji rozproszonych systemów administracyjnych. Już na etapie projektowania programu pojawiały się wątpliwości dotyczące zdolności administracji publicznej do realizacji tak rozbudowanego procesu transformacji cyfrowej.

3.4.2. Bariery administracyjne i organizacyjne cyfryzacji

Jednym z najważniejszych problemów programu pozostawało rozproszenie systemów informatycznych funkcjonujących w administracji publicznej. Poszczególne instytucje rozwijały własne rozwiązania technologiczne, często bez odpowiedniej interoperacyjności oraz wspólnych standardów organizacyjnych.

Istotną barierą były również procedury administracyjne związane z zamówieniami publicznymi. Długotrwałe postępowania przetargowe, wysoki poziom formalizmu oraz ograniczona elastyczność procedur utrudniały szybkie wdrażanie nowoczesnych rozwiązań technologicznych. W praktyce procesy zakupowe często nie nadążały za tempem zmian technologicznych.

Problemy dotyczyły także braku jednolitych standardów zarządzania danymi, bezpieczeństwa cyfrowego oraz wymiany informacji pomiędzy instytucjami publicznymi. Ograniczona kompatybilność systemów prowadziła do powielania danych, utrudniała automatyzację procesów administracyjnych oraz zwiększała koszty funkcjonowania administracji.

Program ujawnił również ograniczone przygotowanie organizacyjne części instytucji publicznych do wdrażania zaawansowanych rozwiązań cyfrowych. Problemy obejmowały zarówno niedobory kompetencji cyfrowych, jak i brak odpowiednich procedur organizacyjnych umożliwiających sprawne wdrażanie nowych systemów.

Program „Polska w chmurach” pokazał, że jedną z najważniejszych barier cyfryzacji administracji publicznej pozostaje nie tyle sama technologia, ile ograniczona zdolność

instytucjonalna państwa do koordynacji procesów wdrożeniowych, standaryzacji procedur oraz integracji systemów administracyjnych (Najwyższa Izba Kontroli, 2022)

3.4.3. Ograniczenia wdrożeniowe i problemy systemowe

W praktyce proces cyfryzacji administracji publicznej przebiegał nierównomiernie. Część instytucji stosunkowo szybko wdrażała nowe rozwiązania, podczas gdy inne pozostawały na znacznie wcześniejszym etapie transformacji cyfrowej. Powodowało to pogłębianie różnic organizacyjnych oraz utrudniało budowę spójnego systemu usług cyfrowych państwa.

Istotnym problemem pozostawał również brak pełnej integracji pomiędzy systemami administracyjnymi. Pomimo rozwoju usług elektronicznych wiele procedur nadal wymagało równoległego funkcjonowania dokumentacji papierowej lub wielokrotnego przekazywania tych samych danych pomiędzy instytucjami.

Problemy organizacyjne dotyczyły także relacji pomiędzy administracją centralną a jednostkami samorządu terytorialnego. Różnice w poziomie infrastruktury technicznej, zasobów finansowych oraz kompetencji cyfrowych wpływały na nierównomierne tempo wdrażania rozwiązań cyfrowych (Wasilewski, 2025)

W rezultacie program ujawnił, że skuteczna cyfryzacja administracji wymaga nie tylko inwestycji technologicznych, lecz także głębokiej przebudowy procedur administracyjnych, standaryzacji procesów oraz zwiększenia zdolności koordynacyjnych państwa.

3.4.4. Wnioski z case'u „Polska w chmurach”

Analiza programu „Polska w chmurach” pokazuje, że cyfryzacja administracji publicznej nie jest wyłącznie projektem technologicznym, lecz przede wszystkim procesem organizacyjno-instytucjonalnym.

Przypadek ten ujawnia znaczenie takich czynników jak interoperacyjność systemów, standaryzacja procedur, sprawność systemu zamówień publicznych oraz zdolność administracji do koordynacji wieloetapowych projektów wdrożeniowych. Pokazuje również, że nawet nowoczesne rozwiązania technologiczne nie przynoszą oczekiwanych efektów bez odpowiedniego przygotowania organizacyjnego i regulacyjnego.

Program „Polska w chmurach” stanowi przykład sytuacji, w której ambicje modernizacyjne państwa zderzyły się z ograniczeniami administracyjnymi, proceduralnymi i instytucjonalnymi. W efekcie ujawnił bariery administracyjno-cyfrowe ograniczające skuteczność procesów modernizacji państwa oraz cyfryzacji administracji publicznej.

3.5. Podsumowanie Rozdziału III

Analiza przedstawionych studiów przypadku pokazuje, że proces modernizacji państwa w Polsce napotyka liczne bariery legislacyjne, regulacyjno-wdrożeniowe oraz organizacyjne. Reforma „Polski Ład”, program rozwoju elektromobilności oraz projekt „Polska w chmurach” ujawniają problemy związane z ograniczoną zdolnością administracji publicznej do skutecznego planowania, koordynacji i wdrażania złożonych projektów publicznych.

Przypadek reformy „Polski Ład” wskazuje przede wszystkim na konsekwencje pośpiechu legislacyjnego, częstych zmian przepisów oraz niewystarczającej przejrzystości regulacji. Analiza reformy pokazuje, że brak odpowiednio przygotowanego procesu wdrożeniowego oraz ograniczone konsultacje społeczne mogą prowadzić do wzrostu niepewności regulacyjnej oraz trudności interpretacyjnych po stronie przedsiębiorców i obywateli.

Program rozwoju elektromobilności ujawnia natomiast bariery związane z koordynacją działań instytucjonalnych, ograniczeniami infrastrukturalnymi oraz niestabilnością instrumentów wsparcia. Studium przypadku pokazuje, że realizacja dużych projektów modernizacyjnych wymaga nie tylko ambitnych celów strategicznych, lecz także stabilnych regulacji, odpowiedniego zaplecza organizacyjnego oraz sprawnych mechanizmów współpracy pomiędzy administracją publiczną a sektorem prywatnym.

Z kolei program „Polska w chmurach” wskazuje na trudności związane z cyfryzacją administracji publicznej, interoperacyjnością systemów oraz rozproszeniem kompetencji instytucjonalnych. Analiza tego przypadku pokazuje, że brak jednolitych standardów technologicznych, ograniczona integracja systemów oraz niewystarczające kompetencje organizacyjne mogą ograniczać skuteczność wdrażania nowoczesnych usług cyfrowych w administracji publicznej.

Analiza wszystkich trzech przypadków pozwala wskazać wspólne mechanizmy ograniczające skuteczność państwa w realizacji projektów publicznych.

Do najważniejszych należą:

- rozproszenie kompetencji administracyjnych;
- niestabilność regulacyjna;
- nadmierna złożoność procedur;
- ograniczona koordynacja międzyinstytucjonalna;
- niewystarczające przygotowanie organizacyjne procesów wdrożeniowych.

Problemy te wpływają zarówno na funkcjonowanie administracji publicznej, jak i na warunki prowadzenia działalności gospodarczej oraz poziom zaufania obywateli do państwa.

Przedstawione studia przypadku potwierdzają, że skuteczna modernizacja państwa wymaga nie tylko ambitnych założeń politycznych, lecz przede wszystkim stabilnych regulacji, realistycznego planowania, sprawnych mechanizmów koordynacyjnych oraz odpowiedniego przygotowania instytucjonalnego. Bez tych elementów nawet rozbudowane projekty modernizacyjne mogą prowadzić do powstawania dodatkowych barier administracyjnych oraz ograniczonej skuteczności wdrożeniowej.

ROZDZIAŁ IV Badania własne, analiza porównawcza, weryfikacja hipotez

4.1. Wprowadzenie do badań własnych

- Cel i założenia badania

Celem przeprowadzonych badań było zidentyfikowanie rzeczywistych barier administracyjnych, z którymi na co dzień mierzą się przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w Polsce. Badanie nie miało na celu wyłącznie identyfikacji problemów już opisanych w literaturze i debacie publicznej, lecz przedstawienie ich z perspektywy praktycznych doświadczeń przedsiębiorców oraz umożliwienie lepszego zrozumienia konsekwencji regulacyjnych dla funkcjonowania przedsiębiorstw. Założeniem badania było odejście od abstrakcyjnych ocen systemu prawnego na rzecz uchwycenia konkretnych doświadczeń przedsiębiorców, ich codziennych obciążeń, kosztów oraz czynników utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej.

Badanie nie miało na celu wyłącznie identyfikacji problemów już opisanych w literaturze i debacie publicznej. Jego intencją było natomiast przedstawienie tych problemów w sposób umożliwiający lepsze zrozumienie konsekwencji regulacyjnych dla funkcjonowania przedsiębiorstw. Założeniem badania było odejście od abstrakcyjnych ocen systemu prawnego, na rzecz uchwycenia konkretnych doświadczeń przedsiębiorców, ich codziennych obciążeń, kosztów oraz czynników utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej.

Badanie koncentrowało się wyłącznie na praktycznych aspektach funkcjonowania firm. Respondenci nie byli proszeni o znajomość przepisów ani o opinie ogólne dotyczące polityki gospodarczej. Pytania dotyczyły wyłącznie ich własnych doświadczeń oraz tego, co faktycznie zajmuje czas, generuje koszty i utrudnia codzienne funkcjonowanie przedsiębiorstwa.

- Metoda badawcza

Badanie zostało przeprowadzone metodą sondażu diagnostycznego z wykorzystaniem anonimowej ankiety internetowej skierowanej do przedsiębiorców z sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Ankieta była dostępna online, a czas jej wypełnienia wynosił przeciętnie od 7 do 10 minut.

Kwestionariusz obejmował pytania zamknięte jednokrotnego i wielokrotnego wyboru oraz pytania oparte na skalach ocen, co umożliwiło przeprowadzenie ilościowej analizy odpowiedzi oraz identyfikację najczęściej wskazywanych problemów związanych z barierami administracyjnymi.

Anonimowy charakter badania miał na celu zwiększenie swobody wypowiedzi respondentów oraz ograniczenie ryzyka udzielania odpowiedzi zgodnych z oczekiwaniami społecznymi lub instytucjonalnymi.

- Opis próby badawczej

W badaniu udział wzięło 111 przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w Polsce. Próba obejmowała podmioty z sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, które ze względu na skalę działalności są szczególnie narażone na skutki obciążeń administracyjnych oraz zmienności regulacyjnej.

Dobór próby miał charakter celowy i nieprobabilistyczny, a badanie zostało przeprowadzone drogą internetową. Uzyskane wyniki nie mają charakteru reprezentatywnego dla całego sektora MŚP w Polsce, jednak pozwalają na identyfikację najczęściej występujących problemów oraz tendencji dotyczących postrzegania barier administracyjnych przez przedsiębiorców.

Struktura próby została przedstawiona w dalszej części rozdziału wraz z analizą dotyczącą wielkości przedsiębiorstw, branż oraz charakteru prowadzonej działalności.

- Narzędzie badawcze

Narzędziem badawczym była autorska ankieta dotycząca:

- obciążeń administracyjnych;
- obowiązków sprawozdawczych;
- kontaktów przedsiębiorców z administracją publiczną;
- kosztów regulacyjnych;
- wpływu zmian prawa na działalność przedsiębiorstw;
- obszarów wymagających uproszczeń;
- oceny jakości procesu legislacyjnego.

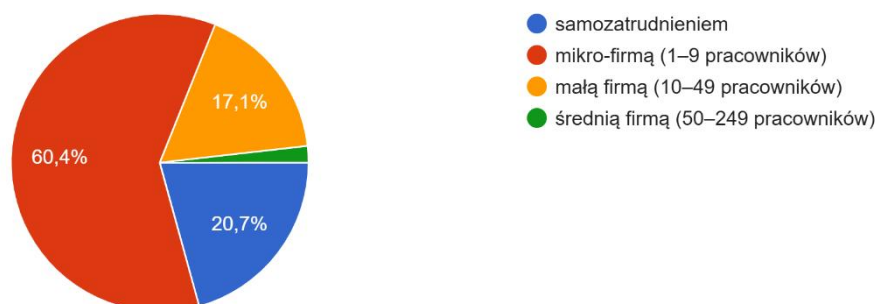
Zakres pytań został opracowany w sposób umożliwiający identyfikację najczęściej występujących barier administracyjnych oraz ocenę ich wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

4.2. Analiza wyników ankiety

- * Sekcja I. Informacje o Twojej firmie:

- ❖ Pytanie nr 1

1. Twoja firma jest:
111 odpowiedzi



Rysunek 1. Charakterystyka badanych przedsiębiorstw
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Zgodnie z danymi przedstawionymi na rysunku 1 największą część respondentów stanowią mikroprzedsiębiorstwa (60,4%) oraz osoby samozatrudnione (20,7%). Oznacza to, że ponad 80% badanej próby tworzą najmniejsze podmioty gospodarcze, które ze względu na ograniczone zasoby organizacyjne i kadrowe mogą być bardziej narażone na skutki obciążeń administracyjnych oraz częstych zmian regulacyjnych.

Udział małych przedsiębiorstw (17,1%) pozwala uwzględnić również perspektywę firm zatrudniających większą liczbę pracowników oraz realizujących bardziej rozbudowane obowiązki administracyjne i sprawozdawcze.

Z kolei przedsiębiorstwa średnie stanowią niewielki odsetek próby (1,8%), co wskazuje, że badanie koncentrowało się głównie na najmniejszych podmiotach sektora MŚP. Struktura próby może sugerować, że wyniki badania w większym stopniu odzwierciedlają doświadczenia przedsiębiorców prowadzących działalność w mniejszej skali, którzy często samodzielnie realizują część obowiązków administracyjnych i organizacyjnych.

▪ Wniosek:

Struktura próby jest zgodna z założeniami badania, którego celem była identyfikacja barier administracyjnych występujących w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Dominacja najmniejszych podmiotów gospodarczych pozwala lepiej uchwycić problemy administracyjne występujące w przedsiębiorstwach posiadających ograniczone zasoby organizacyjne oraz finansowe.

Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że mikroprzedsiębiorstwa i osoby samozatrudnione są szczególnie narażone na skutki złożonych procedur administracyjnych oraz

częstych zmian regulacyjnych. Jednocześnie udział małych i średnich przedsiębiorstw umożliwia częściowe uwzględnienie bardziej zróżnicowanych doświadczeń związanych z funkcjonowaniem firm w polskim otoczeniu administracyjno-prawnym.

❖ Pytanie nr 2

Jaka jest podstawowa działalność Twojej firmy (zgodnie z PKD)?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

▪ Interpretacja:

Struktura branżowa respondentów jest zróżnicowana, co pozwala uwzględnić perspektywę przedsiębiorców działających w różnych sektorach gospodarki. W badaniu reprezentowane są m.in. branże handlowe, usługowe, gastronomiczne, budowlane, transportowe oraz informatyczne.

Różnorodność wskazanych kodów PKD może sugerować, że bariery administracyjne są dostrzegane przez przedsiębiorców niezależnie od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej.

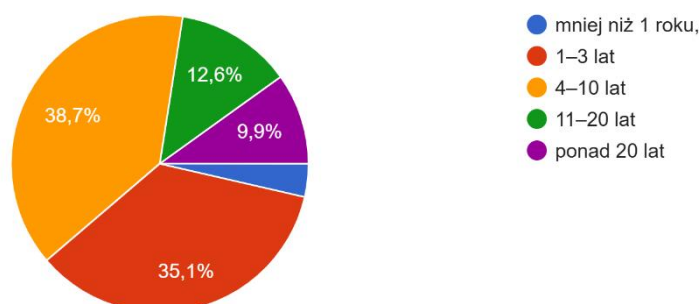
▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki wskazują, że problem obciążeń administracyjnych ma charakter przekrojowy i dotyczy różnych obszarów gospodarki. Zróżnicowanie branż respondentów pozwala uwzględnić różne doświadczenia przedsiębiorców związane z obowiązkami administracyjnymi, podatkowymi oraz kontaktami z administracją publiczną.

❖ Pytanie nr 3

3. Twoja firma działa od:

111 odpowiedzi



Rysunek 2. Struktura przedsiębiorstw według okresu działalności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Zgodnie z danymi przedstawionymi na rysunku 2 większość respondentów stanowią przedsiębiorstwa funkcjonujące na rynku od 1 do 10 lat. Najliczniejszą grupę tworzą firmy

działające od 4 do 10 lat (38,7%), natomiast przedsiębiorstwa funkcjonujące od 1 do 3 lat stanowią 35,1% próby badawczej.

Udział przedsiębiorstw działających od 11 do 20 lat (12,6%) oraz ponad 20 lat (9,9%) wskazuje, że w badaniu uczestniczyły również podmioty posiadające wieloletnie doświadczenie związane z funkcjonowaniem w zmieniającym się otoczeniu regulacyjnym. Niewielki udział firm działających krócej niż rok może wynikać z ograniczonego doświadczenia tych podmiotów w zakresie obowiązków administracyjnych i kontaktów z administracją publiczną.

Struktura wieku przedsiębiorstw wskazuje na zróżnicowanie doświadczeń respondentów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz funkcjonowaniem w polskim otoczeniu administracyjno-prawnym.

▪ Wniosek:

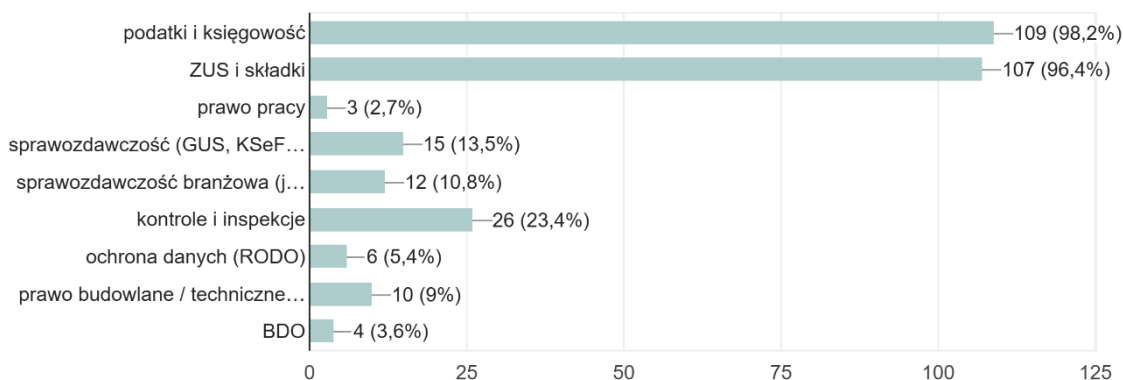
Uzyskana struktura próby pozwala uwzględnić zarówno perspektywę młodszych przedsiębiorstw, jak i firm posiadających wieloletnie doświadczenie rynkowe. Dominacja przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku dłużej niż rok może zwiększać wiarygodność ocen dotyczących występujących barier administracyjnych.

