Oświadczenie złożone
przez senatora Adama Szejnfelda
w dniu 22 kwietnia 2025 r.

Oświadczenie skierowane do prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska

Szanowny Panie Premierze!

Jak ważnym, ale i trudnym procesem – trudnym nie tyle do przeprowadzenia, ile przede wszystkim do utrzymania w systemie prawa – jest deregulacja, wiem chyba najlepiej. Brałem bowiem osobiście udział (na niwie samorządowej, parlamentarnej i rządowej) w większości procesów zmierzających do deregulacji oraz odbiurokratyzowania administracji, podejmowanych po 1989 r. Współpracowałem m.in. z Zespołem ds. Odbiurokratyzowania Gospodarki prof. Leszka Balcerowicza, działającym przy Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów za czasów premiera Jerzego Buzka, w Sejmie kierowałem pracami Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji, potem także Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo" do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji, a nawet konsultowałem i opiniowałem niektóre propozycje Zespołu ds. Deregulacji Romana Kluski za czasów rządów Jarosława Kaczyńskiego. Wszystkie te próby były jednak wąsko zakrojone i przynosiły mało wymierne efekty. Dopiero inicjatywa podjęta za rządów Pana Premiera doprowadziła w mojej ocenie do powstania największej w historii liczby ustaw oraz nowelizacji przepisów zmieniających prawo na korzyść obywateli i przedsiębiorców. Mieścił się w tym m.in. zbiór moich ustaw, w mediach nazywany „pakietem Szejnfelda", który powstał w Sejmie w czasie, kiedy byłem przewodniczącym Komisji Gospodarki, a rozwinął się i poszerzył w okresie, kiedy pełniłem funkcję sekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki.

„Pakiet Szejnfelda".

Nowe ustawodawstwo wprowadziło m.in.: domniemanie uczciwości podatników, zamianę kultury zaświadczeń na kulturę oświadczeń, milczącą zgodę organu administracji, domniemanie zgodności z oryginałami złożonych dokumentów, radykalne skrócenie oraz ograniczenie kontroli firm, zakaz stosowania „dowodów zatrutego drzewa", prawo zawieszania działalności gospodarczej, „zero okienka" w zakresie rejestracji działalności gospodarczej, utworzenie CEIDG, ograniczenie administracyjnej reglamentacji działalności gospodarczej (zmniejszenie liczby i uproszczenie procedur dotyczących koncesji, zezwoleń, pozwoleń), zakaz żądania dokumentów będących w systemie administracji, nakaz przyjmowania wniosków niekompletnych, rozszerzoną interpretację prawa (wykraczającą poza prawo podatkowe), ograniczenie tzw. aresztów wydobywczych, likwidację lub zmniejszenie wielu opłat skarbowych i administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, zmniejszenie kosztów oraz ułatwienia w zakładaniu spółek prawa handlowego, możliwość przekształcania formy prawnej prowadzonej działalności gospodarczej na inną, transparentność działania administracji („metryczka administracyjna"), „euro przed euro", czyli prawo rozliczania się w walucie obcej, odpowiedzialność majątkową urzędników oraz wiele, wiele innych zmian.

Pakiet zawierał całkowicie nowe ustawy, m.in. ustawę o zmniejszeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, ustawę o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa, ustawę o upadłości konsumenckiej, ustawę o partnerstwie publiczno-prawnym czy ustawę o praktykach absolwenckich, ale przyjęto także ponad 1 tysiąc przepisów, które znalazły się w nowelizacjach istniejących ustaw. Zmieniono m.in. ustawę o swobodzie gospodarczej, ordynację podatkową, kodeks pracy, kodeks postępowania administracyjnego, kodeks spółek handlowych, kodeks karny, kodeks postępowania karnego, prawo upadłościowe i naprawcze, prawo zamówień publicznych, ustawę o odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych, prawo dewizowe itd. Wtedy powstał też projekt „wakacji podatkowych" i „wakacji składkowych".

Niestety w czasie 8 lat rządów PiS wiele z tych rozwiązań przestało obowiązywać albo zaprzestano je odpowiednio stosować.

Nie najtrudniej jest zmienić prawo, najtrudniej jest zmienić ludzi!

Moje doświadczenie uczy, że mimo podejmowania skutecznych, faktycznie zmieniających prawo rozwiązań legislacyjnych opinia społeczna jest przekonana, że żadna ekipa polityczna rządząca państwem, włącznie z tą kierowaną przez Pana Premiera, nigdy nie zrobiła nic na rzecz zmniejszenia biurokracji i nadregulacji. Ba, panuje przeświadczenie, że podejmowano wyłącznie działania odwrotne. Przekonanie to jest błędne, ale paradoksalnie uzasadnione, bowiem opinia publiczna ocenia te sprawy po praktycznych, odczuwalnych efektach, a nie po formalnych działaniach.

