



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

# **Zapis stenograficzny** **(24)**

3. posiedzenie  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej  
w dniu 15 listopada 2001 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Wybór zastępców przewodniczącego komisji.
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego.
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999–2001 oraz niektórych innych ustaw.

*(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 04)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbyszko Piwoński)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Otwieram trzecie posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Tym razem porządek obrad jest obszerniejszy. Przypomnę, że poprzednio nie dokonaliśmy wyboru zastępców przewodniczącego, bowiem rozminęły się terminy posiedzenia Prezydium Senatu i posiedzenia naszej komisji. Dlatego przełożyliśmy ten wybór na bieżące posiedzenie. Mamy też do rozpatrzenia dwa projekty ustaw, które spłynęły z Sejmu i marszałek Senatu skierował je do naszej komisji.

Pierwsza ustawa dotyczy przepisów wprowadzających reformę ustroju szkolnego. Jest to epizodyczna ustawa związana z terminem przygotowania przez samorządy powiatowe koncepcji szkolnictwa ponadgimnazjalnego.

Druga ustawa, o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999–2001 oraz niektórych innych ustaw, w zasadzie też jest epizodyczna, chodzi bowiem o przedłużenie terminu obowiązywania. Została ona jednak rozbudowana o inne elementy i dlatego nie chciałbym używać określenia „epizodyczna”.

To wszystko będzie przedmiotem naszych dzisiejszych obrad.

Czy ktoś z państwa ma jakieś uwagi w sprawie porządku obrad? Nie widzę zgłoszeń.

A zatem przystępujemy do porządku obrad.

Przepraszam, że nie powitałem naszych gości. W posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele dwóch resortów – edukacji oraz finansów. Serdecznie ich witam. Przedstawię panów z imienia i nazwiska wtedy, kiedy dojdziemy do odpowiednich punktów porządku.

W pierwszej kolejności mamy dokonać wyboru wiceprzewodniczących. Na poprzednim posiedzeniu byliśmy w komplecie, a więc wszyscy pamiętają, że już wtedy przedstawiłem swoją propozycję, by na te stanowiska, bo za zgodą Prezydium Senatu są dwa, powołać pana senatora Janowskiego i pana senatora Zychowicza. Uzasadniłem to ich bogatym doświadczeniem w pracy samorządowej, zawodowej, a także parlamentarnej. Obydwaj panowie, podobnie jak ja, uczestniczyli w pracy tej komisji w poprzedniej kadencji – pan senator Janowski jako przewodniczący, a ja i pan senator Zychowicz jako członkowie. Jest tu zresztą więcej osób, które przenoszą tradycję pracy tej komisji do obecnej kadencji. Raz jeszcze zwracam się do państwa z prośbą o zaakceptowanie kandydatury obydwu panów i obdarzenie ich kredytem zaufania, a co za tym idzie, o powołanie na stanowiska zastępców przewodniczącego.

---

Czy ktoś z państwa ma uwagi odnośnie do mojej propozycji lub pytania do zgłoszonych przeze mnie kandydatów? Czy ktoś chciałby zgłosić inne kandydatury? Bardzo proszę.

Otwieram krótką dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zadać pytanie lub zgłosić innych kandydatów? Nie widzę zgłoszeń.

Dziękuję. Traktuję to jako poparcie dla mojej propozycji.

Z uwagi na to, że padła ona już wcześniej, pozwoliliśmy sobie na przygotowanie dokumentów do tajnego głosowania.

Proszę państwa o pomoc i zgłaszanie się do komisji skrutacyjnej. Dziękuję bardzo.

*(Głos z sali: Senator Aleksandra Koszada.)*

Tak, i pan senator Zbigniew Gołąbek.

Dziękuję bardzo za ułatwienie pracy.

Ułatwieniem z naszej strony jest to, że dokumenty są już gotowe. Nie ukrywam, że po zgłoszeniu propozycji na poprzednim posiedzeniu komisji liczyłem trochę na to, iż państwo ją zaakceptują.

Ogłaszam krótką przerwę na prace komisji.

*(Przerwa w obradach)*

#### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Widzę, że przewodnictwo powierzono kobiecie.

#### **Senator Aleksandra Koszada:**

Protokół głosowania tajnego w dniu 15 listopada 2001 r. w sprawie wyboru zastępców przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

W głosowaniu tajnym nad wyborem senatorów Mieczysława Janowskiego i Zbigniewa Zychowicza na zastępców przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oddano 10 głosów, przy czym głosów nieważnych nie było. Powołani przez przewodniczącego komisji do przeprowadzenia tajnego głosowania senatorowie: Aleksandra Koszada, Zbigniew Gołąbek i Andrzej Spychalski stwierdzają, że: za wyborem senatora Mieczysława Janowskiego głosowało 10 senatorów, nikt nie głosował przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu; za wyborem senatora Zbigniewa Zychowicza głosowało 10 senatorów, nikt nie głosował przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

W związku z wynikami głosowania stwierdzamy, że senator Mieczysław Janowski oraz senator Zbigniew Zychowicz zostali zastępcami przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dalej następują podpisy członków komisji. *(Oklaski)*

Serdecznie gratuluję.

#### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Gratuluje jedności i dziękuję pani.

Jeśli można, to prosiłbym obydwu panów senatorów.  
Pan senator Janowski.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Przedstawiciele Rządu! Przedstawiciele Kancelarii Senatu i Biura Legislacyjnego! Dziękuję za zaufanie, którym zechcieli mnie państwo obdarzyć. Będę starał się pracować dla dobra polskiego samorządu, tak jak to robiłem do tej pory. Myślę, że praca w komisji, na pewno niełatwa, będzie twórcza. Taką deklarację składam panu przewodniczącemu i jednocześnie dziękuję mu za to, że zechciał zgłosić moją kandydaturę. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Proszę bardzo, pan senator Zychowicz.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Serdecznie dziękuję za wielkie zaufanie, jakim mnie państwo obdarzyli, oddając wszystkie głosy na moja kandydaturę. Dziękuję panu przewodniczącemu za to, że zechciał ją zgłosić i widzieć mnie swoim zastępcą. Podobnie jak mój przedmówca, pan senator Janowski, deklaruje, że podczas pracy w Senacie swoją wiedzę i energię poświęcę głównie naszej komisji. Dziękuję uprzejmie.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do drugiego punktu porządku obrad. Zajmiemy się teraz zmianą przepisów wprowadzających reformę ustroju szkolnego.

Dla przypomnienia jeszcze raz proszę zabierających głos o posługiwanie się mikrofonami i wymienianie swojego nazwiska, co ułatwi sporządzenie stenogramu. Tym punktem naszych obrad zainteresowani są bezpośrednio dwaj panowie ministrowie, pan minister Paszyński i pan minister Sławecki, od niedawna pełniący funkcje podsekretarzy stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu. Obydwaj zajmują się tą problematyką, dlatego będą uczestniczyli w posiedzeniu i udzielali nam niezbędnych informacji. Proponuję, żebyśmy rozpoczęli od ich wypowiedzi.

Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu  
Tadeusz Sławecki:**

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie!

Chciałbym na wstępie pogratulować wyboru członkom prezydium, jak również w imieniu rządu pogratulować paniom i panom zaszczytnego wyboru na senatora Rzeczypospolitej Polskiej.

Tak jak powiedział pan przewodniczący, to właśnie my będziemy najczęściej obecni na posiedzeniach komisji, bowiem zakres moich obowiązków obejmuje, między innymi, współpracę z parlamentem, zaś pan kurator Paszyński... Przepraszam.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Były kurator warszawski. To tak, żeby było jasne skąd ta pomyłka.)*

Minister Paszyński odpowiada za całokształt prac związanych z kształceniem, wychowaniem i programami nauczania, a więc poniekąd za dalszy ciąg wprowadzania drugiego etapu reformy.

7 listopada Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął ustawę o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego. Od 1 września 2002 r. zostanie wprowadzony nowy ustrój szkolny, czyli drugi etap zapowiadanej wcześniej reformy. 23 sierpnia Sejm przyjął ustawę o zmianie ustawy wprowadzającej reformę ustroju szkolnego, która weszła w życie 21 października tego roku, a do 31 października organy prowadzące, a więc w większości rady powiatów, miały określić plany sieci szkół. W ustawie rządowej proponujemy, aby termin ten wydłużyć do 31 grudnia 2001 r.

Konsekwencją wprowadzenia nowego terminu jest zmiana określonej w art. 10b daty z 31 grudnia 2001 r. na 31 stycznia 2002 r. Do tego dnia organy prowadzące dotychczasowe publiczne szkoły ponadpodstawowe mają przygotować dokumenty związane z ich przekształceniem lub likwidacją oraz z utworzeniem szkół ponadgimnazjalnych w roku szkolnym 2002/2003.

Pragnę również poinformować, że 12 listopada rząd przyjął projekt ustawy wprowadzającej nowy ustrój szkolny, w którym przewiduje się cztery typy szkół. Tę informację proszę traktować jako zapowiedź zgłoszenia ustawy do Sejmu, a później do Wysokiej Izby. Jeśli projekt ten trafi pod obrady parlamentu, będziemy nad nim szczegółowo dyskutować.

Uprzedzając pytania – uczestniczyliśmy już bowiem w posiedzeniu Komisji Nauki, Edukacji i Sportu – chciałbym w imieniu rządu powiedzieć, że nie widzimy możliwości wydłużenia o miesiąc czy dwa miesiące przedstawionego w ustawie terminu, weszlibyśmy bowiem w konflikt z Kartą Nauczyciela oraz ustawą o systemie oświaty. Ważne jest również to, że proponowana ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

W związku z tym prosiłbym o przyjęcie tej ustawy bez poprawek. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Szanowni Państwo, zanim oddam głos przedstawicielowi naszego Biura Legislacyjnego, panu Maciejowi Berkowi, chciałbym zwrócić uwagę na jedną kwestię. Mówimy dzisiaj o terminie, ale w tle tej sprawy jest to, co zostało już zresztą zasygnalizowane, a mianowicie, że w najbliższym czasie w trybie pilnym wpłynie do nas ustawa nieco inaczej modelująca sieć szkolnictwa ponadgimnazjalnego i będziemy uczestniczyli w pracach nad nią. Wspominam o tym na wstępie dlatego, żebyśmy mieli świadomość, iż po prostu dajemy samorządom czas na to, aby mogły wywiązać się z zadań przewidzianych w nowej ustawie.

Jest to koncepcja powszechnie znana i od dość dawna dyskutowana. Przypominę, że kiedy ustawa ta była omawiana w sierpniu przez Sejm, przyjął on rozwiązanie podobne do tego, jakie przygotowuje obecnie resort, ale nieco inne od proponowanego wtedy przez rząd. Koncepcja rządowa została przywrócona dopiero u nas, w Senacie. Nie jest to więc nic nowego, bowiem funkcjonuje już w naszej świadomości nowa wizja modelu szkolnictwa ponadgimnazjalnego, przewidującego utrzymanie klasycznego liceum ogólnokształcącego. Chodzi o to, że będzie ono trzyletnie, a także o to, by utrzymać sieć szerokoprofilowych szkół zawodowych, w tej chwili nazywanych liceami profilowanymi, których pierwowzorem są doskonale sprawdzone eksperymentalnie licea techniczne. Mają one w ciągu kilku miesięcy przygotowywać młodego człowieka do konkretnego zawodu. Do tego tematu będziemy w niedalekiej przyszłości wracali.

Bardzo proszę, Panie Mecenasiu.

### **Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Berek:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Chciałbym przedstawić państwu trzy uwagi, które w przekonaniu naszego biura Wysoka Komisja powinna wziąć pod uwagę, rozpatrując ustawę, którą uchwalił Sejm.

Otóż istotnie jest tak, jak stwierdził pan minister, że termin, do którego powiaty mają przedstawić plany sieci szkół ponadgimnazjalnych, zmienia się z 31 października na 31 grudnia tego roku. Jednak nie można nie zauważyć, że ustawa będzie uchwalona po 31 października, czyli wtedy, kiedy de facto plany te powinny już być przez powiaty opracowane i ogłoszone, zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych. Oczywiście w sytuacjach, kiedy jest to uzasadnione, ustawodawca może wydłużać termin i pan minister nam tę kwestię wyjaśnił. Trzeba jednak pamiętać o tym, że zmiany dokonujemy już po dacie, do której czynności te powinny być przez samorządy wykonane. Jest to bardzo istotna uwaga, zwłaszcza że pan minister poinformował nas także, iż w ślad za tą ustawą będzie szła ustawa zmieniająca ustrój szkolnictwa ponadgimnazjalnego. Niemniej jednak w sensie prawnym na razie dokonujemy samej zmiany terminu, pozostawiając jej przyczyny innemu aktowi prawnemu. A więc obecnie Wysoka Komisja i Wysoki Senat będą się zajmować tylko kwestią zmiany terminu w praktycznym powiązaniu z jej przyczyną, bo w sensie prawnym zostało to rozdzielone.

Dwie dodatkowe uwagi mają charakter bardziej praktyczny i związane są z konsekwencjami zmiany terminu.

Po pierwsze, tak jak mówił pan minister, ustawa zmienia też termin, w którym organy prowadzące obecne szkoły ponadpodstawowe mają przygotować dokumentację niezbędną do ich przekształcenia lub likwidacji. Mimo przesunięcia tego terminu z końca grudnia na koniec stycznia przyszłego roku, w praktyce skraca się czas, w którym te czynności muszą być wykonane. Do tej pory organy te miały czas od końca października do końca grudnia, czyli dwa miesiące, teraz będą miały miesiąc, bowiem do końca grudnia powiaty mają przygotować plany, a do końca stycznia dokumentacja musi być przygotowana w szkołach.

Po drugie, będzie także praktyczny skutek o szerszym zasięgu, bo dotyczący wszystkich osób prawnych i fizycznych, czyli wszystkich podmiotów, które chciałyby założyć nowe szkoły ponadgimnazjalne. Muszą się one odnieść do planów przygotowanych przez powiaty. Do tej pory powiaty miały je opracować do końca października, a informacja od zainteresowanych podmiotów o tym, że projektują założenie szkoły ponadgimnazjalnej, miała dotrzeć do końca stycznia. Ten ostatni termin zostaje utrzymany, czyli w tej chwili podmioty te będą miały nie trzy miesiące, a jedynie miesiąc na podjęcie decyzji i przedstawienie informacji o tym, że zamierzają prowadzić szkołę ponadgimnazjalną w określonym miejscu.

Zdaniem naszego biura te praktyczne skutki ustawy są tak ważne, że należało je zasygnalizować Wysokiej Komisji. Nie mają one jednak takiego znaczenia, aby pozwalały na sformułowanie istotnych zarzutów w stosunku do treści ustawy. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Przystępujemy do dyskusji.

Czy ktoś z państwa ma pytania do przedstawicieli rządu lub do przedstawiciela Biura Legislacyjnego? Bardzo proszę.

Proszę bardzo, pan senator Janowski.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Panie Ministrze, rozumiejąc uwarunkowania, o których pan wspomniał, chciałbym prosić o uzasadnienie, dlaczego termin wymieniony w art. 1 zmianie drugiej nie może być przesunięty o dwa miesiące, czyli do końca lutego. W ten sposób dalibyśmy powiatom troszkę więcej czasu, tak jak jest w ustawie, która obowiązuje obecnie. Czy to jest rzeczywiście niemożliwe? Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu**

**Tadeusz Sławecki:**

Panie Senatorze, powtórzę to, co mówiłem, uzasadniając ustawę: jest to praktycznie ostatni termin, w którym nie wchodzimy w konflikt z przepisami Karty Nauczyciela i ustawy o systemie oświaty. Jego przedłużenie wprowadziłoby chaos. Mielibyśmy do czynienia z problemami związanymi ze zwalnianiem nauczycieli, odprawami i wieloma indywidualnymi roszczeniami. Dlatego uważamy, że jest to termin graniczny, który godzi interesy wszystkich stron.

Do niedawna sam byłem samorządowcem, mam więc pełną świadomość, że ta zmiana wprowadzi w powiatach pewne zamieszanie. Nie jest jednak naszą winą, że ustawę przyjęto dopiero 23 sierpnia i że weszła ona w życie 21 października. Niektórzy z państwa używają takiego argumentu, że powiaty prowadziły prace znacznie wcześniej. Tak, prowadziły i wiele z nich już ma pewne przemyślenia w tej sprawie.

Pragnę dodać, że intencją rządu nie jest niszczenie dotychczasowego dorobku. My chcemy go wykorzystać, chociażby w zakresie liceów, które przecież zachowują swój akademicki charakter. Zamierzamy wykorzystać podstawy programowe, a więc



to, co do tej pory opracowano. Tak naprawdę, to wprowadzamy tylko czteroletnie technika, ale nie chciałbym mówić teraz o szczegółach, gdyż być może będziemy je tutaj omawiać za dwa tygodnie lub za miesiąc.

Dlatego też wydaje nam się, że zaproponowany przez nas termin jest optymalny i godzi interesy wszystkich stron. Dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jakieś pytania, uwagi, wątpliwości? Nie widzę chętnych.

Wszyscy mamy wątpliwości co do napiętych terminów. Wiadomo jednak było powszechnie, że w określonej sytuacji dojdzie do zmiany koncepcji i że będzie tylko tyle czasu, aby ją zrealizować.

Myślę, że znacznie szersza i poważniejsza dyskusja rozpocznie się wtedy, kiedy panowie ministrowie przybędą do nas już z projektem nowego modelu szkolnictwa. Wówczas będziemy zastanawiali się nad tym, jak zrealizować podstawowe cele reformy, która była wprowadzana nieco inaczej, aby zakończyć właśnie na tym ostatnim modelu całego szkolnictwa ponadgimnazjalnego.

Rozumiem, że brak pytań oznacza, iż akceptujecie państwo projekt, ale chciałbym w sposób formalny zgłosić wniosek o przyjęcie tej ustawy bez poprawek.

Dobrze byłoby – to życzenie adresuję do obecnych przedstawicieli resortu – żeby jak najprędzej udało się nam rozpocząć całościową dyskusję nad tym problemem. Na jego rozwiązanie niecierpliwie czekają rodzice i dzieci, bo to przecież oni będą przymierzali się do takiej czy innej szkoły, a czasu jest już stosunkowo niewiele.

*(Głos z sali: Wszystko w rękach marszałka Sejmu.)*

Ponieważ nie było innych wniosków, poddaję pod głosowanie swój formalnie zgłoszony wniosek.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej nowelizacji bez poprawek?

Kto jest przeciwny?

Dziękuję bardzo za poparcie.

Dziękuję panom za udział w naszym posiedzeniu. Będziemy pilnie oczekiwali na dalszy ciąg tej dyskusji, która będzie już dotyczyć pilnej ustawy o modelu szkolnictwa ponadgimnazjalnego.

Namówiłem pana senatora Zychowicza, żeby wystąpił w roli sprawozdawcy naszej komisji. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do kolejnego punktu porządku obrad.

Chciałbym przywitać dość liczne grono osób reprezentujących Ministerstwo Finansów, z panem ministrem Uczkiewiczem na czele. Serdecznie witam, Panie Ministrze, i życzę sukcesów na nowym stanowisku.

Od razu oddaję głos panu ministrowi, który przedstawi projekt ustawy.

**Generalny Inspektor Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów  
Jacek Uczkiewicz:**

Dziękuję uprzejmie.

Rzeczywiście jesteśmy w licznym gronie. Towarzyszy mi pani dyrektor Zdzisława Wasążnik, pan dyrektor Grzegorz Nawecki, pani naczelnik Alicja Ciesek i pani Marzena Kubicka.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mam przyjemność zaprezentować ustawę o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, uchwaloną przez Sejm na wniosek rządu. Jest to pierwsza ustawa rozpatrzona przez Sejm tej kadencji. Wynika to z faktu, że we wrześniu tego roku prezydent nie podpisał ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zaś poprzednia ustawa traci moc z dniem 31 grudnia tego roku. Powstała więc pilna konieczność stworzenia podstaw prawnych do opracowania przez samorzady terytorialne budżetów na rok następny. Stąd ten tryb, którego nie można nazwać pilnym, ale który niewątpliwie jest priorytetowy. Jak już powiedziałem, ustawa ta była rozpatrywana przez Sejm jako pierwsza dlatego, że trzeba było określić podstawy prawne do przygotowania budżetów samorządów, ale również dlatego, że konieczne było wprowadzenie w obowiązujących przepisach zmian wynikających z nowej sytuacji, którą w roku obecnym wprowadziły kontrakty wojewódzkie, a także zmian związanych z usprawnieniem procesu uchwalania i realizacji budżetu.

Przedkładając Sejmowi tę propozycję, unikaliśmy głębokich rozwiązań systemowych, ponieważ byliśmy w pełni świadomi, że takie rozwiązania powinny znaleźć się w ustawie, którą nazwę docelową – chociaż z praktyki wiemy, że żadna ustawa nie jest docelowa. Chodzi o taki akt prawny, który będzie musiał zastąpić niepodpisaną przez pana prezydenta ustawę i który w sposób kompleksowy ureguluje kwestie związane z dochodami jednostek samorządu terytorialnego. Prace nad tą ustawą rozpoczęliśmy na początku przyszłego roku i wtedy, naszym zdaniem, będzie można powrócić do wielu kwestii o charakterze systemowym czy też ustrojowym. Mówię o ustroju samorządu terytorialnego, bowiem kwestie z nim związane były podnoszone w trakcie dyskusji nad niepodpisaną przez pana prezydenta ustawą i są, w takiej czy innej formie, podnoszone do tej pory.

Jeżeli chodzi o proponowane przez nas zmiany w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ale również w innych ustawach, to najważniejszą z nich jest przesunięcie terminu jej obowiązywania z roku 2001 na 2002. Podzielałam pogląd Biura Legislacyjnego Senatu, że termin ten nie powinien być określony, jednak tę ustawę traktujemy, niestety, jako epizodyczną. Mówię „niestety” dlatego, że chcielibyśmy, aby powstało już docelowe rozwiązanie, ale, jak wcześniej tłumaczyłem, jest ono jeszcze przed nami. Chcemy, żeby ta ustawa obejmowała tylko rok 2002. Będzie to nas dodatkowo mobilizowało, chociaż jesteśmy wystarczająco dobrze zmotywowani, ażeby projekt tej nowej ustawy jak najszybciej przedłożyć parlamentowi.

I jeszcze jedna ogólna uwaga. Otóż nie chcielibyśmy, aby incydent, który zdarzył się w tym roku, stał się regułą, a więc zamierzamy odejść od praktyki wydawania ustawy o wykonywaniu ustawy budżetowej. W tym roku zostało stworzone takie piętro, co spowodowało mnóstwo problemów i komplikacji. Jeżeli do ustawy budżetowej trzeba wydawać ustawę o jej realizacji, nie świadczy to dobrze o systemie prawnym budżetu państwa. Mówię o tym dlatego, że liczba zmian, o których zaraz będę mówił, wynika właśnie z chęci uniknięcia takiej ustawy w roku 2002.

Jeżeli chodzi o zmiany w art. 16, jest to właściwie realizacja postulatów samorządowych. Chodzi o to, ażeby do gminy trafiały opłaty za czynności, których faktycznie dokonała ona lub jednostki działające w jej imieniu. Jest to pozornie oczywiste, ale

chodzi tutaj głównie o gminy, których siedziby znajdują się na terenie innych gmin, na przykład na terenie miasta. W takiej sytuacji, zgodnie z dotychczasowymi regulacjami, opłaty wpływały na rachunek nie tej gminy, na rzecz której były dokonywane czynności nimi objęte czy też w imieniu której były wykonywane. Tu wprowadzamy pewną sprawiedliwość. To jest postulat samorządowy.

Art. 33 został doprecyzowany. Chodzi o to, że waloryzacja będzie coroczna, a więc jest to ulepszenie techniczne.

Zmiana w art. 42, to znaczy skreślenie ust. 4 i dodanie art. 42a, podyktowana jest dążeniem do zwiększenia dyscypliny budżetowej, do zmobilizowania jednostek samorządu terytorialnego, ale również do stworzenia im możliwości korekty części oświatowej subwencji ogólnej w sytuacji, kiedy u nas została ona obliczona na podstawie nieprawdziwych danych, a to zdarzało się w przeszłości dosyć często. Chodzi tu o weryfikację danych sporządzanych przez administrację oświatową, zawierających niekiedy pomyłki, które mogą być przecież prostowane. To usprawni całą procedurę, a także wprowadzi większą dyscyplinę przy realizacji budżetu przez samorząd. Przepisy art. 42a określają również tryb postępowania z uzyskanymi kwotami.

Zmiany dotyczące art. 43, czyli zmianę siódmą i ósmą, trzeba rozpatrywać łącznie. Rzecz w tym, że jeśli chodzi o sytuację budżetową roku obecnego, wyraźnie można wyróżnić dwa okresy – przed kontraktami wojewódzkimi i po nich. W art. 43 dodajemy, niezależnie od skutków powodzi, postulowane przez samorządy osuwiska ziemne, bo, jak praktyka wykazała, były kłopoty ze sfinansowaniem usuwania ich skutków. Najważniejsze zmiany w art. 43 polegają na tym, że w art. 43a został doprecyzowany tryb postępowania w przypadku kontraktów wojewódzkich, a w art. 43b zostało wreszcie określone to, czego nie było w poprzednich regulacjach. Mianowicie to, kto podejmuje decyzje o zwrocie dotacji wydanej na przykład niezgodnie z przeznaczeniem, co stwierdzono w wyniku kontroli czy to urzędu wojewódzkiego, czy też innej instytucji. Bardzo istotną zmianą jest też dodanie art. 43c. Określa on zamknięty katalog celów, na które może być przyznana dotacja celowa. Oprócz tego do tych dotacji stosuje się art. 44 ust. 3–8. Chodzi tu o ten okres do kontraktów i po kontraktach. W przypadku tych dotacji obowiązuje pięćdziesięcioprocentowy współudział samorządów.

Zmiana dziewiąta, czyli dodanie art. 61b, wzbudziła w toku prac sejmowych wiele dyskusji. Utrzymana jest w nim zasada elastycznego traktowania dotacji celowych w granicach 15%, która była w dotychczasowej ustawie. Są jednak pewne wątpliwości i to właśnie one były przedmiotem dyskusji. Po pierwsze, według regulacji przedłożonej Senatowi, z tej piętnastoprocentowej elastyczności wykorzystania dotacji celowych byłyby wyłączone dotacje z rezerw celowych. Po drugie, w ust. 5 zabrania się wydatkowania uzyskanych w ten sposób środków na wynagrodzenia.

Jeśli chodzi o art. 2, czyli zmiany w ustawie o lasach, jest to właściwie potwierdzenie istniejącego stanu. Stwierdza się, że na realizację zadań przewidzianych w tym punkcie starosta otrzymuje dotację celową z budżetu państwa.

Art. 3 odnosi się do ustawy o ochronie przyrody, w której skreśla się art. 13a, bo w praktyce nie był on stosowany. De facto był to przepis martwy. Został skreślony ze względu na przyszłoroczny budżet.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na art. 5, czyli zmiany dotyczące ustawy o finansach publicznych. Skreśla się część zdania „po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu”. Jest to również realizacja postulatów samorzą-

dów. Chodzi o to, żeby do przeprowadzenia spraw formalnych, w przypadku których merytoryczne rozstrzygnięcie w ogóle nie wchodzi w grę, bo komisje nie są do tego uprawnione, nie trzeba było specjalnie zwoływać komisji. Pozwoli to na oszczędności w budżetach samorządu.

To są najważniejsze zmiany, które zostały przyjęte przez Sejm. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Teraz poproszę o zabranie głosu pana mecenasa. Później, jak zwykle, będzie możliwość stawiania pytań przez państwa senatorów.

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu Piotr Świątecki:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Piotr Świątecki, Biuro Legislacyjne.

Proszę państwa, pan minister zgodził się z opinią Biura Legislacyjnego, że szkoda, iż w tytule tej ustawy wciąż pozostają lata jej obowiązywania, które corocznie zmieniamy. Nawet w tekście nowelizacji, nad którą państwo dzisiaj pracujecie, wyraźnie można dostrzec brak wiary w to, że ten tryb przedłużania terminu obowiązywania ustawy uda się zakończyć. W cytowanym przez pana ministra art. 1 zmianie 4 czytamy, że wskaźnik Ww będzie rewaloryzowany corocznie. Gdyby miał być waloryzowany już tylko raz, to moglibyśmy po prostu wskazać na rok przyszły, 2002. To jest pierwszy problem.

Chciałbym też zwrócić państwa uwagę na fakt, że prace nad tą ustawą toczą się w wyjątkowym okresie. Do momentu wejścia w życie nowych budżetów samorządowych pozostało już tylko półtora miesiąca. Akurat dziś mija określony ustawą o finansach publicznych termin złożenia przez zarządy jednostek samorządu projektów budżetów na rok przyszły. Zarządy te nie znają jeszcze stanu prawnego, któremu projekty te winny być podporządkowane. Tak więc, ze względu na znane i zdefiniowane już problemy, tego przepisu ustawy o finansach publicznych nie da się w pełni wykonać.

Oczywiście Biuro Legislacyjne nie proponuje wprowadzania żadnych zmian, bo wiadomo, że każda poprawka utrudni i pogorszy sytuację finansów publicznych i samorządowych. Trzeba jednak z pewnym smutkiem stwierdzić, że nie wszystkie przepisy zostały sformułowane najfortunniej.

Chciałbym zwrócić uwagę państwa na problem, który jest bardzo wyraźnie widoczny właśnie na tle przepisów tej nowelizacji. Otóż prawo jest sztuką pewnych konwencji, a w polskim prawie funkcjonowała między innymi taka konwencja, że oddzielano przepisy, które miały mieć zastosowanie przez dłuższy czas, powtarzalne, wielokrotne, od tych, które miały ułatwić wprowadzenie nowego stanu prawnego. To jest widoczny, zwłaszcza w starych ustawach, podział na zasadnicze przepisy ustawy i przepisy wprowadzające. Jeżeli dokonuje się bardzo poważnych zmian stanu prawnego, tak jak to było przy reformie samorządowej, wówczas przepisy merytoryczne wy-

dzielane są do odrębnych aktów, a oprócz tego wprowadza się tak zwane ustawy wprowadzające, takie jak przepisy wprowadzające ustawy o samorządzie wojewódzkim i o samorządzie powiatowym, nad którymi komisja pracowała w poprzedniej kadencji. Ten podział umożliwi stosowanie konwencji mówiącej, że na podstawie tego, w jakiej ustawie i w jakim miejscu ustawy umieszczony jest konkretny przepis prawa, możemy wnioskować o tym, jaka jest jego istota i jaka jest jego faktyczna treść.

W nowelizacji, nad którą pracuje dziś Wysoka Komisja, dokonujemy zmiany pewnych przepisów przejściowych – miały one służyć wprowadzeniu w życie ustaw samorządowych przed trzema laty – a więc odchodzimy od konwencji, że przepisy raz zrealizowane wyekspirowały. Niszczymy dobry obyczaj, który po prostu ułatwiał czytanie prawa. Taki niepokojący wniosek można sformułować w związku z tą ustawą. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Zbigniew Piwoński:**

Dziękuję.

Jak już powiedziałem, teraz mamy czas na pytania i uwagi.

Może sam rozpocznę od następującej kwestii. Pan mecenas podał w wątpliwość stwierdzenie, że to będzie już ostatni akt, w którym dokonujemy przedłużenia terminu obowiązywania ustawy. Tu potwierdza się stara zasada, że to, co ma działać krótko, czyli prowizorka, trwa najdłużej i staje się najtrwalszym prawem.

Nasuwa się, Panie Ministrze, następujące pytanie. W jakim stopniu wszystkie przygotowywane obecnie zmiany, dotyczące likwidacji lub ograniczenia różnych funduszy, będą rzutowały na ustawę, o której mówimy? Oczekiwalibyśmy zapewnienia, że jest to ostatnie przesunięcie terminu, ale mam wątpliwość, czy przewidziane zmiany nie staną się podstawą do jakiegoś kolejnego zabiegu.

I następne pytanie, bardzo konkretne. W art. 43c wymieniacie państwo trzy pozycje, których wybór mnie nie bardzo przekonuje. Brakuje mi jednej. Od początku, od momentu powołania kolejnych szczebli samorządu, kwestia wydatków na kulturę została źle rozwiązana. Chodzi o rezerwę celową 100 milionów zł, która została później nieco zwiększona. Chcę jednak zwrócić uwagę na fakt, że nie znalazła się ona w tym katalogu. Przecież w niektórych województwach wydatki na kulturę stanowią znaczącą część budżetu, około 60–70% całości planowanych wydatków. Przez to budżety przyjmowane przez marszałków są od razu dziurawe. Wszyscy czekają na podział tej rezerwy, ażeby po prostu zapiąć budżet województwa. Czy nie należałoby tej sprawy uwzględnić? Bo ta rezerwa od początku destabilizuje budżet marszałków.

Nie zgłaszam poprawki, kierując się myślą, którą wyraził pan mecenas, że jakiegokolwiek majstrowanie przy tej ustawie jeszcze pogorszy stan obecny. Wiadomo, że dyskutujemy poniewczasie, bo dzisiaj jest akurat 15 listopada, a więc wszystko powinno być już poukładane. Nie mamy możliwości zastanawiania się nawet nad kwestiami ważnymi, a moja wątpliwość nie dotyczy żadnej z nich. Mówię o tym dlatego, że poruszona przeze mnie sprawa co roku nastrecza wiele kłopotów niektórym województwom. Stąd też pytanie, czy nie znalazłaby się jakaś inna możliwość, poza tym zapisem, ażeby jednak wyjąć te fundusze z rezerwy celowej i rozdysponować wcześniej. Sam na to pytanie nie potrafiłbym udzielić odpowiedzi. Zadaję je jednak, bo skoro regulujemy pewne sprawy, również to należałoby uwzględnić. To tyle z mojej strony.

Bardzo proszę o zadawanie pytań.

Proszę bardzo, pan senator Janowski.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, z uwagą wysłuchałem pana wypowiedzi. Chciałbym nawiązać do dyskusji prowadzonej na pierwszym posiedzeniu naszej komisji, na którym nie było przedstawicieli rządu. Poruszyliśmy wówczas temat ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Znam opinię pana prezydenta Kwaśniewskiego o ustawie przygotowanej przez parlament minionej kadencji. Jest tam bardzo wiele pozytywnych zdań. Szkoda, że ta ustawa nie weszła w życie.

W tej chwili chciałbym jednak zapytać pana ministra o następującą kwestię. Zarządy jednostek samorządu do dnia dzisiejszego miały przedstawić swoim radom zarówno projekty budżetów, jak i informacje o stanie majątkowym, bo są do tego zobligowane. Najpóźniej do 31 marca organy stanowiące, a więc rady gmin, rady powiatów oraz sejmiki, muszą uchwalić budżet. A zatem do 31 marca wszystkie te jednostki będą funkcjonowały na podstawie projektu ustawy budżetowej, który nie będzie do końca spójny z tą ustawą. Czy pan minister dostrzega, że zarządy będą musiały przedstawić uchwałę korygującą? Jak rząd chce się odnieść do tej kwestii?

Kolejne, bardziej fundamentalne pytanie dotyczy kwestii wielokrotnie przeze mnie podnoszonej, co do której były zapowiedzi rządowe. Pan przewodniczący Piwoński także ją zasygnalizował. Chodzi mi o fundusze. Samorządy liczyły na to, że rozmaite fundusze, które mają tak wielki udział w sektorze finansów publicznych, zostaną ograniczone. Taki krok został już zresztą zrobiony w tamtej ustawie, więc w tym zakresie przynajmniej jeden rok nie będzie zmarnowany. Czy ograniczeń dotyczących funduszy nie należałoby wprowadzić już do tej ustawy? Jakie jest w tej sprawie stanowisko rządu? Wiem, że to nieco zakłóca tok prac, ale chciałbym, żeby pan minister wyraził na ten temat opinię.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Czy nasunęły się jeszcze jakieś wątpliwości. Na razie nie widzę zgłoszeń.

W takim razie proszę pana ministra o ustosunkowanie się do przedstawionych uwag.

**Generalny Inspektor Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów  
Jacek Uczkiewicz:**

Dziękuję.

Jak rozumiem, chodzi o to, czy nie będzie to kolejna epizodyczna ustawa i czy rolowanie ustawy nie będzie kontynuowane. Otóż chcę powiedzieć, że podczas prezentacji projektu tej ustawy w Sejmie pan premier Belka w swoim wystąpieniu zapowiedział, że prace nad nową ustawą rozpoczną się na początku przyszłego roku. Tak między nami, one już się rozpoczęły. Nie widzę zagrożenia polegającego na tym, że ustawa będzie mogła zostać uchwalona w przyszłym roku. Tym bardziej że niepodpisana przez pana prezydenta ustawa stanowi dobrą podstawę, jeśli chodzi o kierunki,

więc nie będziemy zaczynać od zera. Rzeczywiście jednak trzeba uwzględnić parę nowych elementów, związanych z likwidacją niektórych instytucji i decentralizacją. Chodzi o to, ażeby nie stworzyć iluzji budżetowej, nie stworzyć takiej sytuacji, w której realizacja określonych zadań byłaby niemożliwa. Nie możemy więc zupełnie abstrahować od sytuacji budżetowej, którą rząd zastał i która na pewno nie ulegnie poprawie z dnia na dzień. Przy pracach nad nową ustawą wszystkie te czynniki muszą być wzięte pod uwagę. Mam nadzieję, i taka jest intencja rządu, że prace te będą miały miejsce w przyszłym roku i że będą to zmiany trwałe, czyli że nie będzie już zachodziła potrzeba kolejnego przedłużania obowiązywania obecnej ustawy. Taką deklarację mogę tutaj złożyć.

Pan przewodniczący podniósł kwestię, że w art. 43c nie zostały ujęte wydatki na cele kulturalne. Otóż istota proponowanego przez nas zapisu polega na stworzeniu podstaw prawnych do naliczania tych dotacji, tym bardziej że pod takimi tytułami są rezerwy celowe. Jeśli chodzi o wydatki na kulturę, to ich podstawy prawne są już zawarte w ustawie o kulturze i nie było potrzeby ich powtarzania. Być może jest potrzeba wyczyszczenia i ujednolicenia tych zapisów. W tym przypadku chodziło jednak o stworzenie podstaw prawnych do naliczania tych dotacji.

Czy będzie potrzebna uchwała korygująca? Nie. Rzeczywiście te parę dni to okres dosyć szczególny. Mieliśmy nadzieję, że proces legislacyjny uda się zakończyć przed 15 listopada, ale z powodów w znacznej mierze technicznych tak się nie stało i samorzady są teraz w takiej sytuacji, że jeszcze nie mają podstawy prawnej tworzenia budżetu. Nie widzę jednak powodów, dla których w przyszłym roku miałyby podejmować uchwały korygujące. To nie będzie potrzebne, chyba żeby losy tej ustawy potoczyły się skrajnie niekorzystnie dla samorządów. Mam tu na myśli termin zakończenia prac.