Wyniki mogą również sugerować, że problemy związane z obciążeniami administracyjnymi są dostrzegane zarówno przez nowe podmioty gospodarcze, jak i przedsiębiorstwa działające na rynku od wielu lat.

* Sekcja II. Obowiązki prawne i administracyjne:

❖ Pytanie nr 4

4. Które obszary prawa w Twojej firmie generują najwięcej pracy lub kosztów? (można wybrać kilka odpowiedzi)
111 odpowiedzi



Rysunek 3. Obszary prawa generujące największe obciążenia.
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 3 wskazują, że przedsiębiorcy najczęściej identyfikują największe obciążenia administracyjne w obszarze podatków i księgowości (98,2%) oraz składek ZUS (96,4%). Może to sugerować, że obowiązki związane z rozliczeniami podatkowymi, ubezpieczeniami społecznymi oraz częstymi zmianami przepisów stanowią jedne z najbardziej czasochłonnych elementów prowadzenia działalności gospodarczej.

Rzadziej wskazywanymi obszarami były kontrole i inspekcje (23,4%) oraz obowiązki sprawozdawcze, których znaczenie może zależeć od specyfiki branży i rodzaju prowadzonej działalności.

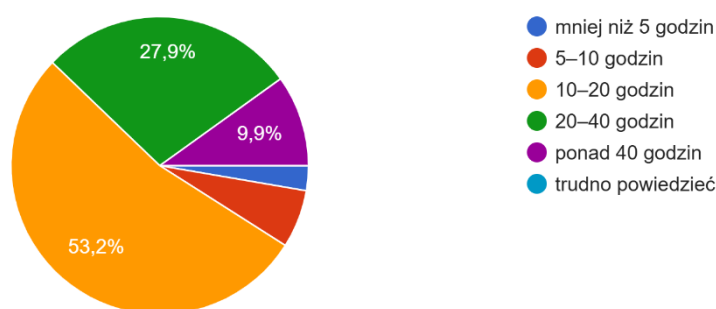
▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki wskazują, że przedsiębiorcy najczęściej postrzegają bariery administracyjne przez pryzmat obowiązków podatkowych i ubezpieczeniowych. Może to sugerować, że problemy związane z rozliczeniami oraz zmiennością przepisów mają charakter powszechny i dotyczą przedsiębiorców niezależnie od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej.

❖ Pytanie nr 5

5. Ile czasu miesięcznie musisz poświęcić na obowiązki administracyjne i prawne związane z działalnością Twojej firmy?

111 odpowiedzi



Rysunek 4. Miesięczny czas poświęcany na obowiązki administracyjne i prawne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 4 wskazują, że obowiązki administracyjne i prawne stanowią istotne obciążenie czasowe dla badanych przedsiębiorców. Największa grupa respondentów (53,2%) deklaruje, że poświęca na tego rodzaju obowiązki od 10 do 20 godzin miesięcznie, natomiast 27,9% przedsiębiorców wskazuje na przedział od 20 do 40 godzin.

Część respondentów (9,9%) zadeklarowała również, że obowiązki administracyjne zajmują ponad 40 godzin miesięcznie, co może sugerować, że w niektórych przedsiębiorstwach obciążenia administracyjne stanowią istotny element codziennej działalności.

▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki wskazują, że obowiązki administracyjne i prawne mogą w znaczącym stopniu wpływać na organizację pracy przedsiębiorstw oraz czas poświęcany na prowadzenie działalności gospodarczej.

❖ Pytanie nr 6

Które obowiązki związane z prowadzeniem Twojej firmy uważasz za najbardziej uciążliwe?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

▪ Interpretacja:

Odpowiedzi respondentów na pytanie nr 6 wskazują, że przedsiębiorcy najczęściej postrzegają jako uciążliwe obowiązki związane z dokumentacją, rozliczeniami podatkowymi i składkowymi oraz procedurami administracyjnymi. W wielu wypowiedziach pojawiały się również odniesienia do czasochłonności formalności, częstych zmian przepisów oraz trudności związanych z interpretacją regulacji. Wypowiedzi przedsiębiorców mogą sugerować, że obciążenia administracyjne są związane nie tylko z liczbą obowiązków, ale również ze zmiennością i złożonością przepisów.

Respondenci wskazywali także na konieczność poświęcania znacznej ilości czasu na czynności niezwiązane bezpośrednio z podstawową działalnością przedsiębiorstwa. Część przedsiębiorców zwracała uwagę na konieczność korzystania z pomocy księgowych lub doradców, co generuje dodatkowe koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Uzyskane odpowiedzi wskazują ponadto, że część obowiązków administracyjnych jest postrzegana jako nadmiernie skomplikowana i nieproporcjonalna do skali prowadzonej działalności, szczególnie w przypadku mikro i małych przedsiębiorstw.

▪ Wniosek:

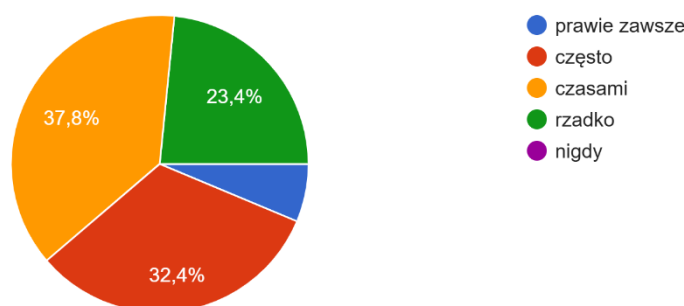
Wyniki pytania otwartego uzupełniają dane ilościowe przedstawione w poprzednich częściach badania i pozwalają lepiej zrozumieć sposób postrzegania barier administracyjnych przez przedsiębiorców. Uzyskane odpowiedzi wskazują, że szczególnie istotnymi problemami są czasochłonność procedur, częste zmiany prawa oraz trudności interpretacyjne.

Analiza jakościowa może sugerować, że obciążenia administracyjne wpływają nie tylko na organizację pracy przedsiębiorstw, ale również na poziom niepewności związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej.

❖ Pytanie nr 7

7. Jak często masz wątpliwości dotyczące interpretacji przepisów obowiązujących w prowadzeniu działalności Twojej firmy?

111 odpowiedzi



Rysunek 5. Wątpliwości interpretacyjne dotyczące przepisów prawnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 5 wskazują, że znaczna część respondentów doświadcza trudności związanych z interpretacją przepisów prawa. Najczęściej wybieranymi odpowiedziami były „czasami” (37,8%) oraz „często” (32,4%), co może sugerować, że przedsiębiorcy postrzegają część regulacji jako niejednoznaczną i wymagającą dodatkowych wyjaśnień lub konsultacji.

Odpowiedź „rzadko” (23,4%) może dotyczyć przedsiębiorców korzystających z profesjonalnego wsparcia księgowego i prawnego lub funkcjonujących w mniej regulowanych branżach.

▪ Wniosek:

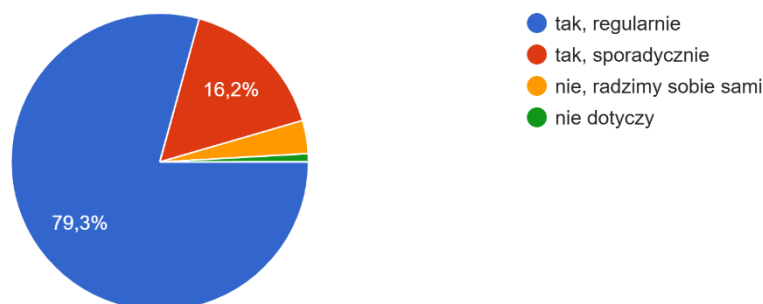
Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że trudności interpretacyjne stanowią istotny element obciążeń administracyjnych postrzeganych przez przedsiębiorców. Niejasność przepisów oraz częste zmiany prawa mogą zwiększać konieczność korzystania z dodatkowego wsparcia specjalistycznego oraz wpływać na poziom niepewności związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Uzyskane wyniki pozostają spójne z odpowiedziami respondentów dotyczącymi częstych zmian przepisów oraz czasochłonności realizacji obowiązków administracyjnych. W konsekwencji trudności interpretacyjne mogą ograniczać przewidywalność otoczenia prawnego oraz utrudniać planowanie działalności gospodarczej.

❖ Pytanie nr 8

8. Czy Twoja firma korzysta z dodatkowych usług (księgowych, prawników) wyłącznie dlatego, że przepisy są niejasne lub skomplikowane?

111 odpowiedzi



Rysunek 6. Korzystanie z usług księgowych i prawnych a złożoność przepisów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 6 wskazują, że większość respondentów korzysta z dodatkowego wsparcia księgowego lub prawnego w związku z obowiązującymi przepisami i obowiązkami administracyjnymi.

Regularne korzystanie z tego rodzaju usług zadeklarowało 79,3% badanych, co może sugerować, że przedsiębiorcy postrzegają regulacje prawne jako wymagające specjalistycznej wiedzy oraz bieżącego monitorowania zmian przepisów.

Część respondentów (16,2%) wskazała również na sporadyczne korzystanie z takiego wsparcia, głównie w sytuacjach związanych ze zmianami prawa lub bardziej złożonymi obowiązkami administracyjnymi.

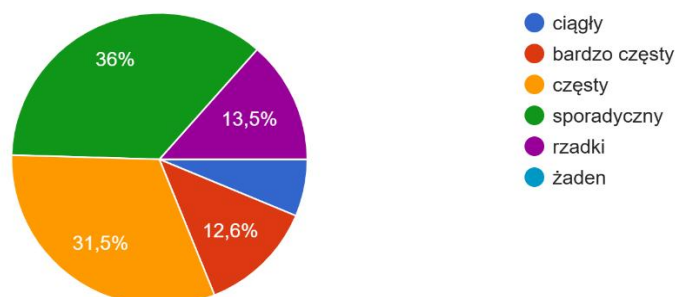
▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że złożoność i niejasność przepisów wiążą się z dodatkowymi kosztami organizacyjnymi oraz koniecznością korzystania ze wsparcia specjalistycznego. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi trudności interpretacyjnych oraz czasochłonności obowiązków administracyjnych. Mogą one stanowić przesłankę do dalszej weryfikacji hipotez H1, H2 oraz H4 w dalszej części pracy.

* Sekcja III. Zmiany prawa i ich wpływ na Twoją firmę:

❖ Pytanie nr 9

9. Jak oceniasz wpływ zmian przepisów na organizację pracy lub koszty w Twojej firmie?
111 odpowiedzi



Rysunek 7. Wpływ zmian przepisów na funkcjonowanie przedsiębiorstw.
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 7 wskazują, że zmiany przepisów stanowią istotny element wpływający na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Najczęściej wybieranymi odpowiedziami były „sporadycznie” (36%) oraz „często” (31,5%), co może sugerować, że przedsiębiorcy regularnie dostosowują działalność do zmian regulacyjnych.

Część respondentów wskazała również odpowiedzi „bardzo często” oraz „ciągle”, co może świadczyć o większej intensywności zmian regulacyjnych w niektórych branżach i obszarach działalności.

▪ Wniosek:

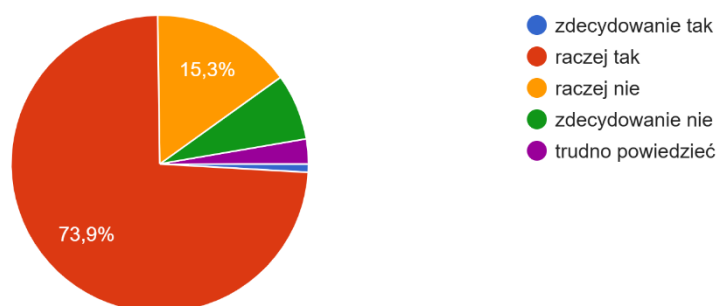
Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że zmienność przepisów stanowi istotny element otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i wpływa na konieczność bieżącego monitorowania zmian prawa. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi niejasności przepisów oraz obciążeń administracyjnych. Mogą one również stanowić przesłankę do dalszej weryfikacji hipotez H1, H2 oraz H5 w dalszej części pracy.

Częste zmiany regulacyjne mogą zwiększać koszty organizacyjne związane z dostosowywaniem procedur wewnętrznych, dokumentacji oraz sposobu prowadzenia działalności gospodarczej. W przypadku mikro i małych przedsiębiorstw obowiązki te mogą stanowić szczególne obciążenie ze względu na ograniczone zasoby kadrowe i organizacyjne. Uzyskane wyniki sugerują również, że wysoka dynamika zmian prawa może ograniczać przewidywalność otoczenia gospodarczego oraz utrudniać podejmowanie decyzji o charakterze długoterminowym. W konsekwencji częste zmiany przepisów mogą być postrzegane przez przedsiębiorców jako jeden z istotnych czynników zwiększających poziom niepewności związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej.

❖ Pytanie nr 10

10. Czy zmiany przepisów dotyczące działalności Twojej firmy są komunikowane w sposób jasny i zrozumiały dla Ciebie?

111 odpowiedzi



Rysunek 8. Ocena jasności komunikowania zmian przepisów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 8 wskazują, że znaczna część respondentów ocenia sposób komunikowania zmian prawnych jako niejasny lub trudny do zrozumienia. Najczęściej wybieraną odpowiedzią było „raczej nie” (73,9%), co może sugerować, że przedsiębiorcy napotykają trudności związane ze zrozumieniem komunikatów dotyczących nowych regulacji oraz interpretacją zmian przepisów.

Respondenci wskazywali między innymi na złożoność języka prawnego, brak prostych wyjaśnień oraz konieczność samodzielnego poszukiwania informacji lub korzystania z dodatkowego wsparcia księgowego i prawnego. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi trudności interpretacyjnych oraz częstych zmian regulacyjnych.

Odpowiedź „raczej tak” (15,3%) może dotyczyć przedsiębiorców korzystających z profesjonalnej obsługi księgowej lub funkcjonujących w obszarach działalności o mniejszej liczbie zmian legislacyjnych.

Z kolei odpowiedzi skrajne „zdecydowanie nie” oraz „zdecydowanie tak” wskazują na zróżnicowane doświadczenia respondentów związane ze specyfiką prowadzonej działalności gospodarczej oraz zakresem obowiązków administracyjnych.

▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki mogą sugerować, że sposób komunikowania zmian prawnych stanowi istotny element otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw. Niejasność komunikatów oraz trudności interpretacyjne mogą wpływać na konieczność korzystania z dodatkowego wsparcia

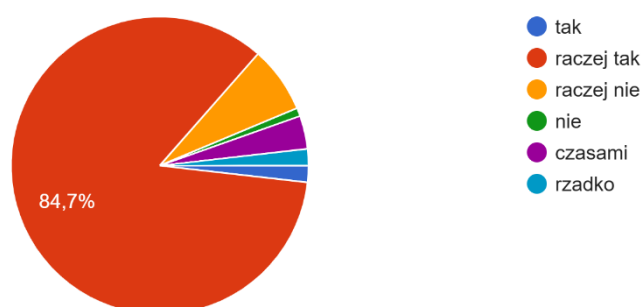
specjalistycznego oraz zwiększać obciążenia organizacyjne związane z dostosowywaniem działalności do nowych regulacji.

Wyniki pytania nr 10 są spójne z hipotezami dotyczącymi wpływu niejasności i zmienności prawa na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz mogą stanowić przesłankę do dalszej weryfikacji hipotez H1 i H2 w dalszej części pracy.

❖ Pytanie nr 11

11. Czy Twoja firma ma wystarczająco dużo czasu, aby dostosować się do nowych obowiązków spowodowanych zmianą przepisów prawnych, dotycz...zonej przez Ciebie działalności gospodarczej?

111 odpowiedzi



Rysunek 9. Ocena czasu na dostosowanie się do zmian przepisów prawnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 9 wskazują, że większość respondentów uważa, iż posiada wystarczającą ilość czasu na dostosowanie działalności do nowych obowiązków wynikających ze zmian prawa. Odpowiedź „raczej tak” wskazało 84,7% badanych przedsiębiorców. Uzyskane wyniki mogą sugerować, że dla części respondentów sam czas przeznaczony na wdrożenie nowych regulacji nie stanowi najistotniejszego problemu.

▪ Wniosek:

Wnioski te są interesujące w kontekście wcześniejszych odpowiedzi dotyczących trudności interpretacyjnych, częstych zmian przepisów oraz konieczności korzystania z dodatkowego wsparcia księgowego i prawnego. Respondenci mogą postrzegać większe obciążenie nie w samym tempie zmian legislacyjnych, lecz w złożoności przepisów, trudności ich interpretacji oraz sposobie komunikowania nowych obowiązków administracyjnych. Może to wskazywać, że istotnym elementem wpływającym na funkcjonowanie przedsiębiorstw jest jakość i przejrzystość regulacji prawnych.

Niewielki odsetek odpowiedzi wskazujących na brak wystarczającego czasu na wdrożenie zmian może dotyczyć przedsiębiorstw funkcjonujących w bardziej regulowanych

branżach lub sektorach wymagających częstego dostosowywania procedur organizacyjnych i dokumentacyjnych.

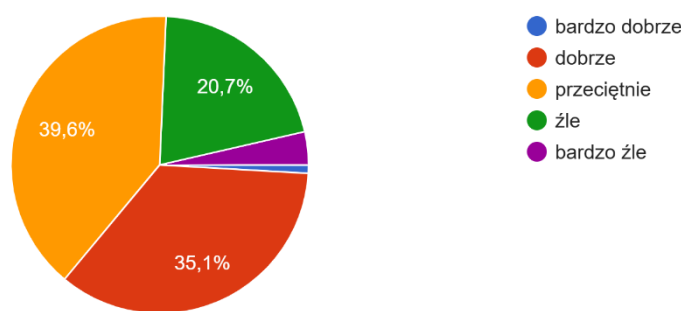
Wyniki pytania nr 11 są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi niejasności prawa oraz trudności interpretacyjnych. Mogą one również stanowić przesłankę do dalszej weryfikacji hipotez dotyczących wpływu jakości regulacji na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

* Sekcja IIIA. Współpraca z urzędami:

❖ Pytanie nr 12

12. Jak oceniasz współpracę z urzędami i instytucjami publicznymi, związaną z prowadzoną przez Ciebie działalnością gospodarczą?

111 odpowiedzi



Rysunek 10. Ocena współpracy przedsiębiorców z instytucjami publicznymi.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 10 wskazują, że współpraca przedsiębiorców z urzędami jest oceniana w sposób umiarkowany, z przewagą ocen neutralnych i pozytywnych, przy jednoczesnym występowaniu części ocen negatywnych.

Największa grupa respondentów oceniła współpracę z urzędami jako „przeciętną” (39,6%). Może to sugerować, że przedsiębiorcy postrzegają kontakty z administracją publiczną jako standardowy element prowadzenia działalności gospodarczej, który nie jest oceniany ani wyraźnie pozytywnie, ani zdecydowanie negatywnie.