Na przeszkodzie osiąganiu praktycznych skutków deregulacji stoi wiele barier, np. prawo unijne, ale przede

wszystkim należy wskazać urzędników i polityków przekonanych o tym, iż w państwie o wszystkim ma decydować władza. I tak oto stwierdzić należy, że nie najtrudniej jest zmienić prawo, najtrudniej jest zmienić ludzi. Chodzi z jednej strony o tzw. mentalność urzędniczą, a z drugiej strony o nieustanną wojnę polityczną liberałów z etatystami, wojnę o wolność i swobodę, którą najczęściej wygrywają ci ostatni.

Urzędniczy opór, administracyjna pragmatyka stosowania prawa, a w końcu cofanie zmian przez ekipy polityczne przeciwne deregulacjom i zmniejszeniu biurokracji powodują, że nowe przepisy albo nie działają, bowiem się ich nie stosuje (tu najlepszym przykładem jest moja ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa, która mimo że obowiązuje już 14 lat, nigdy nie została zastosowana), albo są derogowane z systemu, albo interpretuje się je na niekorzyść obywateli i przedsiębiorców, a w końcu podlegają one nowelizacji. Wszystko to powoduje, że po kilku latach wracamy z deregulacją do punktu wyjścia. Mamy z tym do czynienia także obecnie, po 8 latach rządów PiS, kiedy Pan Premier musi ponownie naprawiać prawo, które już wcześniej było poprawione.

Wolność i swoboda!

Dążenie do wolności i swobody jest nieodłączną cechą Polaków, która uwidoczniła się szczególnie po 1989 r. Dążenie to nasila się z roku na rok praktycznie w każdej dziedzinie obywatelskiej aktywności. Niestety mimo wielu działań podjętych na rzecz ograniczenia biurokracji, wzmocnienia podmiotowości obywateli wobec państwa, zmiany nastawienia administracji publicznej do społeczeństwa, a przede wszystkim budowania większego zaufania państwa do swoich obywateli, w tym do przedsiębiorców, zarzuca się rządzącym niemal zupełną bierność w tej dziedzinie.

Jednym z powodów, jak już wspomniałem, jest mentalność urzędnicza oraz pragmatyka administracyjna, ale kolejnym jest to, że deregulację traktuje się w Polsce jako akcję, a nie jako stały i ciągły proces, nie jako element rządzenia! Dlatego wiele osób z klasy urzędniczej, a często i politycznej, obiera taktykę „na przeczekanie". Albo akcja minie, albo zmieni się opcja rządząca i wszystko wrócić do upragnionej „normy".

Kolejnym hamulcem jest „Polska resortowa" oraz powiązana z tym „Polska partyjna". Objawia się to tym, że ministrowie oraz kierownictwa resortów prowadzą często „autonomiczną politykę", działają niezależnie, a nawet wbrew ministrom z innych resortów. Wzmacnia taką sytuację to, że w rządach koalicyjnych różnymi resortami kierują ludzie z różnych partii, o różnych poglądach i partyjnych programach. Przez to często powstaje między nimi rywalizacja („ja wam pokażę"), a w takiej sytuacji naprawdę trudno osiągnąć wspólne stanowisko. Wszystko to na dodatek wzmacnia zjawisko „Polski partyjnej", z którą mamy do czynienia wtedy, kiedy tworzy się pionową strukturę partyjną, mianowicie gdy i dany minister, i przewodniczący odpowiednej komisji w Sejmie, i przewodniczący stosownej komisji w Senacie są z tej samej partii politycznej. Wtedy wszyscy – już nie tylko w ramach resortu, ale i w ramach partii – kierują się logiką obrony swojego stanowiska wbrew stanowisku innych ministerstw, ba, niekiedy nawet wbrew stanowisku premiera.

A zatem minimum tego, co należałoby zrobić, to tak zmienić strukturę personalną i partyjną resortów Rady Ministrów oraz komisji sejmowych i senackich, aby ograniczyć funkcjonowanie „Polski resortowej" wspieranej przez „Polskę partyjną". Ponadto należy trwale wpisać deregulację w zasady techniki prawodawczej państwa, tak aby uniknąć „akcyjności" w tym zakresie. Inaczej syzyfowa praca na rzecz deregulacji nigdy nie będzie miała końca.

Szanowny Panie Premierze, w związku z tym wszystkim pragnę zapytać Pana Premiera nie o to, co i jak rząd chce zmienić w prawie, aby zmniejszyć administracyjną biurokrację i ograniczyć nadregulacje, ale o to, jak rząd chce utrzymać tego rodzaju zmiany w polskim systemie prawa oraz w pragmatykach administracyjnych, jeśli nie na stałe, to przynajmniej w bardzo długim, wykraczającym poza kadencję okresie.

Chcę jednocześnie zapytać, jakie działania zamierza podjąć Pan Premier, aby zmienić nastawienie pracowników administracji publicznej do kwestii prawnej i faktycznej deregulacji, oraz jakie są plany w kwestii zmiany relacji urzędnik – obywatel na korzyść obywateli, w tym przedsiębiorców.

Chciałbym także zapytać, czy zamierza Pan Premier w taki sposób zmienić strukturę rządu oraz wpłynąć na strukturę parlamentu (Sejmu i Senatu), aby znieść syndrom „Polski resortowej" oraz „Polski partyjnej".

Z poważaniem
Adam Szejnfeld
senator RP