



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (165.)
oraz Komisji Gospodarki Narodowej (162.)
w dniu 14 maja 2014 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze standaryzacją niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych (druk senacki nr 624, druki sejmowe nr 2123 i 2281).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Janusz Sepioł)

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dzień dobry państwu.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Gospodarki Narodowej.

W porządku mamy ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze standaryzacją niektórych wzorów pism w procedurach administracyjnych.

Witam naszych gości. Podpisy są cztery, ale gości jest dwóch. I to mnie niepokoi... O, jest trzeci.

(*Senator Marek Ziółkowski: A my tu nad gośćmi chcemy kontrolę sprawować...*)

Jest pan Mariusz Haładaj, podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki. Witam serdecznie. Jest pan Grzegorz Lange, dyrektor Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych – witam. Pani Aldona Figura...

(*Senator Marek Ziółkowski: Tu się ukryła, po tej stronie.*)

Ale to jest przedstawiciel Kancelarii Senatu... Dobrze.

I pan Dominik Borek, specjalista w Departamencie Turystyki w Ministerstwie Sportu i Turystyki... Dobrze. Wszyscy się znaleźli.

Panie Ministrze, udzielam panu teraz głosu, żeby pan nas przekonał, w krótkich żołnierskich słowach, do celowości tej regulacji.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Mariusz Haładaj:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

No, jestem spokojny...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Jeśli ktoś nie miał obowiązkowej służby wojskowej, to w żołnierskich słowach może być mu trudno...

Podstawowym celem projektu tej ustawy jest standaryzacja wzorów, jak wynika z samej nazwy ustawy, w procedurach administracyjnych. Co jest ważne, w konkretnych procedurach administracyjnych. Jest to związane z kontynuacją działań mających na celu uproszczenie otoczenia prawnego dla przedsiębiorstw i stworzenia ułatwień

w wykonywaniu działalności gospodarczej. Elektronizacja, która jest, można powiedzieć, pewnym następstwem tej ustawy będącym wynikiem standaryzacji, jest z kolei jedną z form ograniczania obciążeń administracyjnych, czyli deregulacji otoczenia prawnego gospodarki. W rozmowach z przedsiębiorcami spotykamy się z takimi opiniami, że czasami nie trzeba upraszczać samego prawa materialnego, wystarczy umożliwienie wykonywania tej komunikacji z administracją ścieżką elektroniczną; już to stanowi duże ułatwienie. I to jest jakby istota, główny cel tejże ustawy. Ona nakłada na konkretnie wskazane organy obowiązek określenia wzorów pism w formie dokumentów elektronicznych. Proponujemy wprowadzenie we wskazanych ustawach szczegółowych takiego właśnie przepisu nakładającego ten obowiązek. Regulacja ta precyzyjnie ma za zadanie określić organy odpowiedzialne za opracowanie tego wzoru, jego aktualizację, publikację. Obecnie, gdy w przepisach nie ma wskazanego takiego organu, możemy mieć taką sytuację, że każdy organ wykonujący dane przepisy... Jeżeli chodzi na przykład o procedury na poziomie administracji samorządowej, to w przypadku gmin może być nawet dwa i pół tysiąca istniejących wzorów pism czy wzorów formularzy w całym kraju, co dla przedsiębiorców prowadzących działalność w kilku gminach może znacząco, po pierwsze, utrudniać prowadzenie działalności, po drugie, podwyższać koszty, w tym też koszty samej administracji, ponieważ skutkuje to powielaniem pracy. Wprowadzane są tutaj jednolite w skali kraju wzory wniosków o wydanie zezwoleń czy wpisów do rejestrów. Umożliwia to, tak jak powiedziałem na wstępie, przede wszystkim – i to jest ten główny cel – przeprowadzenie procesu elektronizacji tych procedur. Standaryzacja będąca konsekwencją elektronizacji powinna też pozytywnie wpłynąć na samą szybkość postępowań administracyjnych, ponieważ zmniejszy obciążenia kosztowe. Ponadto będzie sprzyjać szybkości wykonywania tych procedur i ich przejrzystości, ponieważ wzory pism będą zawierały bardzo precyzyjne wskazania, jakie załączniki, jakie informacje należy we wniosku ująć i do wniosku dołączyć. W związku z tym szacujemy też, że ulegnie skróceniu czas rozpatrywania wniosku, ponieważ te precyzyjnie wskazane informacje, te załączniki, obniżają w znakomitym stopniu ryzyko wezwań do uzupełnienia brakujących elementów w tych pismach. Przedsiębiorca nie będzie musiał poświęcać dodatkowego czasu na poszukiwanie informacji o wymaganiach, które powinien spełnić, chociażby w przepisach prawa, bo to będzie określone w tym wzorze. Standaryzacja, którą proponujemy, naszym