Odpowiedź „dobrze” wskazało 35,1% badanych. Wynik ten może świadczyć o pozytywnych doświadczeniach części respondentów związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej, w tym z możliwością załatwiania spraw drogą elektroniczną oraz dostępnością usług cyfrowych.

Jednocześnie 20,7% przedsiębiorców oceniło współpracę z urzędami negatywnie. Respondenci mogli wiązać tę ocenę z czasochłonnością procedur, koniecznością uzupełniania

dokumentacji, trudnościami interpretacyjnymi oraz zróżnicowanym sposobem stosowania przepisów przez poszczególne instytucje.

Odpowiedzi skrajne „bardzo dobrze” oraz „bardzo źle” występowały stosunkowo rzadko, co może wskazywać na zróżnicowane doświadczenia przedsiębiorców wynikające ze specyfiki prowadzonej działalności oraz częstotliwości kontaktów z administracją publiczną.

- Wniosek:

Uzyskane wyniki mogą sugerować, że przedsiębiorcy dostrzegają zarówno pozytywne aspekty funkcjonowania administracji publicznej, jak i problemy związane ze złożonością procedur oraz organizacją kontaktów z urzędami. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi niejasności przepisów oraz obciążeń administracyjnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

- ❖ Pytanie nr 13

W nawiązaniu do pytania 12, opisz swoje doświadczenia dotyczące współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi.

Charakter pytania: otwarte, 102 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 13 wskazują, że doświadczenia przedsiębiorców związane ze współpracą z urzędami są zróżnicowane. Część respondentów ocenia kontakty z administracją publiczną jako poprawne i przewidywalne, zwracając uwagę na możliwość załatwiania części spraw drogą elektroniczną oraz stopniową poprawę dostępności usług cyfrowych.

Jednocześnie w wielu wypowiedziach pojawiały się odniesienia do czasochłonności procedur administracyjnych, konieczności wielokrotnego uzupełniania dokumentacji oraz długiego czasu oczekiwania na decyzje administracyjne. Respondenci wskazywali również na trudności wynikające z niejednoznaczności przepisów oraz różnic interpretacyjnych pomiędzy poszczególnymi instytucjami.

W części odpowiedzi zwracano uwagę na rozbudowane obowiązki formalne występujące w branżach bardziej regulowanych, takich jak budownictwo, gastronomia, gospodarka odpadami, sektor medyczny czy działalność apteczna. Wypowiedzi przedsiębiorców mogą sugerować, że zakres wymogów administracyjnych w tych obszarach jest postrzegany jako szczególnie rozbudowany i czasochłonny. Respondenci wskazywali również na znaczenie kontroli administracyjnych oraz obowiązków związanych z przygotowywaniem dokumentacji wymaganej przez różne instytucje publiczne.

Część badanych zwracała uwagę na trudności związane z uzyskaniem jednoznacznych informacji oraz spójnych interpretacji przepisów. Jednocześnie w odpowiedziach pojawiały się

pozytywne oceny dotyczące postępującej cyfryzacji administracji publicznej. Możliwość załatwiania spraw online była wskazywana jako element ułatwiający kontakt z urzędami i ograniczający część obciążeń organizacyjnych.

▪ Wniosek:

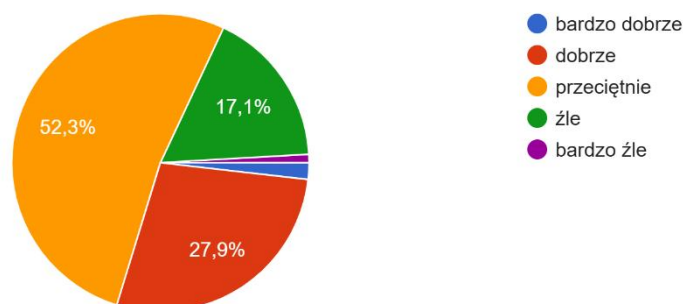
Wyniki pytania nr 13 wskazują, że współpraca przedsiębiorców z administracją publiczną jest oceniana w sposób zróżnicowany, jednak respondenci stosunkowo często zwracają uwagę na problemy związane z czasochłonnością procedur, liczbą formalności oraz trudnościami interpretacyjnymi. Jednocześnie część przedsiębiorców pozytywnie ocenia rozwój usług cyfrowych oraz możliwość elektronicznego załatwiania spraw urzędowych.

Uzyskane odpowiedzi są spójne z wcześniejszymi wynikami dotyczącymi obciążeń administracyjnych oraz jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i mogą stanowić przesłankę do dalszej analizy hipotez badawczych w kolejnych częściach pracy.

❖ Pytanie nr 14

14. Jak oceniasz sposób traktowania przedsiębiorców przez urzędników?

111 odpowiedzi



Rysunek 11. Ocena sposobu traktowania przedsiębiorców przez urzędników.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 11 wskazują, że sposób traktowania przedsiębiorców przez urzędników jest oceniany umiarkowanie, z przewagą ocen neutralnych i pozytywnych, przy jednoczesnym występowaniu części ocen negatywnych.

Największa grupa respondentów oceniła kontakty z urzędnikami jako „przeciętne” (52,3%). Może to sugerować, że przedsiębiorcy postrzegają współpracę z administracją publiczną jako poprawną pod względem formalnym, jednak niewyróżniającą się pod względem indywidualnego podejścia lub wsparcia ze strony instytucji publicznych.

Odpowiedź „dobrze” wskazało 27,9% badanych. Wynik ten może świadczyć o pozytywnych doświadczeniach części respondentów związanych z profesjonalizmem

urzędników, dostępnością informacji oraz możliwością załatwiania części spraw drogą elektroniczną.

Jednocześnie 17,1% przedsiębiorców oceniło sposób traktowania przez urzędników negatywnie. Respondenci mogli wiązać tę ocenę z formalistycznym podejściem administracji, trudnościami interpretacyjnymi oraz problemami związanymi z uzyskiwaniem jednoznacznych informacji i wytycznych. Wnioski te są spójne z odpowiedziami jakościowymi przedstawionymi w pytaniu nr 13.

Odpowiedzi skrajne „bardzo dobrze” oraz „bardzo źle” występowały stosunkowo rzadko, co może wskazywać na zróżnicowane doświadczenia przedsiębiorców wynikające ze specyfiki prowadzonej działalności oraz częstotliwości kontaktów z administracją publiczną.

- Wniosek:

Wyniki pytania nr 14 wskazują, że przedsiębiorcy najczęściej postrzegają kontakty z urzędnikami jako neutralne lub umiarkowanie pozytywne. Jednocześnie część respondentów zwraca uwagę na problemy związane ze złożonością procedur, trudnościami interpretacyjnymi oraz formalnym charakterem kontaktów z administracją publiczną.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że istotnym źródłem trudności dla przedsiębiorców jest przede wszystkim sposób funkcjonowania systemu administracyjnego oraz złożoność regulacji, a nie wyłącznie indywidualna postawa urzędników.

- ❖ Pytanie nr 15

W nawiązaniu do pytania nr 14 - Jakie sytuacje najbardziej zapadły Ci w pamięć, jeśli chodzi o sposób traktowania przedsiębiorców przez urzędników?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 15 wskazują, że doświadczenia przedsiębiorców związane z kontaktami z administracją publiczną są zróżnicowane. W wypowiedziach respondentów najczęściej pojawiały się odniesienia do kontroli administracyjnych, przewlekłości postępowań, problemów interpretacyjnych oraz konieczności wielokrotnego uzupełniania dokumentacji.

Wielu przedsiębiorców zwracało uwagę na czasochłonność procedur administracyjnych oraz częste kontrole prowadzone przez różne instytucje publiczne. Respondenci wskazywali również na sytuacje związane z długim czasem oczekiwania na decyzje administracyjne oraz koniecznością składania dodatkowych dokumentów na kolejnych etapach postępowania. Istotnym elementem odpowiedzi były także trudności wynikające z niejednorodnych interpretacji przepisów przez poszczególne instytucje.

Część respondentów wskazywała na problemy związane z uzyskiwaniem spójnych informacji oraz koniecznością dostosowywania dokumentacji do różnych wymagań administracyjnych. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi niejasności przepisów oraz trudności interpretacyjnych.

W wypowiedziach przedsiębiorców pojawiały się również odniesienia do rozbudowanych wymogów formalnych występujących w bardziej regulowanych branżach, takich jak budownictwo, gastronomia, gospodarka odpadami czy sektor medyczny. Respondenci wskazywali, że obowiązki związane z dokumentacją, kontrolami oraz procedurami administracyjnymi są w tych obszarach szczególnie czasochłonne.

Jednocześnie część badanych pozytywnie oceniała rozwój cyfryzacji administracji publicznej oraz możliwość załatwiania spraw drogą elektroniczną. W odpowiedziach pojawiały się także pozytywne doświadczenia związane z pomocą udzielaną przez urzędników oraz sprawną obsługą niektórych procedur administracyjnych.

- Wniosek:

Wyniki pytania nr 15 wskazują, że przedsiębiorcy najczęściej identyfikują problemy związane z czasochłonnością procedur, rozbudowaną dokumentacją oraz trudnościami interpretacyjnymi występującymi w kontaktach z administracją publiczną. Jednocześnie część respondentów pozytywnie ocenia postępującą cyfryzację usług publicznych oraz możliwość elektronicznego załatwiania spraw urzędowych.

Uzyskane odpowiedzi są spójne z wcześniejszymi wynikami dotyczącymi barier administracyjnych oraz jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i mogą stanowić przesłankę do dalszej analizy hipotez badawczych w kolejnych częściach pracy.

- * Sekcja IV. Co warto uprościć lub zmienić - Twoje sugestie:

- ❖ Pytanie nr 16

Które obowiązki prawne w Twojej firmie są, Twoim zdaniem, zbędne lub nieproporcjonalnie czasochłonne?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 16 wskazują, że doświadczenia przedsiębiorców związane z obowiązkami administracyjnymi są zróżnicowane, jednak w wielu wypowiedziach pojawiały się podobne obszary problemowe. Respondenci najczęściej zwracali uwagę na dokumentację, rozliczenia podatkowe i składkowe, sprawozdawczość oraz procedury administracyjne związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Jednym z najczęściej pojawiających się motywów była rozbudowana dokumentacja oraz obowiązki określone przez respondentów jako „papierologia”. Przedsiębiorcy wskazywali między innymi na konieczność prowadzenia ewidencji, przygotowywania dokumentów do kontroli, wielokrotnego przekazywania tych samych danych oraz raportowania do różnych instytucji publicznych. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi czasochłonności obowiązków administracyjnych.

W wielu odpowiedziach pojawiały się również odniesienia do rozliczeń podatkowych, deklaracji ZUS oraz obowiązków związanych ze zmianami przepisów podatkowych. Respondenci wskazywali, że konieczność bieżącego monitorowania regulacji oraz dostosowywania dokumentacji może stanowić dodatkowe obciążenie organizacyjne dla przedsiębiorstw.

Część przedsiębiorców zwracała uwagę na obowiązki występujące w bardziej regulowanych branżach, takich jak gastronomia, sektor spożywczy, budownictwo, gospodarka odpadami czy działalność medyczna. W odpowiedziach pojawiały się odniesienia do dokumentacji sanitarnej, procedur HACCP, wymogów środowiskowych oraz obowiązków związanych z bezpieczeństwem i kontrolami administracyjnymi. Respondenci wskazywali, że obowiązki te mogą być postrzegane jako rozbudowane i czasochłonne.

Wypowiedzi przedsiębiorców obejmowały także kwestie związane ze sprawozdawczością oraz raportowaniem do różnych instytucji, takich jak GUS, BDO, KRS, NFZ czy TDT. Część respondentów zwracała uwagę na konieczność wielokrotnego przekazywania podobnych danych w różnych systemach administracyjnych. W branżach budowlanych, środowiskowych i infrastrukturalnych wskazywano ponadto na czasochłonność procedur związanych z uzyskiwaniem pozwoleń, decyzji administracyjnych oraz przygotowywaniem dokumentacji projektowej i środowiskowej. Podobne problemy zgłaszały przedsiębiorstwa korzystające z programów dotacyjnych, które zwracały uwagę na rozbudowane formularze i dużą liczbę wymaganych załączników.

Część respondentów wskazywała również na obowiązki związane z RODO, dokumentacją pracowniczą oraz BHP, które w przypadku małych przedsiębiorstw mogą być postrzegane jako trudne organizacyjnie ze względu na ograniczone zasoby kadrowe i administracyjne. Jednocześnie w badaniu pojawiały się także odpowiedzi wskazujące, że niektóre przedsiębiorstwa nie postrzegają obowiązków administracyjnych jako szczególnego problemu, zwłaszcza w sytuacji korzystania z profesjonalnej obsługi księgowej lub prawnej.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że przedsiębiorcy za najbardziej obciążające uznają dokumentację, rozliczenia podatkowe i składkowe, sprawozdawczość oraz procedury

administracyjne związane m.in. z wymaganiami sanitarnymi, środowiskowymi czy pracowniczymi.

- Wniosek:

Wyniki wskazują, że istotnym problemem może być czasochłonność obowiązków, ich rozproszenie pomiędzy różnymi instytucjami oraz konieczność wielokrotnego przekazywania podobnych danych. Jednocześnie część respondentów pozytywnie ocenia możliwość delegowania części obowiązków do podmiotów zewnętrznych, takich jak biura rachunkowe lub kancelarie prawne.

Uzyskane odpowiedzi są spójne z wcześniejszymi wynikami dotyczącymi barier administracyjnych oraz jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw i mogą stanowić przesłankę do dalszej analizy hipotez badawczych w kolejnych częściach pracy.

- ❖ Pytanie nr 17

Jakie zmiany w przepisach najbardziej ułatwiłyby prowadzenie Twojej firmy w najbliższych 12 miesiącach?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 17 wskazują, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim uproszczenia obowiązków administracyjnych oraz zwiększenia przejrzystości systemu regulacyjnego. Analiza wypowiedzi respondentów pozwala wyróżnić kilka najczęściej pojawiających się postulatów dotyczących funkcjonowania administracji publicznej i otoczenia prawnego przedsiębiorstw.

Najczęściej wskazywano potrzebę ograniczenia formalności, zmniejszenia liczby wymaganych dokumentów oraz uproszczenia procedur administracyjnych. Respondenci zwracali również uwagę na konieczność uproszczenia systemu podatkowego i obowiązków związanych z rozliczeniami ZUS, podkreślając potrzebę większej stabilności przepisów oraz ograniczenia liczby obowiązków sprawozdawczych.

W wielu odpowiedziach pojawiały się także postulaty skrócenia czasu wydawania decyzji administracyjnych, usprawnienia procedur urzędowych oraz zapewnienia większej przejrzystości i jednolitości interpretacji przepisów przez instytucje publiczne. Wyniki te pozostają spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi trudności interpretacyjnych oraz jakości komunikowania zmian prawnych.

Respondenci wskazywali ponadto na potrzebę dalszej cyfryzacji usług publicznych, w tym rozwoju elektronicznego obiegu dokumentów oraz możliwości załatwiania spraw urzędowych online. W odpowiedziach często podkreślano również znaczenie stabilności prawa

i ograniczenia częstotliwości zmian regulacyjnych, które utrudniają planowanie działalności gospodarczej. Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że przedsiębiorcy postrzegają skuteczną deregulację przede wszystkim jako uproszczenie procedur, zwiększenie przewidywalności prawa oraz poprawę jakości funkcjonowania administracji publicznej.

- Wniosek:

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim uproszczenia przepisów, ograniczenia formalności i dokumentacji, większej stabilności prawa oraz usprawnienia procedur administracyjnych. Respondenci wskazywali również na potrzebę dalszej cyfryzacji usług publicznych, uproszczenia systemu podatkowego oraz ograniczenia obowiązków administracyjnych występujących w bardziej regulowanych branżach.

Wyniki pytania nr 17 są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi obciążeń administracyjnych, trudności interpretacyjnych oraz jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw. Uzyskane odpowiedzi mogą stanowić istotny element dalszej analizy hipotez badawczych oraz podstawę do sformułowania wniosków końcowych pracy.

- ❖ Pytanie nr 18

Które procesy w Twojej firmie powinny być w pełni cyfrowe lub uproszczone?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

- Interpretacja

Odpowiedzi na pytanie nr 18 wskazują, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim dalszej cyfryzacji administracji publicznej oraz uproszczenia procesów związanych z kontaktami z urzędami i realizacją obowiązków administracyjnych. Analiza wypowiedzi respondentów pozwala wyróżnić kilka najczęściej pojawiających się obszarów wymagających cyfryzacji lub integracji systemowej.

Najczęściej wskazywano potrzebę cyfryzacji dokumentów, elektronicznego składania wniosków oraz możliwości załatwiania spraw urzędowych drogą internetową. Respondenci zwracali również uwagę na potrzebę stworzenia bardziej zintegrowanego systemu usług publicznych, który ograniczałby konieczność korzystania z wielu odrębnych platform administracyjnych.

W odpowiedziach często pojawiały się postulaty dotyczące cyfryzacji procesów związanych z podatkami, rozliczeniami ZUS, sprawozdawczością oraz dokumentacją branżową. Przedsiębiorcy wskazywali także na potrzebę uproszczenia procedur związanych z uzyskiwaniem decyzji administracyjnych oraz ograniczenia konieczności wielokrotnego przekazywania tych samych danych do różnych instytucji publicznych.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że przedsiębiorcy postrzegają cyfryzację jako narzędzie ograniczające część obciążeń administracyjnych oraz usprawniające kontakty z administracją publiczną. Jednocześnie część respondentów deklarowała brak potrzeby dalszej cyfryzacji lub wskazywała, że obecnie funkcjonujące rozwiązania są wystarczające.

▪ Wniosek:

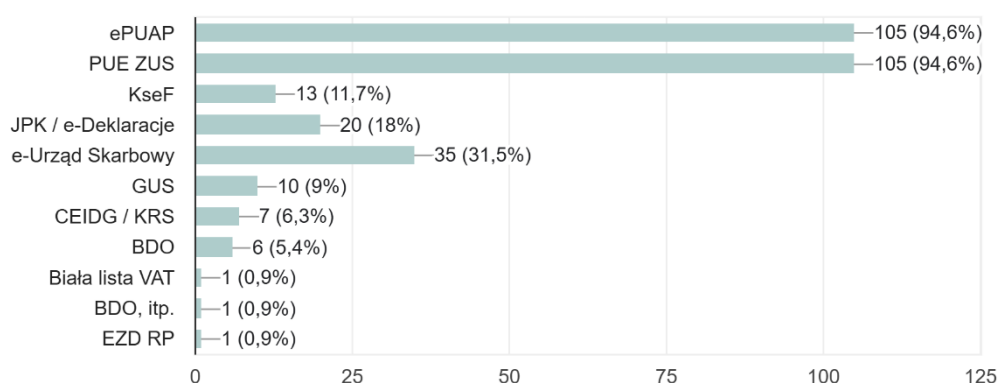
Uzyskane odpowiedzi mogą wskazywać na potrzebę tworzenia bardziej spójnych systemów administracji cyfrowej, ograniczających liczbę procedur i obciążenia organizacyjne przedsiębiorców. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi barier administracyjnych oraz jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw.