Jeżeli chodzi o fundusze, to najczęściej dyskutowane są dwie sprawy, to jest kwestia Funduszu Alimentacyjnego oraz przejęcie przez samorzady zadań Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Nie ma jednoznacznej oceny mówiącej, że te rozwiązania automatycznie poprawią sytuację samorządów, nawet przy założeniu, że zadania te przejdą bez zobowiązań, które przejmie skarb państwa. Dotyczy to przede wszystkim Funduszu Alimentacyjnego. Istotna jest tu także wielkość jednostki samorządowej. Ta sprawa powinna być przedyskutowana z samorządami i określona w docelowej ustawie. Unikaliśmy tego rodzaju rozwiązań systemowych, tym bardziej że nie zapadły jeszcze formalne decyzje rządu i parlamentu w kwestii komasacji niektórych urzędów centralnych, ich likwidacji itd. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Rozumiem, że przygotowanie tej ustawy powinno przyspieszyć wszystkie inne propozycje dotyczące zmian w sferze organów centralnych i funduszy, bo to wszystko musi być spójne.

Co do kultury, to chyba się nie zrozumieliśmy. Ja nie mówiłem w ogóle o wydatkach na kulturę, tylko o tej ich części, która jest w rezerwach celowych. Zawsze czeka się na to, żeby około półroczna na podstawie odrębnego rozporządzenia Rady Ministrów dokonywać ich rozdziału. Są to jednak wydatki, które w samorządach powinny być finansowane już od początku. Po prostu powstało nieporozumienie wtedy,

kiedy fundusze te znalazły się w rezerwach celowych i tak to funkcjonuje już trzeci rok. W ustawie, o której mówimy, a która nie została podpisana, ta sprawa została już uregulowana.

Teraz jest mało czasu, dlatego powstrzymuję się przed jakąkolwiek poprawką, żeby nie komplikować sprawy.

**Generalny Inspektor Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów  
Jacek Uczkiewicz:**

Panie Przewodniczący, dziękuję, zwłaszcza za tę ostatnią uwagę. Zastanówmy się bowiem, jakie konsekwencje by to powodowało. De facto sprowadzałoby się do konieczności naliczania subwencji, a wtedy powstałby problem algorytmu jej obliczania i rzeczywiście byłaby duża komplikacja. Według nas to rozwiązanie stwarza podstawy do naliczania tych dotacji. Proszę o przyjęcie ustawy właśnie dlatego, żeby już nie komplikować sytuacji.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Chciałem tylko od państwa usłyszeć zobowiązanie, że nie trzeba będzie długo czekać na rozdzielenie tych funduszy.

Dziękuję i przepraszam, że zajęliśmy się takim szczegółem.

Czy macie państwo uwagi, propozycje lub dalsze wnioski, dotyczące tego dokumentu? Nie widzę zgłoszeń.

Myślę, że wszyscy zdajemy sobie sprawę, że można sformułować jeszcze wiele różnych uwag, ale niestety rzeczywistość postawiła nas w takiej sytuacji, że nikt z nas nie ośmiela się już czegokolwiek korygować.

Stawiam więc wniosek o przyjęcie tej ustawy, co do której wszyscy mamy tyle zastrzeżeń, bez poprawek.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tego wniosku?

Dziękuję. Rozumiem, że ciężko było podnieść rękę, ale rzeczywistość jest taka, a nie inna. Dziękuję bardzo.

Dziękuję naszym gościom za udział w posiedzeniu i mam nadzieję, że w nieodległym czasie będziemy dyskutowali nad kompleksowym dokumentem. Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów ma jeszcze jakąś uwagę, sugestię, propozycję?

**Senator Mieczysław Janowski:**

Panie Przewodniczący, nie chciałem poruszać tej kwestii obecnie, ale myślę, że w przyszłości, w czasie dyskusji nad tak ważną ustawą, będą tu obecni przedstawiciele związków powiatów, miast, gmin itd. Ich uwagi będą dla nas bardzo przydatne – nawet gdyby okazało się, że nie możemy wprowadzić wszystkich poprawek – i przyczynią się do tego, żeby ustawa, do której uchwalenia zmierzamy, była jak najlepsza.



**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Podzielam ten pogląd i dodam, że ostatnio miałem przyjemność uczestniczyć w dwudniowym seminarium, zresztą już którymś z rzędu, którego organizatorem jest kierowany przez pana Zychowicza Instytut Rozwoju Regionalnego. Działania tego instytutu mają charakter regionalny i obejmują trzy województwa. Uczestniczą w nich jednak również przedstawiciele innych samorządów, podobnie jak to miało miejsce obecnie. Na tym seminarium był dyskutowany temat wybierania wójtów i burmistrzów w wyborach bezpośrednich, poruszony w czasie naszego dzisiejszego posiedzenia. Miałem tam okazję wysłuchać wielu sarkastycznych uwag ze strony przedstawicieli organizacji zrzeszających samorzady. Dyskusja toczyła się też wokół tego, jakie będą konsekwencje, bezpośrednie i pośrednie, zamierzonych zmian w ordynacji wyborczej. Żałuję, że senator Zychowicz jest już nieobecny, bo chciałem przy nim publicznie podkreślić bardzo pożyteczne znaczenie tego typu spotkań, zwłaszcza że było tam dość liczne grono parlamentarzystów.

Jeżeli nie ma więcej uwag, to dziękuję bardzo i na tym kończę posiedzenie.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 23)*