zdaniami uprości procedury, przyspieszy ich realizację. Zmniejszy też biurokrację i przyspieszy moment rozpoczęcia działalności przez przedsiębiorcę, jeżeli unikniemy tych zwrotów.

Na poziomie pracy nad założeniami zrobiliśmy takie badania fokusowe z przedstawicielami organizacji przedsiębiorców oraz z przedstawicielami losowo wybranych firm. Projekt ten spotkał się wtedy... Te procedury i wzory, które przygotowaliśmy, spotkały się z dosyć jednoznacznym pozytywnym przyjęciem ze strony badanych przez nas osób. Ten projekt ustawy zawiera sześćdziesiąt osiem wzorów pism. Zmienia dwadzieścia dwie ustawy. Wzory tych pism będą łatwo dostępne, ponieważ będą one zamieszczone w centralnym repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych, a oprócz tego, jak przewidujemy, na BIP i na stronie internetowej pojedynczego punktu kontaktowego.

Jak szacujemy, korzyści będą dwojakiego rodzaju. Przede wszystkim chodzi o korzyści związane ze zmniejszeniem kosztów związanych z wysyłką czy z papierowymi wersjami; szacuje się to na mniej więcej 2 miliony zł. Przewidujemy też, odnosząc się do przeprowadzonych przez nas szacunków i algorytmów, że przyspieszenie rozpoczęcia działalności w wyniku zmniejszenia liczby zwrotów pism z prośbą o uzupełnienie braków może sprawić, że wzrośnie przychód firm w związku z tym, że zaczną szybciej wykonywać działalność; byłby to wzrost w skali 230 milionów zł rocznie. Oczywiście korzyści mają też wymiar niepieniężny – chodzi o zmniejszenie czasu poświęconego na sam kontakt z administracją. I ostatni element, który w tym wprowadzeniu jeszcze bym dodał, to jest kwestia tego, że jest to też spójne czy kompatybilne z działaniami zalecanymi w Unii Europejskiej. Jest taki raport, zlecony przez Komisję Europejską, na temat użyteczności pojedynczych punktów kontaktowych, w którym jednym z zaleceń jest właśnie zwiększenie standaryzacji, uproszczenie wniosków, formularzy administracyjnych. I właśnie ta standaryzacja – już kończę – jest krokiem koniecznym do pełnej elektronizacji tych procedur, ponieważ oprócz standaryzacji w poszczególnych procedurach... W niektórych z tych procedur usuwamy też, że tak powiem, barierę dla elektronizacji tych procedur poprzez, na przykład, usunięcie słowa „pisemnie” czy „oryginał”, zastąpienie „oryginału” na przykład „oświadczeniem” albo ograniczenie obowiązku dostarczania określonego dokumentu przez przedsiębiorcę, jeżeli urząd administracji może sam sobie ten dokument ściągnąć z innego organu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Dziękuję bardzo.

A więc generalnie w przypadku bodajże dwudziestu dwóch ustaw ministrowie dostają podstawę do wydania rozporządzenia ze wzorem wniosku. A co będzie w tym wnioskach, czy to rzeczywiście uprości, czy nie uprości, to już jest osobny temat.

Teraz mam tylko pytanie do pani legislator: czy są jakieś uwagi ze strony Biura Legislacyjnego?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aldona Figura: Biuro Legislacyjne, Aldona Figura. Dziękuję bardzo. Nie mamy uwag.)

Dobrze.

Pan senator Kleina rwie się do głosu. Bardzo proszę.