* Sekcja V. Cyfryzacja i systemy państwowe:

❖ Pytanie nr 19

19. Z których systemów państwowych Twoja firma korzysta najczęściej? (można wybrać kilka)

111 odpowiedzi



Rysunek 12. Najczęściej wykorzystywane systemy państwowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

▪ Interpretacja:

Wyniki przedstawione na rysunku 11 wskazują, które systemy cyfrowe są najczęściej wykorzystywane przez przedsiębiorców w kontaktach z administracją publiczną. Najczęściej wskazywanymi systemami były ePUAP oraz PUE ZUS (po 94,6%). Wynik ten może sugerować, że platformy związane z podstawowymi obowiązkami administracyjnymi i ubezpieczeniowymi stanowią istotny element codziennego funkcjonowania przedsiębiorstw. Respondenci korzystają z nich m.in. w celu obsługi dokumentacji pracowniczej, rozliczeń składowych oraz komunikacji z instytucjami publicznymi.

Kolejną grupę stanowiły systemy związane z rozliczeniami podatkowymi, takie jak e-Urząd Skarbowy (31,5%) oraz JPK i e-Deklaracje (18%). Niższy poziom wskazań

w porównaniu z ePUAP i PUE ZUS może wynikać z faktu, że część przedsiębiorców korzysta w tym zakresie z usług biur rachunkowych lub zewnętrznej obsługi księgowej. W przypadku Krajowego Systemu e-Faktur (KSeF) odsetek wskazań wyniósł 11,7%. Wynik ten może sugerować, że część przedsiębiorców rozpoczęła już korzystanie z systemu, jednak wielu respondentów pozostaje na etapie przygotowań lub oczekuje na dalsze zmiany organizacyjne i prawne związane z jego wdrażaniem. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi potrzeby uproszczenia i stabilizacji przepisów związanych z KSeF.

Pozostałe systemy, takie jak GUS, CEIDG/KRS czy BDO, były wskazywane rzadziej, co może wynikać ze specyfiki obowiązków dotyczących wyłącznie wybranych branż lub określonych sytuacji administracyjnych. Sporadycznie pojawiały się również odniesienia do bardziej wyspecjalizowanych systemów branżowych.

▪ Wniosek:

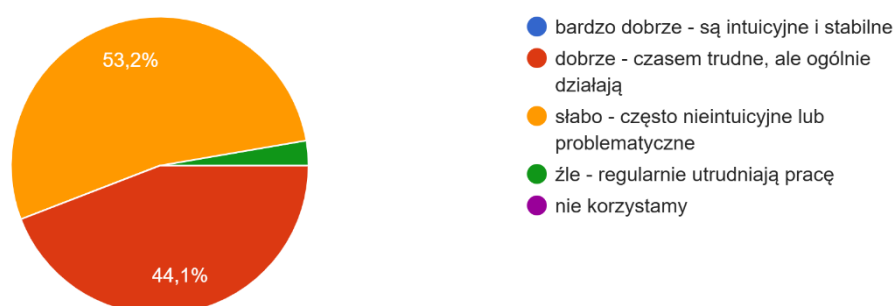
Pytanie nr 19 wskazuje, że cyfryzacja administracji publicznej stanowi istotny element funkcjonowania przedsiębiorstw, jednak systemy administracji elektronicznej są nadal postrzegane jako rozproszone i zróżnicowane pod względem funkcjonalnym. Najczęściej wykorzystywane są platformy związane z podstawowymi obowiązkami administracyjnymi, podczas gdy pozostałe systemy mają bardziej ograniczony zakres zastosowania.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować potrzebę dalszej integracji usług cyfrowych oraz tworzenia bardziej spójnych systemów administracji elektronicznej, które ograniczałyby konieczność korzystania z wielu odrębnych platform i upraszczały kontakt przedsiębiorców z instytucjami publicznymi.

❖ Pytanie nr 20

20. Jak oceniasz działanie tych systemów pod względem łatwości obsługi i stabilności?

111 odpowiedzi



Rysunek 13. Ocena łatwości obsługi i stabilności systemów.
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

- Interpretacja

Wyniki przedstawione na rysunku 12 wskazują, że przedsiębiorcy w zróżnicowany sposób oceniają funkcjonowanie państwowych systemów cyfrowych, przy przewadze ocen krytycznych i umiarkowanych. Największa grupa respondentów oceniła systemy jako funkcjonujące „słabo” (53,2%). Wynik ten może sugerować, że część przedsiębiorców postrzega wykorzystywane platformy administracyjne jako skomplikowane, wymagające dodatkowej wiedzy technicznej lub czasochłonne w obsłudze. Respondenci mogli zwracać uwagę na problemy związane z funkcjonalnością systemów, ich przejrzystością oraz występowaniem trudności technicznych podczas korzystania z usług elektronicznych.

Jednocześnie 44,1% badanych oceniło funkcjonowanie systemów cyfrowych pozytywnie. Wynik ten może wskazywać, że część przedsiębiorców dostrzega korzyści wynikające z cyfryzacji administracji publicznej, w szczególności w zakresie możliwości elektronicznego załatwiania spraw oraz ograniczenia konieczności osobistych wizyt w urzędach. Niewielki odsetek odpowiedzi negatywnych może dotyczyć respondentów korzystających z bardziej złożonych lub specjalistycznych systemów administracyjnych, związanych np. z obowiązkami branżowymi, sprawozdawczością lub rozliczeniami elektronicznymi.

- Wniosek:

Pytanie nr 20 wskazuje, że przedsiębiorcy dostrzegają znaczenie cyfryzacji administracji publicznej, jednak część respondentów zwraca uwagę na problemy związane z funkcjonalnością, przejrzystością oraz organizacją systemów cyfrowych wykorzystywanych w kontaktach z administracją.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować potrzebę dalszego usprawniania platform administracji elektronicznej, zwiększenia ich integracji oraz lepszego dostosowania do potrzeb użytkowników. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi obciążeń administracyjnych oraz jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw.

- ❖ Pytanie nr 21

Jakie zmiany w cyfrowych systemach państwowych najbardziej poprawiłyby codzienną pracę Twojej firmy?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 21 wskazują, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim większej integracji, przejrzystości oraz funkcjonalności systemów administracji cyfrowej.

Analiza wypowiedzi respondentów pozwala wyróżnić kilka najczęściej pojawiających się postulatów dotyczących funkcjonowania elektronicznych usług publicznych.

Najczęściej wskazywano potrzebę stworzenia jednego, zintegrowanego systemu obsługi przedsiębiorców, umożliwiającego załatwianie różnych spraw administracyjnych w ramach jednej platformy elektronicznej. Respondenci zwracali również uwagę na problemy wynikające z konieczności korzystania z wielu odrębnych systemów oraz wielokrotnego przekazywania tych samych danych do różnych instytucji publicznych.

W wielu odpowiedziach pojawiały się postulaty dotyczące uproszczenia formularzy, zwiększenia intuicyjności systemów oraz automatycznej wymiany danych pomiędzy instytucjami publicznymi. Przedsiębiorcy wskazywali także na potrzebę dalszego rozwoju usług online, pełnej cyfryzacji procedur administracyjnych oraz poprawy stabilności technicznej funkcjonujących platform.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim bardziej zintegrowanych, przejrzystych i przyjaznych użytkownikowi systemów administracji elektronicznej. Jednocześnie część respondentów deklarowała, że obecnie funkcjonujące rozwiązania są wystarczające i nie wymagają istotnych zmian.

- Wniosek:

Odpowiedzi na pytanie nr 21 wskazują, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim bardziej intuicyjnych, zintegrowanych oraz stabilnych systemów administracji cyfrowej. Respondenci zwracali uwagę na potrzebę uproszczenia procedur, zwiększenia przejrzystości usług elektronicznych oraz ograniczenia rozproszenia systemów administracyjnych.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że dla przedsiębiorców istotne znaczenie ma nie tylko dalszy rozwój cyfryzacji administracji publicznej, lecz także poprawa jakości, funkcjonalności oraz integracji istniejących rozwiązań elektronicznych.

- * Sekcja VI. Uwagi dodatkowe

- ❖ Pytanie nr 22

Co jeszcze w Twojej firmie powinno zostać uproszczone, zmienione lub inaczej zorganizowane w przepisach dotyczących prowadzenia działalności?

Charakter pytania: otwarte, 111 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 22 wskazują na kilka najczęściej pojawiających się obszarów, które przedsiębiorcy uznają za wymagające zmian lub uproszczeń w funkcjonowaniu systemu administracyjno-prawnego. Wypowiedzi respondentów są w dużej mierze spójne

z wcześniejszymi odpowiedziami dotyczącymi obciążeń administracyjnych oraz jakości regulacji prawnych.

Najczęściej wskazywanym obszarem były procedury administracyjne, formalności oraz obowiązki dokumentacyjne i sprawozdawcze. Respondenci zwracali uwagę na czasochłonność procedur, dużą liczbę wymaganych dokumentów oraz potrzebę uproszczenia kontaktów z administracją publiczną. W wielu odpowiedziach pojawiały się również postulaty dotyczące większej przejrzystości i jednolitości przepisów oraz ich interpretacji przez instytucje publiczne.

Przedsiębiorcy wskazywali także na potrzebę uproszczenia systemu podatkowego, zwiększenia stabilności prawa oraz ograniczenia częstotliwości zmian regulacyjnych. Część respondentów zwracała uwagę na problemy związane z kontrolami administracyjnymi, powielaniem obowiązków oraz brakiem koordynacji pomiędzy instytucjami publicznymi.

W odpowiedziach często pojawiały się również oczekiwania dotyczące dalszej cyfryzacji administracji publicznej, w tym rozwoju dokumentów elektronicznych, usług online oraz systemów elektronicznej wymiany danych. Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim uproszczenia procedur, większej przejrzystości prawa oraz dalszego rozwoju nowoczesnych usług administracyjnych. Jednocześnie część respondentów deklarowała brak szczególnych uwag lub wskazywała, że obecnie obowiązujące rozwiązania są wystarczające.

- Wniosek:

Odpowiedzi na pytanie nr 22 wskazują, że przedsiębiorcy oczekują przede wszystkim uproszczenia procedur administracyjnych, ograniczenia formalności, większej przejrzystości i stabilności prawa oraz dalszej cyfryzacji administracji publicznej. Respondenci zwracali również uwagę na potrzebę uproszczenia systemu podatkowego oraz ograniczenia obciążeń organizacyjnych występujących w bardziej regulowanych branżach.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że dla przedsiębiorców istotne znaczenie ma większa prostota, spójność oraz przewidywalność systemu administracyjno-prawnego.

- ❖ Pytanie nr 23

Jeśli jakieś obszary działalności Twojej firmy nie zostały poruszone lub chcesz dodać komentarz dotyczący codziennych wyzwań, możesz to zrobić w tym miejscu

Charakter pytania: otwarte, 98 odpowiedzi.

- Interpretacja:

Odpowiedzi na pytanie nr 23 wskazują na najczęściej występujące trudności związane z funkcjonowaniem przedsiębiorstw w otoczeniu administracyjno-prawnym. Analiza

wypowiedzi respondentów pozwala wyróżnić kilka powtarzających się obszarów dotyczących obciążeń administracyjnych, organizacyjnych oraz problemów związanych ze stosowaniem i interpretacją przepisów prawa.

Jednym z najczęściej pojawiających się motywów była czasochłonność obowiązków administracyjnych oraz konieczność poświęcania znacznej ilości czasu na dokumentację i formalności. Respondenci wskazywali również na problemy związane z kontrolami administracyjnymi, przygotowywaniem wymaganej dokumentacji oraz powtarzalnością części procedur kontrolnych.

W wielu odpowiedziach pojawiały się także odniesienia do niejednoznaczności przepisów oraz różnic interpretacyjnych pomiędzy instytucjami publicznymi. Przedsiębiorcy zwracali uwagę na konieczność dostosowywania działalności do zmieniających się wymogów regulacyjnych oraz trudności wynikające z braku jednolitej interpretacji prawa.

Część respondentów reprezentujących bardziej regulowane branże wskazywała na rozbudowane wymagania sanitarne, techniczne i środowiskowe, natomiast przedsiębiorcy z branż budowlanych i inwestycyjnych zwracali uwagę na długi czas oczekiwania na decyzje administracyjne oraz opóźnienia proceduralne. W wielu wypowiedziach pozytywnie oceniano rozwój cyfryzacji administracji publicznej, jednocześnie wskazując na potrzebę dalszego rozwoju usług online i integracji systemów elektronicznych.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować, że główne trudności przedsiębiorców wynikają z czasochłonności procedur, złożoności regulacji oraz ograniczonej przewidywalności otoczenia prawnego. Jednocześnie część respondentów deklarowała brak większych problemów związanych ze współpracą z administracją publiczną oraz pozytywnie oceniała funkcjonowanie części instytucji i procedur administracyjnych.

- Wniosek:

Odpowiedzi na pytanie nr 23 wskazują, że przedsiębiorcy najczęściej zwracają uwagę na nadmierną liczbę formalności, trudności interpretacyjne, czasochłonność procedur oraz rozbudowane wymagania administracyjne występujące w różnych obszarach prowadzenia działalności gospodarczej.

Uzyskane odpowiedzi mogą sugerować potrzebę dalszego upraszczania procedur administracyjnych, zwiększenia przejrzystości i stabilności przepisów oraz ograniczenia obciążeń organizacyjnych związanych z realizacją obowiązków administracyjnych. Wyniki te są spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi jakości otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw.

4.3. Analiza zależności pomiędzy wybranymi odpowiedziami respondentów

W celu pogłębienia analizy wyników badania przeprowadzono analizę zależności pomiędzy wybranymi odpowiedziami respondentów. Celem było sprawdzenie, czy występują powiązania pomiędzy postrzeganiem barier administracyjnych, oceną jakości regulacji oraz funkcjonowaniem administracji publicznej. Analiza miała charakter jakościowo-porównawczy i opierała się na zestawieniu odpowiedzi dotyczących wybranych obszarów funkcjonowania przedsiębiorstw.

Przeprowadzone zestawienia pozwoliły na identyfikację zależności pomiędzy wybranymi aspektami działalności gospodarczej a sposobem postrzegania obciążeń administracyjnych przez respondentów. Analiza miała charakter uzupełniający wobec wcześniej przedstawionych wyników ilościowych i służyła pogłębieniu interpretacji uzyskanych odpowiedzi. Uzyskane obserwacje mogą stanowić dodatkową przesłankę do oceny hipotez badawczych dotyczących wpływu jakości regulacji, cyfryzacji administracji publicznej oraz skali działalności przedsiębiorstw na poziom odczuwanych barier administracyjnych.

4.3.1. Trudności interpretacyjne a korzystanie z usług księgowych i prawnych

Tabela 1

Zależność pomiędzy trudnościami interpretacyjnymi a korzystaniem z usług księgowych i prawnych

Częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych	Respondenci regularnie korzystający z usług księgowych i prawnych	Respondenci korzystający sporadycznie lub samodzielnie
Często	wysoki udział	niski udział
Czasami	umiarkowany udział	umiarkowany udział
Rzadko	niski udział	wysoki udział
Nigdy	bardzo niski udział	dominujący udział

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analiza odpowiedzi dotyczących trudności interpretacyjnych związanych z przepisami prawa (pytanie nr 7) oraz korzystania z usług księgowych i prawnych (pytanie nr 8) wskazuje na wyraźną zależność pomiędzy poziomem niejasności regulacji a koniecznością korzystania ze wsparcia specjalistycznego, co pokazuje tabela 1.

Respondenci deklarujący częste lub sporadyczne trudności interpretacyjne jednocześnie bardzo często wskazywali na regularne korzystanie z usług księgowych i prawnych. Uzyskane wyniki mogą sugerować, że złożoność oraz niejednoznaczność przepisów powodują konieczność angażowania dodatkowych zasobów organizacyjnych i finansowych w celu prawidłowego prowadzenia działalności gospodarczej.

Analiza ta potwierdza, że bariery administracyjne nie ograniczają się wyłącznie do liczby obowiązków formalnych, lecz obejmują również koszty związane z interpretacją prawa oraz dostosowywaniem działalności do zmieniających się regulacji. Wnioski te pozostają spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi częstych zmian prawa oraz trudności związanych z komunikowaniem nowych regulacji.

4.3.2. Ocena cyfryzacji administracji a ocena współpracy z urzędami

Tabela 2

Zależność pomiędzy oceną cyfryzacji administracji publicznej a oceną współpracy z urzędami

Ocena funkcjonowania systemów administracji cyfrowej	Respondenci pozytywnie oceniający współpracę z urzędami	Respondenci negatywnie oceniający współpracę z urzędami
Wysoka	wysoki udział	niski udział
Średnia	umiarkowany udział	umiarkowany udział
Niska	niski udział	wysoki udział

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analiza odpowiedzi dotyczących funkcjonowania systemów administracji cyfrowej (pytanie nr 20) oraz oceny współpracy z urzędami (pytanie nr 12) wskazuje na zależność pomiędzy poziomem cyfryzacji administracji publicznej a sposobem postrzegania jakości funkcjonowania instytucji publicznych przez przedsiębiorców, co obrazuje tabela 2.

Respondenci pozytywnie oceniający systemy administracji elektronicznej częściej wskazywali również na lepszą ocenę współpracy z urzędami. Z kolei osoby krytycznie oceniające funkcjonowanie systemów cyfrowych częściej zwracały uwagę na problemy organizacyjne, czasochłonność procedur oraz trudności związane z realizacją obowiązków administracyjnych.

Uzyskane wyniki mogą sugerować, że poziom cyfryzacji administracji wpływa nie tylko na techniczny aspekt realizacji procedur, lecz również na ogólną ocenę jakości funkcjonowania administracji publicznej. Analiza ta potwierdza znaczenie dalszej integracji systemów elektronicznych oraz upraszczania procedur administracyjnych w celu ograniczenia obciążeń po stronie przedsiębiorców.

Wyniki analizy pozostają spójne z wcześniejszymi odpowiedziami respondentów dotyczącymi potrzeby tworzenia bardziej zintegrowanych i spójnych systemów administracji elektronicznej oraz ograniczania rozproszenia procedur cyfrowych.

4.3.3. Wielkość przedsiębiorstwa a czas poświęcany na obowiązki administracyjne

Tabela 3

Zależność pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a czasem poświęcanym na obowiązki administracyjne i prawne

Wielkość przedsiębiorstwa	Respondenci poświęcający dużą ilość czasu na obowiązki administracyjne	Respondenci poświęcający niewielką ilość czasu na obowiązki administracyjne
Mikroprzedsiębiorstwa	wysoki udział	niski udział
Małe przedsiębiorstwa	umiarkowany udział	umiarkowany udział
Średnie i większe przedsiębiorstwa	niski udział	wysoki udział

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analiza odpowiedzi dotyczących wielkości przedsiębiorstw (pytanie nr 1) oraz czasu poświęcanego na obowiązki administracyjne i prawne (pytanie nr 5) wskazuje, że najmniejsze podmioty gospodarcze mogą w większym stopniu odczuwać skutki obciążeń administracyjnych, co pokazuje tabela 3.

Mikroprzedsiębiorstwa oraz osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą częściej wskazywały, że obowiązki administracyjne zajmują znaczną część czasu przeznaczanego na prowadzenie działalności. Może to wynikać z ograniczonych zasobów organizacyjnych oraz konieczności samodzielnego wykonywania części obowiązków administracyjnych, księgowych i organizacyjnych.

W przypadku większych przedsiębiorstw część obowiązków może być delegowana do wyspecjalizowanych działów administracyjnych lub podmiotów zewnętrznych, co częściowo ogranicza bezpośrednie obciążenie przedsiębiorców formalnościami administracyjnymi.

Analiza ta może sugerować, że bariery administracyjne w szczególnym stopniu wpływają na funkcjonowanie najmniejszych podmiotów gospodarczych, które dysponują ograniczonym zapleczem organizacyjnym i finansowym.

4.4. Analiza zależności pomiędzy cechami przedsiębiorstw a oceną barier administracyjnych

W celu pogłębienia analizy wyników badania przeprowadzono analizę zależności pomiędzy wybranymi cechami przedsiębiorstw a oceną barier administracyjnych. W analizie wykorzystano tabele krzyżowe oraz test niezależności chi-kwadrat (χ^2). Za poziom istotności statystycznej przyjęto $\alpha = 0,05$, co oznacza, że za istotne statystycznie uznawano wyniki, dla których wartość p była mniejsza od 0,05.

W przypadku pytania dotyczącego oceny współpracy z urzędami połączono odpowiedzi „bardzo dobrze” z „dobrze” oraz „bardzo źle” z „źle”. Zabieg ten pozwolił zwiększyć liczebność poszczególnych kategorii i spełnić założenia testu chi-kwadrat.

4.4.1. Wielkość przedsiębiorstwa a częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych

Tabela 4

Wielkość przedsiębiorstwa a częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych

Wielkość przedsiębiorstwa	Czasami	Często	Prawie zawsze	Rzadko	Razem
Samozatrudnienie	7	8	1	7	23
Mikroprzedsiębiorstwo	29	18	4	16	67
Małe przedsiębiorstwo	5	9	2	3	19
Średnie przedsiębiorstwo	1	1	0	0	2
Razem	42	36	7	26	111

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W celu sprawdzenia zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a częstotliwością występowania trudności interpretacyjnych zastosowano test niezależności chi-kwadrat.

Wyniki testu:

$$\chi^2 = 6,024$$

$$df = 9$$

$$p = 0,738$$

Ponieważ wartość p przekracza przyjęty poziom istotności (0,05), nie stwierdzono istotnej statystycznie zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a częstotliwością występowania trudności interpretacyjnych. Oznacza to, że problemy związane z interpretacją przepisów występowały niezależnie od wielkości prowadzonej działalności gospodarczej.

Analiza tabeli krzyżowej wskazuje, że trudności interpretacyjne były obecne we wszystkich badanych grupach przedsiębiorstw. Zarówno osoby samozatrudnione, jak i właściciele mikro-, małych oraz średnich przedsiębiorstw deklarowali występowanie problemów związanych z rozumieniem i stosowaniem obowiązujących przepisów.

W każdej z analizowanych grup dominowały odpowiedzi „czasami” oraz „często”, co może świadczyć o tym, że niejasność regulacji prawnych stanowi powszechne wyzwanie dla przedsiębiorców. Uzyskane wyniki sugerują, że skala działalności gospodarczej nie wpływa w istotny sposób na poziom trudności związanych z interpretacją przepisów. Może to oznaczać, że źródłem problemu są przede wszystkim cechy samego systemu prawnego, takie jak

złożoność regulacji, częste zmiany przepisów oraz niejednoznaczność ich interpretacji przez organy administracji publicznej. Brak istotnej zależności statystycznej wskazuje, że bariery interpretacyjne mają charakter uniwersalny i dotyczą przedsiębiorców niezależnie od wielkości prowadzonego przedsiębiorstwa. Wynik ten potwierdza również wcześniejsze odpowiedzi respondentów, którzy wskazywali na niejasność przepisów jako jedną z najważniejszych barier administracyjnych utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej.

4.4.2. Staż działalności przedsiębiorstwa a częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych

Tabela 5

Staż działalności przedsiębiorstwa a częstotliwość występowania trudności interpretacyjnych

Staż działalności	Czasami	Często	Prawie zawsze	Rzadko	Razem
Mniej niż 1 rok	2	2	0	0	4
1-3 lata	15	11	3	10	39
4-10 lat	17	11	2	13	43
11-20 lat	4	7	1	2	14
Ponad 20 lat	4	5	1	1	11
Razem	42	36	7	26	111

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W celu sprawdzenia zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a częstotliwością występowania trudności interpretacyjnych zastosowano test niezależności chi-kwadrat.

Wyniki testu:

$$\chi^2 = 7,685$$

$$df = 12$$

$$p = 0,809$$

Wynik testu nie wykazał istotnej statystycznie zależności pomiędzy stażem działalności przedsiębiorstwa a częstotliwością występowania trudności interpretacyjnych. Oznacza to, że problemy związane z interpretacją przepisów występowały zarówno wśród przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, jak i firm posiadających wieloletnie doświadczenie rynkowe.

Analiza tabeli krzyżowej wskazuje, że trudności interpretacyjne były obecne we wszystkich badanych grupach przedsiębiorstw, niezależnie od długości prowadzenia działalności gospodarczej. W każdej z analizowanych kategorii stażu działalności najczęściej wskazywano odpowiedzi „czasami” oraz „często”, co może świadczyć o regularnym występowaniu problemów związanych z interpretacją obowiązujących przepisów.

Otrzymane wyniki sugerują, że doświadczenie zdobywane w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej nie wpływa w istotny sposób na ograniczenie trudności wynikających z niejasności regulacji prawnych. Zarówno przedsiębiorcy rozpoczynający działalność, jak i podmioty funkcjonujące na rynku od wielu lat deklarowali występowanie podobnych problemów w kontaktach z przepisami prawa. Może to wskazywać, że źródłem trudności są przede wszystkim cechy systemu prawnego, takie jak złożoność regulacji, częste nowelizacje przepisów oraz rozbieżności interpretacyjne występujące pomiędzy poszczególnymi organami administracji publicznej.

Brak istotnej zależności statystycznej pozwala przypuszczać, że trudności interpretacyjne mają charakter powszechny i nie są związane wyłącznie z poziomem doświadczenia przedsiębiorców. Wynik ten potwierdza, że niejasność przepisów stanowi jedną z najważniejszych barier administracyjnych utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej niezależnie od stażu funkcjonowania przedsiębiorstwa na rynku.

4.4.3. Wielkość przedsiębiorstwa a ocena współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi

Tabela 6

Wielkość przedsiębiorstwa a ocena współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi

Wielkość przedsiębiorstwa	Dobrze lub bardzo dobrze	Przeciętnie	Źle lub bardzo źle	Razem
Samozatrudnienie	9	11	3	23
Mikroprzedsiębiorstwo	23	26	18	67
Małe przedsiębiorstwo	7	6	6	19
Średnie przedsiębiorstwo	1	1	0	2
Razem	40	44	27	111

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W celu sprawdzenia zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a częstotliwością występowania trudności interpretacyjnych zastosowano test niezależności chi-kwadrat.

Wyniki testu:

$$\chi^2 = 2,288$$

$$df = 6$$

$$p = 0,891$$

Wynik testu nie wykazał istotnej statystycznie zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a oceną współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi. Oznacza to, że

sposób postrzegania jakości kontaktów z administracją publiczną był zbliżony niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa.

Analiza odpowiedzi respondentów wskazuje, że zarówno najmniejsze podmioty gospodarcze, jak i większe przedsiębiorstwa oceniały współpracę z urzędami w podobny sposób. We wszystkich grupach dominowały odpowiedzi „przeciętnie” oraz „dobrze”, co może świadczyć o umiarkowanie pozytywnej ocenie funkcjonowania administracji publicznej.

Brak istotnej zależności statystycznej sugeruje, że wielkość przedsiębiorstwa nie stanowi czynnika istotnie wpływającego na doświadczenia związane z kontaktami z urzędami i instytucjami publicznymi. Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że przedsiębiorcy, niezależnie od skali prowadzonej działalności, napotykają podobne korzyści i trudności wynikające z funkcjonowania administracji publicznej.

Można zatem przypuszczać, że ocena współpracy z urzędami jest bardziej związana z jakością procedur administracyjnych, przejrzystością przepisów oraz sprawnością działania poszczególnych instytucji niż z wielkością przedsiębiorstwa.

4.4.4. Staż działalności przedsiębiorstwa a ocena współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi

Tabela 7

Staż działalności przedsiębiorstwa a ocena współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi

Staż działalności	Dobrze lub bardzo dobrze	Przeciętnie	Źle lub bardzo źle	Razem
Mniej niż 1 rok	2	2	0	4
1-3 lata	13	15	11	39
4-10 lat	17	15	11	43
11-20 lat	3	7	4	14
Ponad 20 lat	5	5	1	11
Razem	40	44	27	111

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W celu sprawdzenia zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa a częstotliwością występowania trudności interpretacyjnych zastosowano test niezależności chi-kwadrat.

Wyniki testu:

$$\chi^2 = 1,209$$

$$df = 8$$

$$p = 0,997$$

Wynik testu nie wykazał istotnej statystycznie zależności pomiędzy stażem działalności przedsiębiorstwa a oceną współpracy z urzędami i instytucjami publicznymi. Długość

funkcjonowania przedsiębiorstwa na rynku nie wpływała istotnie na sposób oceny współpracy z administracją publiczną.

Analiza odpowiedzi respondentów wskazuje, że oceny współpracy z urzędami były zbliżone we wszystkich grupach przedsiębiorstw, niezależnie od długości prowadzenia działalności gospodarczej. Zarówno przedsiębiorcy rozpoczynający działalność, jak i podmioty funkcjonujące na rynku od wielu lat najczęściej oceniali współpracę z administracją jako przeciętną lub dobrą. Uzyskane wyniki sugerują, że doświadczenie zdobywane wraz z upływem czasu nie wpływa w istotny sposób na postrzeganie jakości kontaktów z urzędami i instytucjami publicznymi. Może to oznaczać, że przedsiębiorcy napotykają podobne procedury administracyjne oraz zbliżone problemy niezależnie od długości prowadzenia działalności. Brak istotnej zależności statystycznej wskazuje również, że ocena współpracy z administracją publiczną jest kształtowana przede wszystkim przez jakość obsługi, przejrzystość procedur oraz sprawność działania instytucji publicznych, a nie przez doświadczenie przedsiębiorcy na rynku. Wysoka wartość p sugeruje ponadto bardzo duże podobieństwo rozkładu odpowiedzi pomiędzy poszczególnymi grupami przedsiębiorstw. Wyniki te mogą świadczyć o tym, że pozytywne i negatywne doświadczenia związane z kontaktami z administracją publiczną mają charakter powszechny i dotyczą przedsiębiorców niezależnie od stażu prowadzonej działalności gospodarczej.

4.4.5. Podsumowanie analizy zależności pomiędzy cechami przedsiębiorstw a oceną barier administracyjnych

Przeprowadzone analizy nie wykazały istotnych statystycznie zależności pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa lub stażem działalności a oceną wybranych barier administracyjnych. Oznacza to, że zarówno trudności interpretacyjne związane z przepisami prawa, jak i ocena współpracy z administracją publiczną występowały w podobnym stopniu w różnych grupach przedsiębiorstw.

Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że bariery administracyjne mają charakter powszechny i systemowy, a ich oddziaływanie nie jest ograniczone do określonej kategorii przedsiębiorców. Potwierdza to potrzebę dalszego upraszczania procedur administracyjnych oraz zwiększania przejrzystości i stabilności regulacji prawnych.

Brak istotnych różnic pomiędzy analizowanymi grupami przedsiębiorstw sugeruje, że problemy związane z funkcjonowaniem administracji publicznej są odczuwane przez przedsiębiorców niezależnie od skali prowadzonej działalności oraz długości obecności na rynku. Oznacza to, że działania deregulacyjne powinny być kierowane do całego sektora przedsiębiorstw, a nie wyłącznie do wybranych grup podmiotów gospodarczych. Wyniki

przeprowadzonych analiz stanowią również potwierdzenie wcześniej przedstawionych rezultatów badania, wskazujących na znaczenie niejasności przepisów, złożoności procedur administracyjnych oraz konieczność dalszej cyfryzacji usług publicznych.

W kontekście celu pracy uzyskane wyniki wspierają tezę, że skuteczna redukcja barier administracyjnych wymaga przede wszystkim zmian systemowych, obejmujących uproszczenie regulacji oraz zwiększenie przewidywalności otoczenia prawnego dla przedsiębiorców.

4.5. Rozwiązania deregulacyjne w wybranych krajach - analiza porównawcza

4.5.1. Dania – model stabilnych procedur wdrożeniowych i „one in, one out”

Dania jest jednym z państw, które od lat konsekwentnie realizują politykę ograniczania obciążeń administracyjnych (Danish Business Authority, 2020). Kluczowym elementem duńskiego modelu jest zasada „one in, one out”, zgodnie z którą wprowadzenie nowego obowiązku regulacyjnego wymaga równoczesnego usunięcia innego obciążenia o porównywalnym charakterze. Mechanizm ten opiera się na stabilnych procedurach oceny skutków regulacji (RIA), które mają charakter obligatoryjny i są prowadzone według jednolitych standardów.

Istotną rolę odgrywa również niezależny organ nadzorczy odpowiedzialny za weryfikację jakości OSR oraz monitorowanie poziomu obciążeń administracyjnych. Duński model administracyjny opiera się na wysokim poziomie koordynacji instytucjonalnej, przejrzystości procedur oraz rozbudowanych mechanizmach konsultacji społecznych. Czynniki te sprzyjają stabilności procesu legislacyjnego oraz ograniczaniu nadmiernych obciążeń administracyjnych po stronie przedsiębiorców.

Duński model deregulacyjny jest często wskazywany jako przykład podejścia opartego na zasadach „smart regulation”, którego celem jest ograniczanie zbędnych obciążeń regulacyjnych przy jednoczesnym zachowaniu stabilności systemu prawnego. Dzięki temu działania deregulacyjne mają charakter systemowy i długofalowy, co odróżnia je od wielu inicjatyw deregulacyjnych realizowanych w Polsce.

4.5.2. Estonia - cyfryzacja jako narzędzie eliminacji barier administracyjnych

Model rozwiązań deregulacyjnych w Estonii opiera się na szerokiej cyfryzacji administracji publicznej, upraszczaniu procedur administracyjnych oraz tworzeniu przyjaznego środowiska dla biznesu (RIA (Riigi Infosüsteemi Amet), 2021). Estonia jako jeden z liderów e-administracji, wykorzystuje technologie cyfrowe do ograniczania obciążeń administracyjnych, co znacząco zmniejsza konieczność bezpośrednich kontaktów obywateli

i przedsiębiorców z administracją publiczną oraz skraca czas realizacji procedur administracyjnych.

Model estoński zakłada, że skuteczna deregulacja może być wspierana przez automatyzację procesów administracyjnych oraz integrację rejestrów państwowych. Kluczowe znaczenie ma zasada „once only”, zgodnie z którą administracja publiczna nie powinna żądać od obywatela informacji, które już posiada.

Estoński system e-administracji umożliwia prowadzenie większości spraw urzędowych online, co znacząco skraca czas realizacji procedur oraz ogranicza część kosztów administracyjnych. Istotnym elementem systemu pozostaje stabilna architektura informatyczna państwa (X-Road), zapewniająca interoperacyjność systemów oraz ograniczająca ryzyko powielania obowiązków administracyjnych.

Estonia jest często wskazywana jako przykład państwa skutecznie wykorzystującego cyfryzację do usprawniania procedur publicznych oraz ograniczania obciążeń administracyjnych. Rozwiązania te pokazują, że cyfryzacja może stanowić skuteczne narzędzie wspierające proces deregulacji, pod warunkiem jej konsekwentnego i skoordynowanego wdrażania (OECD, 2025).

4.5.3. Kanada - rygorystyczne standardy OSR i instytucjonalizacja procesu deregulacyjnego

Kanada stosuje rozbudowany model deregulacji skoncentrowany na zwiększaniu konkurencyjności gospodarki, ograniczaniu obciążeń administracyjnych oraz modernizacji procesu regulacyjnego (Treasury Board of Canada Secretariat, 2020). Kanada należy do państw wykorzystujących rozwinięte procedury oceny skutków regulacji (OSR), oparte na obowiązkowych analizach oraz mechanizmach kontroli jakości procesu legislacyjnego.

Ocena skutków regulacji ma charakter obligatoryjny, a jej jakość podlega weryfikacji przez instytucje nadzorcze, takie jak Treasury Board Secretariat. W Kanadzie funkcjonuje również zasada „one-for-one rule”, która - podobnie jak w Danii - zakłada konieczność kompensowania nowych obciążeń administracyjnych poprzez ograniczanie innych obowiązków regulacyjnych.

Kanadyjski model charakteryzuje się wysokim poziomem transparentności, rozbudowanymi konsultacjami społecznymi oraz obowiązkiem publikowania analiz „ex post”. Dzięki temu proces deregulacyjny ma charakter ciągły i systemowy, a nie wyłącznie incydentalny.

Przykład Kanady może wskazywać, że skuteczna deregulacja wymaga nie tylko odpowiednich rozwiązań legislacyjnych, lecz również stabilnych instytucji nadzorczych oraz

wysokiej jakości procesu regulacyjnego. Model kanadyjski jest często przedstawiany jako przykład pragmatycznego podejścia do ograniczania kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw przy jednoczesnym zachowaniu standardów bezpieczeństwa oraz jakości regulacji.

4.5.4. Nowa Zelandia – prostota prawa i minimalna ingerencja państwa

Nowa Zelandia jest przykładem państwa, które proces deregulacji opiera na prostocie prawa oraz ograniczaniu nadmiernej ingerencji państwa w działalność gospodarczą (New Zealand Productivity Commission, 2014). Model ten zakłada, że regulacje powinny być stosowane wyłącznie wtedy, gdy są uzasadnione interesem publicznym, a ich konstrukcja powinna być przejrzysta oraz możliwa do wdrożenia bez nadmiernych kosztów administracyjnych.

Model nowozelandzki opiera się na upraszczaniu procedur administracyjnych oraz ograniczaniu nadmiernej ingerencji regulacyjnej państwa. Szczególną rolę odgrywa kultura legislacyjna oparta na przejrzystości, konsultacjach społecznych oraz wysokiej jakości uzasadnień legislacyjnych. Proces legislacyjny cechuje się relatywnie wysoką stabilnością, a zmiany prawa są poprzedzane analizami skutków regulacji oraz konsultacjami społecznymi.

Rozwiązania stosowane w Nowej Zelandii są często wskazywane w literaturze jako przykład podejścia ukierunkowanego na przejrzystość prawa oraz ograniczanie nadmiernych obciążeń regulacyjnych. Jednocześnie należy zauważyć, że wdrażanie tego typu reform wymaga odpowiedniego zaplecza instytucjonalnego oraz stabilności procesu legislacyjnego.

4.5.5. Analiza porównawcza - czynniki sukcesu

Analiza czterech państw pozwala wskazać wspólne elementy sprzyjające skutecznej realizacji procesów deregulacyjnych.

Do najważniejszych należą:

- stabilne i obowiązkowe procedury OSR;
- niezależne instytucje nadzorcze;
- konsekwentne stosowanie zasady „one in, one out”;
- wysoki poziom koordynacji między instytucjami;
- silna kultura konsultacji społecznych;
- cyfryzacja procesów administracyjnych;
- przejrzystość i prostota prawa;
- ciągłość procesu deregulacyjnego, a nie działania punktowe.

Analiza porównawcza pokazuje, że wiele z wymienionych elementów pozostaje w Polsce słabiej rozwiniętych lub funkcjonuje w ograniczonym zakresie. Dotyczy to w szczególności stabilności procesu legislacyjnego, jakości oceny skutków regulacji, poziomu

koordynacji instytucjonalnej oraz przewidywalności otoczenia regulacyjnego. Wnioski te pozostają spójne z hipotezami H5 i H6 dotyczącymi ograniczonej skuteczności mechanizmów deregulacyjnych w Polsce.

4.5.6. Wnioski z analizy porównawczej

Porównanie wybranych państw wskazuje, że skuteczna deregulacja wymaga stabilnych instytucji, przejrzystych procedur, konsekwentnego wdrażania zmian oraz wysokiej jakości procesu legislacyjnego. Istotną rolę odgrywają również rozwinięta kultura prawna i administracyjna, efektywna koordynacja działań publicznych oraz wysoki poziom cyfryzacji administracji.

Analiza polskich inicjatyw deregulacyjnych oraz przedstawione studia przypadków sugerują, że jednym z istotnych ograniczeń procesu deregulacji w Polsce pozostają trudności związane z wdrażaniem oraz koordynacją reform. Adaptacja wybranych rozwiązań zagranicznych jest możliwa, wymaga jednak zmian systemowych obejmujących poprawę jakości procesu legislacyjnego, zwiększenie stabilności regulacyjnej oraz wzmocnienie współpracy pomiędzy instytucjami publicznymi.

4.6. Możliwości adaptacji wybranych rozwiązań deregulacyjnych w Polsce

4.6.1. Elementy możliwe do bezpośredniego przeniesienia

Na podstawie przeprowadzonej analizy porównawczej modeli deregulacyjnych wybranych państw można wskazać rozwiązania, które potencjalnie mogłyby zostać zaadaptowane w Polsce przy relatywnie ograniczonych zmianach organizacyjnych i legislacyjnych.

- Wzmocnienie systemu oceny skutków regulacji (OSR)

Doświadczenia państw takich jak Kanada i Dania wskazują, że skuteczny system oceny skutków regulacji stanowi jeden z podstawowych elementów procesu deregulacyjnego. W Polsce mechanizm OSR funkcjonuje formalnie, jednak w literaturze i debacie publicznej zwraca się uwagę na problemy związane z jakością części analiz oraz ograniczonym zakresem oceny kosztów regulacyjnych.

Wśród rozwiązań możliwych do rozważenia znajdują się:

- ujednolicenie formularzy OSR;
- publikacja pełnych analiz skutków regulacji;
- określenie minimalnych standardów jakości OSR;
- obowiązek aktualizacji analiz po zakończeniu konsultacji społecznych.

- Zasada „one in, one out”

Mechanizm stosowany m.in. w Danii i Kanadzie zakłada ograniczanie liczby nowych obciążeń administracyjnych poprzez równoczesne eliminowanie części istniejących obowiązków regulacyjnych. Rozwiązanie to mogłoby stanowić jeden z instrumentów wspierających ograniczanie nadmiernej liczby regulacji również w Polsce.

- Rozszerzenie konsultacji publicznych

Analizowane państwa przywiązują istotną rolę do konsultacji społecznych prowadzonych na etapie projektowania regulacji. W polskim procesie legislacyjnym wskazuje się natomiast na problemy związane z ograniczonym czasem konsultacji oraz niewystarczającym uwzględnianiem zgłaszanych uwag.

Potencjalne kierunki zmian obejmują:

- wydłużenie minimalnego czasu konsultacji;
- obowiązek publikowania raportów z konsultacji;
- zwiększenie przejrzystości procesu odniesienia się do zgłaszanych uwag.

- Rozwój systemu objaśnień prawnych i interpretacji ogólnych

Doświadczenia Nowej Zelandii i Danii pokazują, że większa przejrzystość interpretacji przepisów może ograniczać poziom niepewności regulacyjnej po stronie przedsiębiorców. W Polsce funkcjonują już objaśnienia prawne, jednak zakres ich praktycznego wykorzystania pozostaje ograniczony.

Wśród możliwych rozwiązań wskazuje się:

- rozszerzenie stosowania objaśnień prawnych przy większych reformach regulacyjnych;
- zwiększenie ochronnej funkcji objaśnień;
- publikowanie bardziej jednolitych wytycznych interpretacyjnych dla administracji publicznej.

4.6.2. Elementy wymagające zmian systemowych

Niektóre rozwiązania stosowane w analizowanych państwach mogłyby zostać częściowo zaadaptowane w Polsce, jednak ich wdrożenie wymagałoby bardziej złożonych zmian instytucjonalnych, organizacyjnych i technologicznych.

- Niezależny organ nadzoru regulacyjnego (Kanada, Dania)

W analizowanych państwach istotną rolę odgrywają instytucje odpowiedzialne za monitorowanie jakości regulacji, ocenę skutków regulacji oraz analizę poziomu obciążeń administracyjnych. W Polsce funkcje te są rozproszone pomiędzy różne instytucje, co może ograniczać spójność procesu oceny regulacji.

Potencjalna adaptacja tego rozwiązania mogłaby obejmować:

- powołanie niezależnego organu zajmującego się oceną jakości regulacji;

- zwiększenie autonomii instytucjonalnej w zakresie monitorowania skutków regulacji;
- wzmocnienie znaczenia oceny skutków regulacji w procesie legislacyjnym.

- Zasada „once only” i integracja rejestrów (Estonia)

Estoński model administracji elektronicznej opiera się na zasadzie „once only”, zgodnie z którą obywatel lub przedsiębiorca przekazuje określone dane administracji publicznej tylko jeden raz. Rozwiązanie to wymaga wysokiego poziomu integracji systemów informatycznych oraz interoperacyjności rejestrów publicznych.

W Polsce rozwój podobnego modelu wymagałby:

- dalszej integracji systemów administracji publicznej;
- ujednolicenia standardów wymiany danych;
- rozwoju spójnej architektury cyfrowej administracji.

Adaptacja tego rozwiązania jest możliwa, jednak wymaga długoterminowych działań organizacyjnych i technologicznych.

- Kultura legislacyjna oparta na przejrzystości prawa (Nowa Zelandia)

Model nowozelandzki wskazuje na znaczenie przejrzystości regulacji, stabilności prawa oraz wysokiej jakości procesu legislacyjnego. W polskim systemie prawnym w literaturze i debacie publicznej zwraca się uwagę na problemy związane z częstymi zmianami przepisów, ich złożonością oraz ograniczoną przejrzystością części uzasadnień legislacyjnych.

Potencjalne kierunki zmian mogłyby obejmować:

- zwiększenie przejrzystości procesu legislacyjnego;
- ograniczenie nadmiernej liczby nowelizacji;
- szersze stosowanie zasad prostego i zrozumiałego języka prawnego.

4.6.3. Rozwiązania nierealistyczne w obecnych warunkach

Niektóre rozwiązania stosowane w analizowanych państwach, mimo ich skuteczności w określonych warunkach instytucjonalnych, mogłyby być trudne do pełnej adaptacji w Polsce bez bardziej kompleksowych zmian organizacyjnych i administracyjnych.

- Estoński model pełnej cyfryzacji administracji

Pełna adaptacja estońskiego modelu administracji elektronicznej wymagałaby wysokiego poziomu integracji systemów informatycznych, jednolitych standardów wymiany danych oraz rozwiniętej infrastruktury cyfrowej administracji publicznej. Istotne znaczenie mają również kompetencje cyfrowe pracowników administracji oraz stabilność organizacyjna i finansowa procesu cyfryzacji.

- Model przejrzystości i prostoty prawa (Nowa Zelandia)

Nowozelandzki model tworzenia prawa opiera się na wysokiej jakości procesu legislacyjnego, przejrzystości regulacji oraz rozwiniętej kulturze konsultacji społecznych. Adaptacja podobnych rozwiązań w Polsce wymagałaby zwiększenia stabilności procesu legislacyjnego, ograniczenia częstotliwości zmian prawa oraz dalszego rozwoju mechanizmów konsultacyjnych i oceny skutków regulacji.

- Rozbudowany system transparentności OSR (Kanada)

Kanadyjski model oceny skutków regulacji zakłada szeroki zakres jawności analiz oraz wysoki poziom przejrzystości procesu legislacyjnego. Wdrożenie podobnych rozwiązań w Polsce wymagałoby m.in. zwiększenia dostępności danych, szerszej publikacji analiz regulacyjnych oraz wzmocnienia mechanizmów nadzoru nad jakością oceny skutków regulacji.

Przedstawione rozwiązania pokazują, że skuteczna adaptacja zagranicznych modeli deregulacyjnych zależy nie tylko od zmian legislacyjnych, ale również od poziomu rozwoju instytucjonalnego, organizacyjnego i technologicznego administracji publicznej.

4.6.4. Warunki skutecznego wdrożenia zagranicznych rozwiązań w Polsce

Skuteczna adaptacja wybranych rozwiązań deregulacyjnych wymagałaby spełnienia kilku istotnych warunków instytucjonalnych, organizacyjnych oraz legislacyjnych.

- Wzmocnienie koordynacji instytucjonalnej państwa poprzez:
 - wyznaczenie centralnego podmiotu odpowiedzialnego za koordynację procesu deregulacji,
 - bardziej przejrzysty podział kompetencji pomiędzy instytucjami,
 - rozwój mechanizmów monitorowania obciążeń administracyjnych.
- Stabilizacja procesu legislacyjnego poprzez:
 - wydłużenie okresu *vacatio legis*;
 - ograniczenie nadmiernej liczby nowelizacji przepisów;
 - wzmocnienie znaczenia oceny skutków regulacji (OSR).
- Profesjonalizacja administracji publicznej poprzez:
 - rozwój szkoleń dla pracowników administracji;
 - tworzenie bardziej jednolitych standardów interpretacyjnych;
 - ujednolicanie procedur administracyjnych.
- Rozwój cyfryzacji procesów administracyjnych poprzez:
 - dalszą integrację rejestrów publicznych;
 - zwiększenie poziomu automatyzacji procedur;
 - uproszczenie komunikacji pomiędzy administracją publiczną a przedsiębiorcami.

- Rozwój kultury regulacyjnej opartej na jakości prawa poprzez:

- ograniczanie nadmiernej szczegółowości regulacji;
- zwiększenie odpowiedzialności za jakość stanowionego prawa;
- wzmacnianie znaczenia konsultacji społecznych jako elementu procesu legislacyjnego.

Analiza możliwości adaptacji zagranicznych rozwiązań deregulacyjnych wskazuje, że skuteczność reform zależy nie tylko od zakresu zmian legislacyjnych, lecz przede wszystkim od jakości instytucji publicznych, poziomu koordynacji administracyjnej oraz zdolności państwa do konsekwentnego wdrażania długofalowych działań modernizacyjnych.

4.7. Weryfikacja hipotez badawczych

Analiza porównawcza systemów deregulacyjnych czterech wybranych państw pokazuje, że skuteczna deregulacja wymaga nie tylko dobrych narzędzi, ale przede wszystkim zdolności instytucjonalnej państwa do ich wdrażania.

Polska może zaadaptować wiele rozwiązań stosowanych w Danii, Estonii, Kanadzie i Nowej Zelandii, jednak część z nich wymaga głębokich zmian systemowych. Kluczowe jest wzmocnienie koordynacji, poprawa jakości procesu legislacyjnego oraz rozwój cyfryzacji administracji. Bez tych elementów adaptacja zagranicznych praktyk pozostanie deklaratoryjna, a nie realna.

- Weryfikacja hipotez H1–H6

Weryfikacji hipotez dokonano na podstawie:

- wyników badania ankietowego;
- analizy literatury przedmiotu;
- analizy inicjatyw deregulacyjnych w Polsce;
- studiów przypadków;
- analizy porównawczej zagranicznych modeli deregulacyjnych.

Przeprowadzona analiza umożliwiła ocenę wpływu barier administracyjnych i instytucjonalnych na skuteczność procesów deregulacyjnych w Polsce.

o H1 - Główną przyczyną nieskuteczności inicjatyw deregulacyjnych w Polsce są bariery administracyjne i instytucjonalne utrudniające przejście od etapu projektowania do etapu wdrożenia.

➤ Dowód z ankiety

Respondenci wskazywali przede wszystkim na:

- nadmierną liczbę formalności;
- niejasność przepisów i rozbieżności interpretacyjne;
- długotrwałe procedury administracyjne;

- problemy z funkcjonowaniem systemów państwowych;
- brak koordynacji między instytucjami.

➤ Dowód z rozdziałów II–III

Analiza inicjatyw deregulacyjnych oraz studiów przypadków wykazała, że wiele reform napotyka trudności na etapie wdrażania z powodu:

- braku koordynacji;
- ograniczonych zasobów organizacyjnych;
- niewystarczającego nadzoru wykonawczego;
- niejasnych procedur.

▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki wskazują, że bariery administracyjne i instytucjonalne mogą stanowić jedną z głównych przyczyn ograniczonej skuteczności procesów deregulacyjnych w Polsce. Zarówno analiza wyników badań ankietowych, jak i studiów przypadku sugeruje, że problemy związane z koordynacją instytucjonalną, wdrażaniem reform oraz jakością procesu legislacyjnego wpływają na efektywność działań deregulacyjnych.

o H2 - Bariery administracyjne w działalności przedsiębiorstw wynikają przede wszystkim ze złożoności procedur oraz ograniczonej koordynacji między instytucjami publicznymi.

➤ Dowód z ankiety

Przedsiębiorcy zwracali uwagę na:

- złożoność procedur administracyjnych;
- konieczność wielokrotnego przekazywania tych samych danych;
- różnice interpretacyjne pomiędzy urzędami;
- rozproszenie systemów administracyjnych;
- problemy związane z koordynacją działań administracji.

➤ Dowód z teorii

Analiza teoretyczna wskazuje, że nadmierna formalizacja procedur oraz fragmentacja kompetencji należą do klasycznych źródeł barier administracyjnych.

▪ Wniosek:

Analiza wyników badania oraz literatury przedmiotu pozwala przyjąć, że złożoność procedur oraz problemy koordynacyjne stanowią istotne źródła barier administracyjnych postrzeganych przez przedsiębiorców. Uzyskane odpowiedzi wskazują, że przedsiębiorcy relatywnie często spotykają się z problemami interpretacyjnymi, koniecznością wielokrotnego przekazywania danych oraz rozproszeniem kompetencji instytucjonalnych.

o H3 - Inicjatywy deregulacyjne w Polsce są poprawne na poziomie założeń, jednak tracą skuteczność na etapie implementacji.

➤ Dowód z ankiety

Respondenci wskazywali na:

- brak stabilności przepisów;
- problemy interpretacyjne;
- trudności związane z wdrażaniem systemów cyfrowych;
- brak spójności działań administracji.

➤ Dowód z rozdziału II

Analiza inicjatyw deregulacyjnych wykazała, że mimo poprawnych założeń wielu reformom brakuje:

- skutecznych mechanizmów wdrożeniowych;
- nadzoru wykonawczego;
- stabilności legislacyjnej;
- koordynacji międzyinstytucjonalnej.

▪ Wniosek:

Analiza inicjatyw deregulacyjnych może sugerować, że część reform była poprawna na poziomie założeń, jednak trudności pojawiały się na etapie ich wdrażania i koordynacji instytucjonalnej. Wyniki badań oraz analiza inicjatyw deregulacyjnych wskazują na problemy związane m.in. z niestabilnością procesu legislacyjnego, ograniczoną koordynacją międzyinstytucjonalną oraz trudnościami organizacyjnymi w implementacji zmian.

o H4 - Brak finalizacji działań deregulacyjnych generuje dodatkowe koszty regulacyjne dla przedsiębiorstw.

➤ Dowód z ankiety

Respondenci wskazywali na:

- koszty związane z czasem poświęcanym na procedury administracyjne;
- koszty dokumentacyjne i sprawozdawcze;
- koszty wynikające z niejasności prawa;
- konieczność dostosowywania się do częstych zmian regulacyjnych.

➤ Dowód z case studies

Analizowane przypadki pokazały, że brak stabilności reform oraz częste zmiany przepisów prowadzą do wzrostu kosztów organizacyjnych i adaptacyjnych przedsiębiorstw.

▪ Wniosek:

Uzyskane wyniki mogą wskazywać, że brak stabilności i finalizacji części reform prowadzi do dodatkowych kosztów organizacyjnych oraz utrzymywania części istniejących obciążeń administracyjnych. Przedsiębiorcy wskazywali m.in. na koszty związane z koniecznością dostosowywania się do częstych zmian przepisów, rozbudowaną dokumentacją oraz dodatkowymi obowiązkami administracyjnymi.

o H5 - W państwach skutecznie realizujących deregulację istotną rolę odgrywają stabilne procedury wdrożeniowe i konsekwentna realizacja zmian.

➤ Dowód z analizy porównawczej

Analiza Danii, Estonii, Kanady i Nowej Zelandii wykazała:

- większą stabilność procedur regulacyjnych;
- wyższy poziom koordynacji instytucjonalnej;
- rozwinięte mechanizmy konsultacji społecznych;
- bardziej spójne systemy cyfrowe administracji.

▪ Wniosek:

Analiza porównawcza może sugerować, że państwa skuteczniej realizujące procesy deregulacyjne charakteryzują się wyższym poziomem stabilności proceduralnej, koordynacji instytucjonalnej oraz konsekwencji we wdrażaniu reform. W badanych państwach istotną rolę odgrywają m.in. rozwinięte procedury OSR, stabilne systemy cyfrowe oraz obowiązkowe konsultacje społeczne

o H6 - Adaptacja wybranych zagranicznych praktyk deregulacyjnych mogłaby zwiększyć skuteczność polskich inicjatyw deregulacyjnych.

➤ Dowód z analizy zagranicznych praktyk

Analiza wykazała możliwość częściowej adaptacji takich rozwiązań jak:

- rozwinięty system OSR;
- zasada „one in, one out”;
- zasada „once only”;
- uproszczone procedury regulacyjne;
- rozwinięte mechanizmy nadzoru regulacyjnego.

Jednocześnie wdrożenie tych rozwiązań wymaga:

- poprawy koordynacji instytucjonalnej;
- stabilności legislacyjnej;
- rozwoju cyfryzacji administracji;
- usprawnienia procedur wdrożeniowych.

▪ Wniosek:

Przeprowadzona analiza wskazuje, że adaptacja części zagranicznych rozwiązań deregulacyjnych mogłaby przyczynić się do zwiększenia efektywności procesów administracyjnych w Polsce, pod warunkiem poprawy koordynacji instytucjonalnej oraz stabilności legislacyjnej. Uzyskane wyniki wskazują, że problemy związane z funkcjonowaniem administracji publicznej mają charakter wielowymiarowy i obejmują zarówno kwestie legislacyjne, jak i organizacyjne oraz wdrożeniowe.

Tabela 8

Syntetyczne podsumowanie procesu weryfikacji hipotez wraz z krótkim uzasadnieniem uzyskanych wyników badawczych

Hipoteza	Ocena	Uzasadnienie
H1	Wyniki wskazują na potwierdzenie hipotezy	Uzyskane wyniki sugerują, że bariery administracyjne i instytucjonalne stanowią jedną z głównych przyczyn ograniczonej skuteczności procesów deregulacyjnych w Polsce.
H2	Wyniki wskazują na potwierdzenie hipotezy	Złożoność procedur i brak koordynacji to kluczowe źródła barier.
H3	Wyniki wskazują na potwierdzenie hipotezy	Inicjatywy są poprawne koncepcyjnie, ale nieskuteczne wdrożeniowo.
H4	Wyniki wskazują na potwierdzenie hipotezy	Brak finalizacji reform generuje koszty regulacyjne.
H5	Wyniki wskazują na potwierdzenie hipotezy	Analiza porównawcza wskazuje, że państwa skuteczniej realizujące procesy deregulacyjne charakteryzują się bardziej stabilnymi procedurami wdrożeniowymi oraz wyższym poziomem koordynacji instytucjonalnej.
H6	Wyniki wskazują na potwierdzenie hipotezy	Adaptacja zagranicznych praktyk deregulacyjnych jest możliwa, pod warunkiem poprawy koordynacji instytucjonalnej państwa.

Źródło: opracowanie własne.

Dane przedstawione w tabeli 8 wskazują, że wyniki przeprowadzonych analiz pozwoliły na potwierdzenie wszystkich przyjętych hipotez badawczych. Uzyskane rezultaty potwierdzają istotny wpływ barier administracyjnych i instytucjonalnych na skuteczność procesów deregulacyjnych w Polsce oraz wskazują na znaczenie jakości wdrażania reform.

Analiza wykazała również, że doświadczenia państw zagranicznych mogą stanowić cenne źródło inspiracji dla dalszych działań deregulacyjnych, pod warunkiem uwzględnienia specyfiki polskiego systemu administracyjnego i prawnego.

4.8. Podsumowanie rozdziału IV

Rozdział IV przedstawia wyniki badań empirycznych oraz analiz porównawczych, które wskazują na istotny wpływ barier administracyjnych i instytucjonalnych na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz skuteczność procesów deregulacyjnych w Polsce.

Uzyskane wyniki sugerują, że głównym problemem polskich inicjatyw deregulacyjnych nie jest wyłącznie etap projektowania reform, lecz przede wszystkim trudności związane z ich wdrażaniem, koordynacją oraz zapewnieniem stabilności procesu legislacyjnego. Analiza porównawcza wskazuje jednocześnie, że skuteczna deregulacja wymaga stabilnych procedur, wysokiej jakości procesu regulacyjnego, sprawnej koordynacji instytucjonalnej oraz konsekwentnego rozwoju administracji cyfrowej.

Zakończenie

Celem niniejszej pracy było zbadanie, dlaczego inicjatywy deregulacyjne w Polsce - pomimo licznych deklaracji politycznych, programów rządowych i projektów legislacyjnych - nie prowadzą do trwałego ograniczenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców. Analiza problemu została przeprowadzona z wykorzystaniem trzech komplementarnych perspektyw: teoretycznej, instytucjonalnej oraz empirycznej.

W części teoretycznej przedstawiono podstawowe koncepcje dotyczące deregulacji, jakości prawa, barier administracyjnych oraz funkcjonowania instytucji publicznych. Wskazano, że skuteczność deregulacji zależy nie tylko od treści przepisów, lecz również od stabilności procesu legislacyjnego, jakości koordynacji instytucjonalnej oraz sposobu wdrażania projektowanych reform.

W części analitycznej omówiono wybrane inicjatywy deregulacyjne realizowane w Polsce w ostatnich latach. Analiza pokazała, że wiele z nich było poprawnie zaprojektowanych na poziomie założeń, jednak ich skuteczność ulegała ograniczeniu na etapie implementacji. Do najważniejszych problemów należały m.in. brak spójności pomiędzy instytucjami, częste modyfikacje założeń reform, niewystarczające testowanie rozwiązań oraz ograniczona odpowiedzialność za finalizację reform.

W części empirycznej przedstawiono wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród 111 przedsiębiorców z sektora MŚP. Wyniki badania wskazują, że respondenci stosunkowo często spotykają się z barierami administracyjnymi, które generują dodatkowe koszty organizacyjne, zwiększają czas realizacji obowiązków formalnych oraz utrudniają bieżące funkcjonowanie przedsiębiorstw. Najczęściej wskazywane problemy dotyczyły systemu podatkowego, obowiązków związanych z ZUS, sprawozdawczości oraz kontroli administracyjnych. Respondenci zwracali również uwagę na niejasność przepisów, rozbieżności interpretacyjne pomiędzy urzędami, ograniczoną koordynację instytucjonalną oraz rozproszenie systemów cyfrowych. Wyniki badania należy jednak interpretować ostrożnie i w granicach badanej próby.

Dodatkowo przeprowadzono analizę zależności pomiędzy wybranymi cechami przedsiębiorstw a oceną barier administracyjnych. W tym celu zastosowano test niezależności chi-kwadrat, który pozwolił zweryfikować, czy wielkość przedsiębiorstwa oraz okres prowadzenia działalności gospodarczej wpływają na ocenę trudności interpretacyjnych związanych z obowiązującymi przepisami oraz ocenę współpracy z administracją publiczną. Uzyskane wyniki nie wykazały istotnych statystycznie zależności pomiędzy analizowanymi

zmiennymi. Oznacza to, że zarówno problemy związane z interpretacją przepisów, jak i ocena współpracy z administracją publiczną występowały w podobnym stopniu niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa oraz długości jego funkcjonowania na rynku. Wyniki te mogą wskazywać na powszechny i systemowy charakter analizowanych barier administracyjnych.

Analiza porównawcza rozwiązań zagranicznych wskazuje, że skuteczna deregulacja wymaga stabilnych procedur wdrożeniowych, konsekwentnego monitorowania reform, sprawnych instytucji nadzorczych oraz wysokiej jakości procesu legislacyjnego. Przykłady takich państw jak Dania, Estonia, Kanada czy Nowa Zelandia pokazują, że ograniczanie barier administracyjnych jest procesem długofalowym, wymagającym stabilności regulacyjnej, przejrzystych procedur oraz odpowiedniej koordynacji instytucjonalnej.

Weryfikacja hipotez H1–H6 pozwala stwierdzić, że jednym z głównych problemów polskich reform deregulacyjnych pozostaje etap wdrażania oraz koordynacji instytucjonalnej. Przeprowadzona analiza wskazuje, że bariery administracyjne i organizacyjne mogą ograniczać skuteczność realizowanych reform, generować dodatkowe koszty regulacyjne oraz utrzymywać istniejące obciążenia administracyjne. Jednocześnie analiza zagranicznych praktyk sugeruje, że część rozwiązań mogłaby zostać zaadaptowana w Polsce pod warunkiem poprawy jakości procesu legislacyjnego, zwiększenia stabilności prawa oraz wzmocnienia mechanizmów koordynacji instytucjonalnej.

Należy podkreślić, że przeprowadzone badanie miało charakter eksploracyjny i zostało przeprowadzone na próbie celowej 111 przedsiębiorców. W związku z tym uzyskane wyniki należy interpretować ostrożnie i odnosić przede wszystkim do badanej grupy respondentów. Mimo tych ograniczeń badanie pozwoliło na identyfikację istotnych problemów związanych z funkcjonowaniem systemu administracyjnego i procesów deregulacyjnych w Polsce.

Reasumując, przeprowadzona analiza wskazuje, że skuteczna deregulacja wymaga nie tylko upraszczania przepisów, lecz przede wszystkim poprawy jakości instytucji publicznych, stabilności procesu legislacyjnego oraz konsekwentnego wdrażania reform. Bez tych elementów nawet dobrze zaprojektowane inicjatywy deregulacyjne mogą nie prowadzić do trwałego ograniczenia barier administracyjnych. Wyniki pracy mogą stanowić wkład do dalszej debaty dotyczącej poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce oraz funkcjonowania mechanizmów tworzenia i wdrażania prawa.

Bibliografia

Książki naukowe

- Baldwin, R., Cave, M. i Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford: Oxford University Press. Pobrano z lokalizacji https://www.researchgate.net/publication/227468181_Understanding_Regulation_Theory_Strategy_and_Practice (08.03.2026)
- Hausner, J. (2015). *Państwo i administracja publiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Izdebski, H. (2014). *Fundamenty współczesnej administracji publicznej*. Warszawa: LexisNexis.
- Kożuch, B. (2017). *Zarządzanie publiczne. Teoria i praktyka*. Warszawa: Placet.
- Luhmann, N. (1993). *Prawo jako system społeczny*. Frankfurt nad Menem: Suhrkamp. Pobrano z lokalizacji https://www.researchgate.net/publication/200026833_Law_as_a_Social_System (08.03.2026)
- Mazur, G. (2019). *Jakość procesu legislacyjnego w Polsce. Analiza instytucjonalna*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego : Kraków.
- North, Douglas C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press. Pobrano z lokalizacji https://epistemh.pbworks.com/f/8.%20Institutions__Institutional_Change_and_Economic_Performance.pdf (08.03.2026)
- Ogus, A. (2004). *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford: Hart Publishing. Pz lokalizacji <https://archive.org/details/regulationlegalf0000ogus/page/n1/mode/2up> (08.03.2026)
- Zawicki, M. (2014). *Administracja publiczna*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley / Los Angeles / London: University of California Press. Pobrano z lokalizacji https://cssplatformbytha.com/wp-content/uploads/2024/10/Max-Weber-Economy-and-Society_-An-Outline-of-Interpretive-Sociology-1978-University-of-California-Press.pdf. (08.03.2026)

Artykuły naukowe

Majone, G. (1994). The Rise of the Regulatory State in Europe. *West European Politics*, strony 77-101. Pobrano z lokalizacji

<https://betterregulation.lumsa.it/sites/default/files/betterregulation/Majone%201994.pdf>
(08.03.2026)

Smarż, J. (2017). Zasada in dubio pro libertate. *Studia prawnicze*. Pobrano z lokalizacji

https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_37232_sp_2017_4_3/c/412-391.pdf (08.03.2026)

Czasopisma naukowe

Wasilewski, K. (2025). *E-administracja w Polsce: determinanty rozwoju i bariery wdrożeniowe*.

Lublin: Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II. Pobrano z lokalizacji
<https://czasopisma.kul.pl/index.php/ppe/article/view/18189> (26.03.2026)

Dokumenty administracyjne, legislacyjne, rządowe i strategiczne

Komisja Europejska. (2021). *Better Regulation Guidelines*. Bruksela: European Commission.

Pobrano z lokalizacji https://commission.europa.eu/system/files/2021-11/swd2021_305_en.pdf (08.03.2026)

Ministerstwo Energii. (2017). *Plan rozwoju elektromobilności w Polsce „Energia do przyszłości”*. Warszawa: Ministerstwo Energii. Pobrano z lokalizacji

<https://www.gov.pl/attachment/75d21d4a-fd28-400e-b480-a3bbc3f7db5e> (26.03.2026)

Ministerstwo Energii, Departament Ropy i Gazu. (2017). *Krajowe ramy polityki rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych*. Warszawa: Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów, a opublikowany przez Ministerstwo Energii. Pobrano z lokalizacji

https://alternative-fuels-observatory.ec.europa.eu/sites/default/files/documents/2022-12/Poland%20NPF%2029-03-2017_0.pdf (26.03.2026)

Ministerstwo Finansów, Z. (2021). *Ocena skutków regulacji do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (potocznie: projekt ustawy wprowadzającej „Polski Ład”)*. Warszawa: Ministerstwo Finansów. Pobrano z lokalizacji

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12349409> (26.03.2026)

Ministerstwo Rozwoju. (2016). *100 zmian dla firm – Pakiet ułatwień dla przedsiębiorców*.

Warszawa: Ministerstwo Rozwoju. Pobrano z lokalizacji https://mf-arch2.mf.gov.pl/documents/764034/5123672/100_zmian_dla_firm.pdf (08.03.2026)

- Ministerstwo Rozwoju, p. (2017). *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju : do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju, Departament Strategii Rozwoju. Pobrano z lokalizacji <https://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf> (26.03.2026)
- Ministerstwo Rozwoju, p. z. (2017). *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju : do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju, Departament Strategii Rozwoju. Pobrano z lokalizacji <https://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf> (26.03.2026)
- Rada Ministrów. (2023). *Program Polska w chmurach*. Warszawa (jako dokument rządowy/Gov.pl): Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Pobrano z bcgministrów-zmieniającej-uchwale-w-sprawie-inicjatywy-wspólna-infrastruktura-informatyczna-panstwa-id409.html (26.03.2026)
- Raporty analityczne, eksperckie i gospodarcze**
- BCG, DZP, Fundacja Wsparcia Przedsiębiorczości, GWW Legal & Tax, Ibris, Oldman Sage i PwC. (2025). *Faza 1.0 Deregulacja w działaniu - Bilans deregulacji*. Warszawa: Komisja Rafała Brzowski. Pobrano z lokalizacji <https://sprawdzamy.com/static/files/reports/faza-1-0-czerwiec-2025.pdf> (08.03.2026)
- BloombergNEF. (2023). *Electric Vehicle Outlook 2023*. Raport jest publikacją cyfrową wydawaną przez BloombergNEF (działającą w ramach Bloomberg L.P.) i dostępną za pośrednictwem serwisu about.bnef.com: BloombergNEF. Pobrano z lokalizacji <https://app.statzon.com/pdfs/IBM1> (26.03.2026)
- Bramorski, K., Janik, P., Laskowska, M., Stawecki, T., Urbańska, K. i Zalasinski, T. (2013). *System stanowienia prawa w Polsce – Zielona Księga*. Warszawa: Kancelaria Prezydenta RP. Pobrano z lokalizacji https://www.prezydent.pl/storage/file/core_files/2021/8/5/acacf588e8c272befde546b4fd1838a8/fdp30.pdf (08.03.2026)
- Danish Business Authority. (2020). *Burden reduction and better regulation in Denmark*. Kopenhaga: Danish Business Authority (DBA). Pobrano z lokalizacji <https://danishbusinessauthority.dk/> (12.05.2026)
- Eksperti CFA Society Poland. (2021). *Gold-plating. Nadregulacja w polskim rynku kapitałowym*. Warszawa: CFA Society Poland. Pobrano z lokalizacji https://cfapoland.org/application/media/images/pdf_pliki/2021-gold-plating-polski-rynek-kapitalowy.pdf (08.03.2026)

- Europejska, K. i Dyrekcja Generalna ds. Sieci Komunikacji, T. (2022). *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022*. Bruksela (Belgia) – publikacja online w ramach portalu digital-strategy.ec.europa.eu: Unia Europejska. Pobrano z lokalizacji <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pl/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022> (26.03.2026)
- Forum Obywatelskiego Rozwoju. (2026). *Gold-plating. Jak to się robi w Polsce?* Warszawa: Forum Obywatelskiego Rozwoju. Pobrano z lokalizacji <https://for.org.pl/2026/01/22/raport-gold-plating-jak-to-sie-robi-w-polsce/> (08.03.2026)
- Hlebicka-Józefowicz, A., Wycichowski-Kuchta, G., Liniewicz, A. i Kuna, M. (2025). *Raport: Gold-Plating i nadregulacja przy implementacji prawa UE do polskiego porządku prawnego*. Warszawa: Domański Zakrzewski Palinka. Pobrano z lokalizacji <https://www.dzp.pl/aktualnosci/4642-raport-gold-plating-i-nadregulacja-przy-implementacji-prawa-ue-do-polskiego-porzadku-prawnego> (08.03.2026)
- Komisja Europejska. (2023). *2023 Country Report – Poland*. Luxemburg: Publications Office of the European Union. Pobrano z lokalizacji https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-06/ip245_en.pdf (08.03.2026)
- Lewiatan, K. (2025). *Czarna Lista Barrier: postulaty deregulacyjne Konfederacji Lewiatan*. Warszawa: Konfederacja Lewiatan. Pobrano z lokalizacji <https://lewiatan.org/czarna-lista-barrier-postulaty-deregulacyjne-konfederacji-lewiatan/> (08.03.2026)
- Maderspacher, Q., Scherf, G., McCarthy, M. i Stern, S. (2021). *Ahead in the cloud: Transforming public-sector performance*. Publikacja cyfrowa (McKinsey Global Publishing): McKinsey & Company. Pobrano z lokalizacji <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/ahead-in-the-cloud-transforming-public-sector-performance> (26.03.2026)
- Maison & Partners. (2023). *Bariery prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce – raport z badania dla ZPP*. Warszawa: Maison & Partners. Pobrano z lokalizacji https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2023/03/MP_Bariery-prowadzenia-dzialalnosci-gospodarczej-w-Polsce_2023.pdf (08.03.2026)
- Międzynarodowa Agencja Energetyczna. (2022). *Global EV Outlook 2022: Securing supplies for an electric future*. Paryż: Międzynarodowa Agencja Energetyczna (International Energy Agency – IEA). Pobrano z lokalizacji <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2022> (26.03.2026)

- Ministerstwo Cyfryzacji. (2023). *W drodze ku doskonałości cyfrowej*. Warszawa (jako siedziba ministerstwa): Ministerstwo Cyfryzacji. Pobrano z lokalizacji https://ai.gov.pl/media/2023/06/Raport_koncowy_z_badania_malych_srednich_przedsiębiorstw_MC_2023_06_19.pdf (26.03.2026)
- New Zealand Productivity Commission. (2014). *Regulatory institutions and practices*. Wellington: New Zealand Productivity Commission. Pobrano z lokalizacji <https://www.regulation.govt.nz/assets/Uploads/Regulatory-Institutions-and-Practices.pdf> (12.05.2026)
- OECD. (2018). *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*. Paryż: OECD Publishing. Pobrano z lokalizacji https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/10/oecd-regulatory-policy-outlook-2018_g1g90cb3/9789264303072-en.pdf (08.03.2026)
- OECD. (2021). *Digital Government Review of Poland (w ramach serii OECD Digital Government Studies)*. Paryż: OECD Publishing, Paryż. Pobrano z lokalizacji https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/09/open-government-data-review-of-poland_g1g594f6/9789264241787-en.pdf (26.03.2026)
- OECD. (2021). *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*. Paryż: OECD Publishing. Pobrano z lokalizacji https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/10/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_c5274577/38b0fdb1-en.pdf (08.03.2026)
- OECD. (2025). *Digital Government in Estonia: Strengthening the Institutional Framework*. Paryż: OECD Publishing. Pobrano z lokalizacji https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025-country-notes_da3361e1-en/estonia_89797d03-en.html (12.05.2026)
- OECD. (n.d.). Bruksela: Komisja Europejska. Pobrano z lokalizacji https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/economic-surveys/poland-economic-snapshot.html/https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en.html/https://www.oecd.org/en/topics/regulatory-reform.html (08.03.2026)
- Polski Instytut Ekonomiczny. (2019). *Elektromobilność w Polsce: bariery i perspektywy rozwoju*. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny. Pobrano z lokalizacji https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/10/PIE-Raport_Elektromobilnosc-red..pdf (26.03.2026)

- Thornton, G. (2024). *Barometr Prawa 2024*. Warszawa: Grant Thornton. Pobrano z lokalizacji <https://grantthornton.pl/wp-content/uploads/2024/03/Barometr-prawa-2024.pdf> (08.03.2026)
- Vanhaverbeke, L., Van den Steen, N., Verbist, D., Barrera, G., Csukas, M. i Jüriado, R. (2024). *Consumer Monitor 2023 European Alternative Fuels Observatory. EU Aggregated Report*. Bruksela, Belgia (Rue de la Loi 200. B-1049 Brussels, Belgium): Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Mobilności i Transportu (DG MOVE). Pobrano z lokalizacji https://alternative-fuels-observatory.ec.europa.eu/system/files/documents/2024-06/EU%20Aggregated%20Report%202023_0.pdf (26.03.2026)
- World Bank. (2020). *Doing Business 2020: Economy Profile – Poland*. Washington, D.C.: World Bank Group. Pobrano z lokalizacji <https://documents1.worldbank.org/curated/en/917561575289217529/txt/Doing-Business-2020-Comparing-Business-Regulation-in-190-Economies-Economy-Profile-of-Poland.txt> (08.03.2026)

Raporty organów państwowych i rządowe

- NIK. Kosiarz (2016). *Szanse dla branży, Wsparcie rozwoju elektromobilności*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji https://www.nik.gov.pl/kontrola-panstwowa-2021/02/wsparcie-rozwoju-elektromobilnosci-szanse-rozwoju-branzy.html?utm_source=chatgpt.com (26.03.2026)
- NIK. Kosiarz (2016). *Główne bariery w rozwoju elektromobilności*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/glowne-bariery-w-rozwoju-elektromobilnosci-raport-3?utm_source (23.03.2026)
- NIK. (2017). *Dokonywanie oceny wpływu w ramach rządowego procesu legislacyjnego*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji <https://www.nik.gov.pl/plik/id,16190,vp,18712.pdf> (08.03.2026)
- NIK. (2021). *Urzędy nieprzygotowane do pracy zdalnej*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji <https://www.nik.gov.pl/plik/id,25063,vp,27811.pdf> (08.03.2026)
- Najwyższa Izba Kontroli, Z. (2022). *Wystąpienie pokontrolne/Informacja o wynikach kontroli: Funkcjonowanie administracji skarbowej po wdrożeniu reformy „Polski Ład”*. Warszawa (siedziba NIK): Najwyższa Izba Kontroli (NIK). Pobrano z lokalizacji https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz%2Ckbf~p_23_010_202404171524461713360286~id0~02%2Ctyp%2Ckj.pdf?utm (26.03.2026)

- NIK. (2022). *Funkcjonowanie służby cywilnej i służby zagranicznej*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/22/005/> (08.03.2026)
- NIK. (2022). *Koordinacja działań administracji rządowej w zakresie realizacji polityk publicznych*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz%2Clwa~p_16_094_201611281020221480328422~id3~01%2Ctyp%2Ckj.pdf?utm (08.03.2026)
- NIK. (2022). *Informacja o wynikach kontroli: Działania organów administracji publicznej na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/21/003/KNO/> (26.03.2026)
- NIK. (2024). *Sprawozdanie z działalności NIK w 2024*. Warszawa: NIK. Pobrano z lokalizacji <https://www.nik.gov.pl/plik/id,31066,vp,34150.pdf> (08.03.2026)
- RIA (Riigi Infosüsteemi Amet). (2021). *Once-only principle in Estonia*. Tallinn: Estonian Information System Authority. Pobrano z lokalizacji <https://www.ria.ee/en/state-information-system/data-exchange-platforms/single-digital-gateway-european-union-sdg> (12.05.2026)
- Treasury Board of Canada Secretariat . (2020). *Red Tape Reduction Act: Annual report*. Ottawa: Government of Canada Publications. Pobrano z lokalizacji <https://www.canada.ca/en/government/system/laws/developing-improving-federal-regulations/modernizing-regulations/red-tape-reduction-act/rtra-report.html> (12.05.2026)

Kodeksy i ustawy

- Kodeks Cywilny. (1964). *Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny*. Warszawa: Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19640160093> (08.03.2026)
- Kodeks postępowania administracyjnego. (1960). *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego*. Warszawa: Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19600300168> (08.03.2026)
- Ministerstwo Energii. (2018). *Ustawa z dnia 6 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw*. Warszawa: Dz.U. 2018 poz. 1356. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180001356> (08.03.2026)

- Ministerstwo Energii pod kierownictwem Krzysztofa Tchórzewskiego. (2018). *Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych*. Warszawa: Dz.U. 2018 poz. 317. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000317> (08.03.2026)
- Ordynacja Podatkowa. (1997). *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa*. Warszawa: Dz.U. 1997 nr 137 poz. 926 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19971370926> (08.03.2026)
- Parlament Rzeczypospolitej Polskiej. (1997). *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe*. Warszawa: Dz.U. 1997 nr 140 poz. 939 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19971400939> (08.03.2026)
- Prawo Przedsiębiorców. (2018). *Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców*. Warszawa: Dz.U. 2018 poz. 646 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180000646/T/D20180646L.pdf> (08.03.2026)
- Projekt ustawy. *Projekt ustawy o działalności lobbingsowej i zasadach prowadzenia polityki regulacyjnej*. Warszawa: brak Dz.U., akt w fazie projektu. Pobrano z lokalizacji https://orka.sejm.gov.pl/proc4.nsf/projekty/2188_p.htm (08.03.2026)
- Projekt ustawy w ramach tzw. "Konstytucji Biznesu", opracowanej przy udziale Ministerstwa Rozwoju. (2018). *Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy*. Warszawa: Dz.U. 2018 poz. 647(jako miejsce publikacji w Dzienniku Ustaw). Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000647> (08.03.2026)
- Rada Ministrów. (2018). *Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców*. Warszawa (jako siedziba Sejmu RP, ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej): Ustawa została uchwalona przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000648> (08.03.2026)
- Rada Ministrów. (2018). *Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw RP, poz. 649 z 2018 roku. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000649> (08.03.2026)

- Sejm i Senat. (1998). *Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*. Warszawa: Dz.U. 1998 nr 137 poz. 887 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19981370887> (08.03.2026)
- Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. (1989). *Ustawa z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle*. Warszawa: Dz.U. 1989 nr 17 poz. 92 z późn. zm. Pobrano z lokalizacji <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19890170092> (08.03.2026)

Spis rysunków

Rysunek 1. Charakterystyka badanych przedsiębiorstw	48
Rysunek 2. Struktura przedsiębiorstw według okresu działalności	49
Rysunek 3. Obszary prawa generujące największe obciążenia	50
Rysunek 4. Miesięczny czas poświęcany na obowiązki administracyjne i prawne	51
Rysunek 5. Wątpliwości interpretacyjne dotyczące przepisów prawnych	53
Rysunek 6. Korzystanie z usług księgowych i prawnych a złożoność przepisów	54
Rysunek 7. Wpływ zmian przepisów na funkcjonowanie przedsiębiorstw	55
Rysunek 8. Ocena jasności komunikowania zmian przepisów	56
Rysunek 9. Ocena czasu na dostosowanie się do zmian przepisów prawnych	57
Rysunek 10. Ocena współpracy przedsiębiorców z instytucjami publicznymi	58
Rysunek 11. Ocena sposobu traktowania przedsiębiorców przez urzędników	60
Rysunek 12. Najczęściej wykorzystywane systemy państwowe	66
Rysunek 13. Ocena łatwości obsługi i stabilności systemów	67

Spis tabel

Tabela 1	72
Tabela 2	73
Tabela 3	74
Tabela 4	75
Tabela 5	76
Tabela 6	77
Tabela 7	78
Tabela 8	91

Załącznik nr 1

ANKIETA dotycząca barier administracyjnych w działalności przedsiębiorstw

Prowadzenie firmy w Polsce, to codzienne mierzenie się z obowiązkami administracyjnymi i prawnymi. Mimo tych trudności przedsiębiorcy z sektora MŚP tworzą około 50% polskiego PKB i zatrudniają ponad 2/3 ogółu pracujących. To oni finansują znaczną część wydatków publicznych, a mimo to często działają w otoczeniu prawnym, które nie uwzględnia realiów prowadzonej przez nich działalności gospodarczej.

Od lat wiadomo, które regulacje i procedury są dla firm najbardziej obciążające. Celem tej Ankiety nie jest więc odkrywanie problemów na nowo, ale pokazanie ich w sposób, który pozwoli osobom tworzącym prawo zrozumieć skutki własnych decyzji. Bo to nie jakiś enigmatyczny „system” tworzy bariery - tworzą je ludzie, którzy projektują przepisy, procedury i obowiązki, często bez kontaktu z codziennością przedsiębiorców i realiami ich pracy.

Ankieta dotyczy wyłącznie Twojej firmy i Twoich doświadczeń. Nie pytamy o znajomość prawa ani o opinie ogólne - interesuje nas to, co Tobie faktycznie zajmuje czas, generuje koszty i utrudnia codzienne funkcjonowanie Twojej Firmy.

Odpowiedzi do Ankiety są anonimowe i posłużą do wskazania obszarów, które Twoim zdaniem najbardziej obciążają przedsiębiorców oraz gdzie potrzebne jest uproszczenie lub zmiana podejścia.

Nie obiecujemy Ci, że pojedyncza Ankieta zmieni prawo, ale chcemy, aby doświadczenia przedsiębiorców były słyszalne tam, gdzie zapadają decyzje dotyczące jego stanowienia.

Wyniki Ankiety zostaną przekazane instytucjom odpowiedzialnym za dialog z przedsiębiorcami, w tym Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców, Radzie Dialogu Społecznego oraz właściwym komisjom sejmowym.

Wypełnienie ankiety zajmuje około 7–10 minut.

Sekcja I. Informacje o Twojej firmie

Opis (opcjonalnie)

1. Twoja firma jest: *

- ☐ samozatrudnieniem
- ☐ mikro-firmą (1–9 pracowników)
- ☐ małą firmą (10–49 pracowników)
- ☐ średnią firmą (50–249 pracowników)

2. Jaka jest podstawowa działalność Twojej firmy (zgodnie z PKD)? *

Tekst krótkiej odpowiedzi

3. Twoja firma działa od: *

- ☐ mniej niż 1 roku,
- ☐ 1–3 lat
- ☐ 4–10 lat
- ☐ 11–20 lat
- ☐ ponad 20 lat

Sekcja II. Obowiązki prawne i administracyjne

Opis (opcjonalnie)

**4. Które obszary prawa w Twojej firmie generują najwięcej pracy lub kosztów? (można wybrać *
kilka odpowiedzi)**

- ☐ podatki i księgowość
- ☐ ZUS i składki
- ☐ prawo pracy
- ☐ sprawozdawczość (GUS, KSeF, JPK, inne)
- ☐ sprawozdawczość branżowa (jeśli dotyczy)
- ☐ kontrole i inspekcje
- ☐ ochrona danych (RODO)
- ☐ prawo budowlane / techniczne (jeśli dotyczy)
- ☐ Inne:

5. Ile czasu miesięcznie musisz poświęcić na obowiązki administracyjne i prawne związane z działalnością Twojej firmy? *

- ☐ mniej niż 5 godzin
- ☐ 5–10 godzin
- ☐ 10–20 godzin
- ☐ 20–40 godzin
- ☐ ponad 40 godzin
- ☐ trudno powiedzieć

6. Które obowiązki związane z prowadzeniem Twojej firmy uważasz za najbardziej uciążliwe? *

Tekst długiej odpowiedzi

7. Jak często masz wątpliwości dotyczące interpretacji przepisów obowiązujących w prowadzeniu działalności Twojej firmy? *

- ☐ prawie zawsze
- ☐ często
- ☐ czasami
- ☐ rzadko
- ☐ nigdy

8. Czy Twoja firma korzysta z dodatkowych usług (księgowych, prawników) wyłącznie dlatego, że przepisy są niejasne lub skomplikowane? *

- ☐ tak, regularnie
- ☐ tak, sporadycznie
- ☐ nie, radzimy sobie sami
- ☐ nie dotyczy

Sekcja III. Zmiany prawa i ich wpływ na Twoją firmę

Opis (opcjonalnie)

9. Jak oceniasz wpływ zmian przepisów na organizację pracy lub koszty w Twojej firmie? *

- ☐ ciągle
- ☐ bardzo częsty
- ☐ częsty
- ☐ sporadyczny
- ☐ rzadki
- ☐ żaden

**10. Czy zmiany przepisów dotyczące działalności Twojej firmy są komunikowane w sposób jasny *
i zrozumiały dla Ciebie?**

- ☐ zdecydowanie tak
- ☐ raczej tak
- ☐ raczej nie
- ☐ zdecydowanie nie
- ☐ trudno powiedzieć

**11. Czy Twoja firma ma wystarczająco dużo czasu, aby dostosować się do nowych obowiązków *
spowodowanych zmianą przepisów prawnych, dotyczących prowadzonej przez Ciebie
działalności gospodarczej?**

- ☐ tak
- ☐ raczej tak
- ☐ raczej nie
- ☐ nie

Sekcja IIIA. Współpraca z urzędami

Opis (opcjonalnie)

12. Jak oceniasz współpracę z urzędami i instytucjami publicznymi, związaną z prowadzoną przez Ciebie działalnością gospodarczą? *

- ☐ bardzo dobrze
- ☐ dobrze
- ☐ przeciętnie
- ☐ źle
- ☐ bardzo źle

13. W nawiązaniu do pytania 12 jeśli chcesz, opisz swoje doświadczenia jak oceniasz współpracę z urzędami i instytucjami publicznymi, związaną z prowadzoną przez Ciebie działalnością gospodarczą

Tekst długiej odpowiedzi

14. Jak oceniasz sposób traktowania przedsiębiorców przez urzędników? *

- ☐ bardzo dobrze
- ☐ dobrze
- ☐ przeciętnie
- ☐ źle
- ☐ bardzo źle

15. W nawiązaniu do pytania 14, jeśli chodzi o sposób traktowania przedsiębiorców przez urzędników, jakie sytuacje najbardziej zapadły Ci w pamięć? *

Tekst długiej odpowiedzi

Sekcja IV. Co warto uprościć lub zmienić – Twoje sugestie

Opis (opcjonalnie)

16. Które obowiązki prawne w Twojej firmie są, Twoim zdaniem, zbędne lub nieproporcjonalnie czasochłonne? *

Tekst długiej odpowiedzi

17. Jakie zmiany w przepisach najbardziej ułatwiłyby prowadzenie Twojej firmy w najbliższych 12 miesiącach? *

Tekst długiej odpowiedzi

18. Które procesy w Twojej firmie powinny być w pełni cyfrowe lub uproszczone? *

Tekst długiej odpowiedzi

Sekcja V. Cyfryzacja i systemy państwowe

Opis (opcjonalnie)

19. Z których systemów państwowych Twoja firma korzysta najczęściej? (można wybrać kilka) *

- ☐ ePUAP
- ☐ PUE ZUS
- ☐ KseF
- ☐ JPK / e-Deklaracje
- ☐ e-Urząd Skarbowy
- ☐ GUS
- ☐ CEIDG / KRS
- ☐ Inne:

20. Jak oceniasz działanie tych systemów pod względem łatwości obsługi i stabilności? *

- ☐ bardzo dobrze - są intuicyjne i stabilne
- ☐ dobrze - czasem trudne, ale ogólnie działają
- ☐ słabo - często nieintuicyjne lub problematyczne
- ☐ źle - regularnie utrudniają pracę
- ☐ nie korzystamy

21. Jakie zmiany w cyfrowych systemach państwowych najbardziej poprawiłyby codzienną pracę Twojej firmy? *

Tekst długiej odpowiedzi

Sekcja VI. UWAGI DODATKOWE

Opis (opcjonalnie)

22. Co jeszcze w Twojej firmie, powinno zostać uproszczone, zmienione lub inaczej zorganizowane w przepisach dotyczących prowadzenia działalności? *

Tekst długiej odpowiedzi

23. Jeśli jakieś obszary działalności Twojej firmy nie zostały w Ankiecie poruszone lub chcesz dodać komentarz dotyczący codziennych wyzwań związanych z prowadzeniem Twojej firmy, możesz to zrobić w tym miejscu.

Tekst długiej odpowiedzi

Podsumowanie



Twoje odpowiedzi:

- a) pomogą wskazać obszary, w których przedsiębiorcy najczęściej napotykają bariery administracyjne w swojej działalności,
- b) zostaną wykorzystane w dialogu z instytucjami odpowiedzialnymi za tworzenie i stosowanie prawa gospodarczego.

Dziękuję za wzięcie udziału w Ankiecie.