Senator Kazimierz Kleina:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Swego czasu wystąpiłem z prośbą do naszego biura studiów i analiz o opinię dotyczącą obowiązku używania różnego rodzaju pieczętek przez firmy, przez urzędy itd. W wielu sytuacjach się żąda zastosowania pieczętki na jakimś dokumencie, są to żądania wysuwane przez taki czy inny urząd, organ itd. I jeżeli nie ma pieczętki, tylko na przykład jest wymienione biuro usług jakichś tam, a pod tym podpis, to pismo jest nieważne. W świetle opinii, które zebrałem, 99% tych żądań jest niepotrzebne, ponieważ pieczętki nie powinny być wymagane przez urzędników, a one dość powszechnie są wymagane. Wyjątkiem powinny być takie typowo urzędowe pieczęci, czyli z orłem, tłoczone... itd. No, nie potrafię powiedzieć w tym momencie, jakie, ale chodzi o pieczęcie będące znakami jakiegoś bardzo istotnego dokumentu. No i teraz miałbym takie pytanie: czy przy okazji tej nowelizacji bierzemy pod uwagę taką możliwość, żeby rzeczywiście wyeliminować te pieczętki, które dzisiaj każdy może sobie w dowolnej liczbie produkować, nawet codziennie inną? Chodzi o to, żeby sam podpis przedsiębiorcy, obywatela itd., był wystarczający. Czy panowie zwracacie uwagę na ten problem? Widzę, oczywiście, że większość tych dokumentów ma charakter elektroniczny, ale jakby zwrotnie mogą się pojawiać dokumenty pisane, a w związku z tym pojawi się też problem pieczętek. Czy dostrzegacie panowie ten problem?

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Jak rozumiem, jest to pytanie do pana ministra.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Mariusz Haładaj:

Uzupełnię może wątpliwość pana przewodniczącego, jeśli chodzi o to, co będzie we wzorach. Żeby zmniejszyć ryzyko, o którym pan przewodniczący powiedział, zmieniamy tylko te ustawy, tylko te procedury, do których uprzednio instytut nadzorowany przez Ministerstwo Gospodarki, specjalizujący się w tego typu pracach dotyczących przygotowywania różnego rodzaju dokumentów dla użytkowników... A więc wszystkie te dokumenty zostaną przygotowane w Ministerstwie Gospodarki i w Instytucie Logistyki i Magazynowania w Poznaniu.

Odpowiem teraz na pytanie pana senatora Kleiny. Ta ustawa nie rozwiązuje problemu systemowego, ponieważ jest to ustawa kompatybilna z nowelizacją ustawy o informatyzacji, procedowaną przez parlament chyba około

dwóch miesięcy temu. A więc tutaj nie poruszono kwestii systemowych związanych z ogólnymi przepisami dotyczącymi obowiązku żądania pieczęci czy braku takiego żądania. Te wszystkie procedury, które my zmieniamy tą ustawą, nie będą wymagały pieczęci w sensie fizycznym, nie będą wymagały, że tak powiem, świeżego tuszu na papierze. Wszystkie te procedury, które tutaj zmieniamy, są dostosowane do pełnej elektroniczacji, czyli do tego, żeby dokumenty można było wypełnić za pośrednictwem ePUAP.

Senator Kazimierz Kleina:

W takim razie, Panie Ministrze, jeszcze tylko spytam... Oczywiście ja sobie zdaję sprawę, że nie załatwimy tego przy okazji tej ustawy, natomiast nasze biuro studiów i analiz twierdzi, że żądania dotyczące pieczęci, wysuwane ze strony różnego rodzaju urzędów, nie wynikają z żadnych przepisów. Może trzeba wydać jakiś ministerialny, generalny okólnik, żeby nie żądać pieczęci tam, gdzie one nie są potrzebne w jakiś nadzwyczajny i szczególny sposób? To jest jakby istota tej sprawy. Bo często w praktyce bywa tak, że kiedy na przykład jakaś osoba, a najczęściej instytucja – między instytucjami też pojawia się ten problem – składa wniosek do któregoś urzędu o dopłatę, o dofinansowanie itd., to brak pieczęci traktowany jest po prostu jako brak formalny. I trzeba uzupełniać dokumenty o pieczętkę, która nikomu do niczego nie jest potrzebna. Podpis, który oczywiście ma zindywidualizowany charakter, powinien wystarczyć. Pytam przy tej okazji o to, co zrobić, żeby to odbiurokratyzować.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dobrze, ale ja to pytanie traktuję jednak jako retoryczne, dlatego że projekt ustawy dotyczy składania dokumentów czy wniosków – praktycznie tylko wniosków – w drodze elektronicznej, więc w tym rozwiązaniu ustawowym ta kwestia w ogóle się nie pojawia. Pan senator mówił o kwestii szerszej, bardziej ogólnej.

Chyba że pan minister chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Mariusz Haładaj:

Jeśli dobrze rozumiem wypowiedź pana senatora, to chodzi o to, że te żądania urzędów są ponadustawowe. Tak się zastanawiam na gorąco, jako przedstawiciel Ministerstwa Gospodarki, jak moglibyśmy pomóc w rozwiązaniu tego problemu. Może poprosiłbym biuro analiz o opinię, chętnie się z nią zapoznamy. I po zapoznaniu z tą opinią może spróbowałibyśmy zwrócić się do wszystkich ministerstw i postarać się o to, żeby taką praktykę – nie w sposób legislacyjny, tylko właśnie w praktyczny – wyeliminować.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dziękuję.

A więc są pewne deklaracje.

Pan senator Matusiewicz się zgłaszał. Proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Panie Ministrze, mam pytanie związane z zjawiskiem występującym w naszym systemie prawnym. Od dobrych kilkunastu lat, bez względu na to, jakie są rządy, wszystkie nowelizacje ustaw związane z systemem teleinformatycznym nie zostały wykonane w terminie. I często jest tak, że to są kolejne nowelizacje, nawet w tej samej kadencji parlamentu. Nawiązuję do *vacatio legis*, jakie tutaj jest, określonego na sześć miesięcy. I jest dalsze sześć miesięcy od wejścia w życie tej ustawy od wprowadzenia tych zapisów przez poszczególnych ministrów. Czy to jest realne? Czy faktycznie wystarczy ten niecały rok, czy za rok znowu to będziemy nowelizować? Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Mariusz Haładaj:

Panie Senatorze, w mojej osobistej opinii podanie takiego czasu jest bezpieczne w takim sensie, że... Myślałem nawet, że pan senator chce zadać pytanie zmierzające w drugą stronę, o to, czy *vacatio legis* nie powinno być krótsze. Wydaje mi się, że... To znaczy nie „wydaje mi się”, po prostu przyjęliśmy taki termin, który naszym zdaniem jest realistyczny. A na poparcie tezy o realizmie tego terminu przywołałam to, co powiedziałem wcześniej: te wzory formularzy, które obowiązkowo miały być umieszczone w centralnym repozytorium, są przygotowywane w instytucie ministra podległym ministrowi gospodarki wspólnie z Ministerstwem Gospodarki, a więc jest to też nasza odpowiedzialność, żeby tego terminu dochować. Mogę więc odpowiedzieć tylko tak: uważamy, że ten termin jest jak najbardziej realistyczny i to pół roku jest wystarczające, żeby te formularze w sensie fizycznym pojawiły się w centralnym repozytorium.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

To posiedzenie się nagrywa, więc...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja tu muszę podzielić opinię kolegi z opozycji, że jeśli idzie o ustawy związane z informatyzacją, to mamy istny festiwal przesuwania terminów, to jest prawda. Ale, jak rozumiem, to będzie świetna zmiana.

Czy jeszcze ktoś z państwa senatorów chciał zabrać głos?

Ponieważ nie widzę chętnych, będziemy przystępowali do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej ustawy? (19)

Jednomyślnie, jak rozumiem.
Ustawa została przyjęta.
A teraz szukam ochotnika do jej sprawozdawania.
Wydaje się, że to bułka z masłem, więc...
(*Senator Marek Ziółkowski*: Pan senator Michalski.)
Dobrze, zgłosił się pan senator Michalski.

Bardzo serdecznie dziękuję, Panie Ministrze i Drodzy Goście.
Dziękuję państwu.
Zamykam wspólne posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 19)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii