



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(539)

51. posiedzenie
Komisji Rodziny i Polityki Społecznej
w dniu 20 grudnia 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (druk nr 319).
2. Rozpatrzenie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (druk nr 321).
3. Sprawy różne.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Antoni Szymański)

Przewodniczący Antoni Szymański:

Serdecznie wszystkich państwa witam. Witam panów ministrów, pana Mirosława Mielniczuka, pana Romualda Polińskiego, panią dyrektor Alinę Wojtowicz-Pomierną. Witam panie i panów senatorów, Biuro Legislacyjnego również witam.

Proszę państwa, spotkaliśmy się o tak wczesnej porze dlatego, że są dwa punkty porządku obrad, w zasadzie trzy, bo jak zawsze są też sprawy różne, ale dwa punkty merytoryczne, które chcielibyśmy przedłożyć pod dzisiejsze obrady, a to wymaga przygotowania między innymi protokołu z naszego posiedzenia. Dlatego to spotkanie jest o tak wczesnej porze.

Czy państwo senatorowie mają uwagi do dzisiejszego programu? Nie mają. Dziękuję. Rozumiem, że dlatego, iż był on wspólnie uzgodniony na poprzednim posiedzeniu.

Przechodzimy zatem do punktu pierwszego porządku obrad: Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Reprezentacji poselskiej nie widzę wśród nas, dlatego o przedstawienie ustawy proszę pana ministra. Chodzi o w punkt pierwszy porządku obrad, czyli o Fundusz Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych.

Bardzo proszę.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Mirosław Mielniczuk:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Rząd zapoznał się z trzema projektami poselskimi, z których jeden został zaakceptowany przez komisję sejmową. Nie ma jeszcze stanowiska rządu, Rady Ministrów w tej sprawie, aczkolwiek Komitet Stały Rady Ministrów zaakceptował projekt, który zakłada przesunięcie z dnia 1 stycznia 2007 r. na dzień 1 lipca 2007 r. wejścia w życie przepisów art. 2 pkt 1 lit. b i c ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Dlaczego to przesunięcie jest istotne? Dlatego że ustawa z 1 lipca 2005 r. wprowadziła obowiązek opłacania składek ZUS przez rencistów i emerytów, jednak w wyniku dokładnej analizy tych przepisów i skutków ich wejścia w życie pojawiły się projekty mające na celu złagodzenie tych skutków. To złagodzenie skutków przepisów,

które przed chwilą zacytowałem, odbyłoby się za pomocą autopoprawki do ustawy o zatrudnieniu i rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

W autopoprawce tej przewiduje się mechanizm, który umożliwiłby refundację składek ZUS dla rencistów i emerytów prowadzących samodzielną działalność gospodarczą, ponieważ osoby te zostałyby najbardziej dotknięte przez skutki wprowadzenia w życie od 1 stycznia 2007 r. ustawy z 1 lipca 2005 r.

Półroczny okres jest niezbędny do tego, żeby autopoprawka weszła w życie i żeby PFRON mógł przystosować system informatyczny do tego, by refundacja składek ZUS odbywała się co miesiąc. Dlatego niezbędny jest półroczny okres *vacatio legis* związany z wejściem w życie przepisów ustawy z 1 lipca 2005 r.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Bardzo proszę, kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Pani senator Tomaszewska, proszę bardzo.

Senator Ewa Tomaszewska:

Dziękuję bardzo.

Uważam, że ten przepis z jednej strony da szansę PFRON na działania dostosowawcze, z drugiej strony da też tę szansę osobom, które są podmiotem ustawy, czyli emerytom i rencistom prowadzącym samodzielną działalność gospodarczą. Przy spadającym, ale jednak nadal wysokim, poziomie bezrobocia jest istotne, by te zakłady pracy z powodu szokującej zmiany nie zaprzestały działalności bądź też ze względu na sytuację ekonomiczną nie ograniczyły tej działalności. Dlatego myślę, że z przyczyn merytorycznych warto tę nowelizację przeprowadzić.

Wydaje mi się, że pożytecznie byłoby wysłuchać opinii Biura Legislacyjnego, bo ja w tym przypadku nie widzę zapisu takiego jak przy sąsiedniej ustawie, że nie zgłasza się zastrzeżeń. Zastrzeżenia raczej są i chciałabym ich wysłuchać. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Myślę, że najpierw podyskutujemy, a potem głos zabierze Biuro Legislacyjne. Dlatego, kontynuując, najpierw pan senator Augustyn, a za chwileczkę wypowie się Biuro Legislacyjne.

Proszę energicznie przyciągnąć. Myślę, że nie ma wyboru.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Sekundkę, bo wypowiedź musi być nagrywana. Tak więc poczekajmy jednak na dołączenie.

(Głos z sali: Jest.)

Proszę bardzo.

Senator Mieczysław Augustyn:

Proszę państwa, nie bardzo wierzę w ten termin, ponieważ już przy poprzednich poprawkach zupełnie przez nikogo nieprzymuszani wyznaczaliście państwo terminy

i upewnialiście naszą komisję oraz cały Senat, że absolutnie, bezwzględnie z tymi zmianami będziecie gotowi do końca roku. Ja osobiście nawet zerknąłem sobie na swoje wystąpienie na sali plenarnej. Wtedy powątpiewałem, a państwo w odpowiedzi zapewnialiście, że absolutnie sobie poradzicie i że to nie jest problem. A więc muszę powiedzieć, że moje zaufanie do dzisiejszej deklaracji jest bardzo ograniczone. To pierwsza kwestia.

Druga sprawa: znowu dokonujemy zmiany w ostatniej chwili. Czy państwo zdajecie sobie sprawę z tego, że my tak postępujemy z ludźmi, z osobami, które są niepewne swojego bytu na najbliższy czas? Ja mam wrażenie, że państwo sobie po prostu żartujecie z tych ludzi, którzy wydzwanają do nas, domagają się odpowiedzi na pytanie, czy to w końcu wejdzie, czy nie wejdzie w życie, kiedy będzie i czy na pewno.

I trzecia sprawa: łatwiej byłoby nam odpowiadać tym osobom, już nie tylko co do terminu zmian, ale też co do ich istoty, gdybyście państwo zechcieli nas poinformować, w jakim kierunku to zmierza, bo jeśli dobrze pamiętam, w czasie dyskusji nad poprzednim przesunięciem terminu określano tylko pewne opcje, jak ten problem rozwiązać. Ja mam teraz na podstawie pana wypowiedzi wrażenie, że państwo na coś już się zdecydowaliście, którą drogą pójść. Znowu jednak sprawa dotyczy tych ludzi. Oni powinni wiedzieć, w którym kierunku to zmierza i jak mają życiowo się ustawić, jak to ma wyglądać.

Dlatego bardzo proszę, ażebyśmy jak najszybciej dostali propozycje tych zmian. Proszę również, ażeby w tej sprawie rozpocząć jakąś dyskusję społeczną z wykorzystaniem mediów, bo to nie jest tylko kwestia tego, że 1 lipca coś tam wejdzie w życie, co ma to uregulować. Dla tych ludzi jest sprawą życiową, co to będzie i jak to będzie wyglądało. Ja wiem, że obecnie konsultacje społeczne nie są specjalnie w cenie, ale w tym wypadku są one konieczne.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Dziękuję.

Kto z państwa senatorów chce jeszcze zabrać głos?

Potem poproszę pana ministra o ustosunkowanie się.

Nie widzę zgłoszeń.

Wobec tego proszę Biuro Legislacyjne o opinię.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Bożena Langner:**

Rzeczywiście, tak jak pani senator Tomaszewska wspomniała, zdania mówiącego o tym, że nie ma zastrzeżeń legislacyjnych, nie mogłam zawrzeć, bo nie negując społecznego aspektu ustawy, muszę jednak powiedzieć, że jest to nowelizowanie ustawy w okresie jej *vacatio legis*, a to jest dopuszczalne w technice prawodawczej wyjątkowo i w przypadku, gdy mamy do czynienia z rażącym błędem, a w tym przypadku, co mówię z przykrością, tego rażącego błędu nie ma, przyczyna nowelizacji jest jednak inna, co trzeba wyraźnie powiedzieć.

Chcę jeszcze stwierdzić, że kwestia określenia wejścia ustawy w życie również budzi zastrzeżenie, ponieważ w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych jest wyraź-

nie ustanowiona zasada mówiąca, że *vacatio legis* wynosi nie mniej niż czternaście dni, a pewnie lepiej byłoby, żeby wynosiło więcej. Dopuszczalne jest wprowadzić wejście w życie aktu wcześniej, z dniem ogłoszenia, ale też jest to w ustawie wyraźnie określone: jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

A więc ta konstrukcja jest po prostu taka, że ustawa wchodziłaby w życie z dniem ogłoszenia, i to pewnie z mocą praktycznie wsteczną, bo zdaje się, że zostało już parę dni. Tak więc to też jest coś, na co chcę zwrócić uwagę, że jest to pewna nieprawidłowość, która oczywiście wiąże się z tym, że uchwała się ją bardzo późno. Dlatego chcę tylko państwu powiedzieć, że przy przyjmowaniu tej ustawy należałoby mieć gdzieś w świadomości to, iż nie do końca jest to tak, jak powinno być. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję.

Proszę pana ministra o ustosunkowanie się do tych trzech wypowiedzi, a więc również do wypowiedzi Biura Legislacyjnego.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Mirosław Mielniczuk:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Odpowiadając na pytania, chciałbym powiedzieć tak. Do wejścia w życie ustawy z 1 lipca 2005 r. funkcjonował system, który właśnie został zmieniony, i gdyby nie zmiana w 2005 r., dzisiaj pewnie nie trzeba byłoby debatować, jak zmienić sytuację rencistów i emerytów, którzy prowadzą samodzielną działalność gospodarczą. Właśnie wtedy przepis ten został zmieniony w sposób niekorzystny i działania podejmowane w obecnej kadencji mają na celu naprawę tego, a więc stworzenie takiej sytuacji, by osoby, które prowadzą działalność gospodarczą, a są rencistami, były w stanie prowadzić ją w taki sposób, ażeby była ona dla nich opłacalna. Trzeba przy tym mieć świadomość tego, że zwykle to jest tak, iż w przypadku tych, którzy prowadzą samodzielną działalność, jej opłacalność jest niewysoka, oni dużo nie zarabiają i zmiana systemu, która powoduje płatność całej składki ZUS, doprowadzi zwyczajnie do upadku tych przedsięwzięć, tych firm. W tej kadencji rząd podjął działania, które mają na celu zmianę tamtego niekorzystnego zapisu z 2005 r. To tyle, jeżeli chodzi o analizę historyczną tego, dlaczego dzisiaj zajmujemy się tym problemem.

Jeśli chodzi o działania rządu, ja chciałbym zwrócić uwagę pana senatora, że rząd zaproponował konkretne rozwiązania. Ja, jeżeli państwo pozwolą, odczytam je. Rozwiązania te polegają na refundacji części bądź całej składki, w zależności od wielkości dochodu osób, które prowadzą samodzielną działalność gospodarczą i są rencistami.

Ponadto w art. 25a ust. 5 autopoprawki do nowelizacji ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych znajduje się następujący zapis: Fundusz refunduje osobie niepełnosprawnej prowadzącej działalność gospodarczą obowiązkowe składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe do wysokości odpowiadającej wysokości składki, której podstawą wymiaru jest kwota stanowiąca 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poprzednim kwartale. Jest to konkretne rozwiązanie, a więc nie mówimy o nie wiadomo czym. Jest mechanizm i będzie

to działało poprzez PFRON, będzie pochodziło ze środków PFRON. Jest też wskazana wysokość i wielkość tej refundacji.

Co do tego, że środowiska nie wiedzą, pozwolę sobie nie zgodzić się z panem senatorem, dlatego że odbyłem wiele spotkań, poza tym sam projekt był w konsultacjach i właśnie w ich wyniku oraz w wyniku rozmów te rozwiązania zostały przyjęte i poprawka już 8 grudnia została przekazana do Sejmu. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję panu ministrowi.
Pani Ewa Tomaszewska, proszę bardzo.

Senator Ewa Tomaszewska:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałabym potwierdzić, że projekt był skierowany do zaopiniowania do partnerów społecznych – to jest mi wiadome.

W rzeczywistości bardzo trudno i niezgodnie z konstytucją jest działać tak, że zmienia się przepisy wstecz, jeśli one uderzają w osoby, których dotyczą. W tym wypadku przesunięcie terminu jest pewnym złagodzeniem. Wobec tego argument konstytucyjny nie odgrywa w tym przypadku roli, dlatego że działanie prawa wstecz, jeśli ono jest korzystne dla osób, których dotyczy, nie jest sprzeczne z zasadami. Wydaje mi się więc, że mimo uwag pana senatora powinniśmy przyjąć projekt ustawy bez poprawek.

Niekorzystna zmiana nastąpiła w lipcu 2005 r. Akurat my nie mieliśmy wpływu na jej kształt. Myślę, że warto wykonać jeszcze jeden krok naprawczy. Jeśli nie zdołaliśmy we właściwym czasie naprawić jej skutków poprzez mechanizm rekompensat, to lepiej dać trochę czasu, by ten mechanizm zadziałał, niż stawiać ludzi w trudnej sytuacji, kiedy nie będą mogli odzyskać składek. Rzeczywiście jest to grupa osób związanych głównie z drobną wytwórczością, drobnymi usługami, o niewielkich dochodach i dla nich ta kwota składek może decydować o opłacalności dalszej działalności ekonomicznej.

Stawiam wniosek formalny o przegłosowanie, że przyjmujemy projekt bez poprawek. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Dziękuję bardzo.

Proponuję już nie toczyć dyskusji na temat tego, że jest bardzo późno, bo myślę, iż jest poza sporem, że jest niezwykle późno, zresztą te argumenty już padły ze strony pana senatora i Biura Legislacyjnego. Proponuję skupić się tylko na wnioskach.

Czy są inne wnioski w tej sprawie? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec tego jest jeden wniosek: o przyjęcie ustawy bez poprawek.

W tej sytuacji przejdziemy do głosowania.

Proszę bardzo, kto z państwa senatorów jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (5)

Wszyscy obecni senatorowie są za przyjęciem ustawy bez poprawek.

Bardzo proszę, jaka jest propozycja sprawozdawcy tej ustawy?

W takim razie kto z państwa chciałby być sprawozdawcą?

W tej sytuacji może ja będę sprawozdawcą tej ustawy.

Czy jest zgoda?

(*Głos z sali:* Tak.)

Tak?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Bardzo pani dziękuję.

Wobec tego przechodzimy do punktu drugiego porządku obrad: rozpatrzenie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, druk senacki nr 321.

Bardzo proszę pana ministra o zaprezentowanie ustawy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Romuald Poliński:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa ta dotyczy właściwie dwóch aktów prawnych, mianowicie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Zmiany, które miały wejść w życie z dniem 1 stycznia 2007 r., w wyniku przyjęcia tego aktu prawnego są po prostu eliminowane z systemu jako takie, gdyż ustawodawca uznał, że wojewoda w dalszym ciągu powinien posiadać kompetencje, które posiadał.

Zmiany dotyczą czterech zagadnień w zakresie ustawy o pomocy społecznej i jednego zagadnienia w zakresie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Jeśli idzie o ustawę o pomocy społecznej, to zmiany dotyczą, po pierwsze, programów naprawczych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, po drugie, prowadzenia domów pomocy społecznej i placówek całodobowej opieki, po trzecie, rejestrów domów pomocy społecznej, placówek opieki nad niepełnosprawnymi, po czwarte, integracji osób posiadających status uchodźcy, w szczególności co do miejsca zamieszkania.

Jeśli zaś idzie o ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, to chodzi o wydawanie przyrzeczeń, promes i zezwoleń na pracę dla cudzoziemców.

Oczywiście można podzielać pogląd, że zmiany, które w ogóle nie wejdą w życie, a które miały wejść w życie z dniem 1 stycznia 2007 r., są dyskusyjne. Takie właśnie poglądy były prezentowane w trakcie procedowania nad projektem w Sejmie, niemniej jednak stanowisko rządu i wynik głosowań w Sejmie są zgodne. Tak więc te uprawnienia, kompetencje pozostają – to nie są nowe kompetencje – u wojewody, co w opinii rządu jest racjonalne i pozwala lepiej koordynować realizację zadań związanych z ustawą o pomocy społecznej oraz ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Augustyn.

Proszę bardzo.

Senator Mieczysław Augustyn:

Ja nie mam wyrobionego zdania na temat wszystkich tych zapisów, ale powiem szczerze, że docierało do mnie wiele głosów i zdań krytycznych co do zamiaru przeniesienia części kompetencji w zakresie nadzoru nad działalnością placówek pomocy społecznej do samorządu wojewódzkiego. Wskazywano na dwa mankamenty tego rozwiązania.

Pierwszy był taki, że stanowiłoby to zaburzenie pewnej logiki, w której organa administracji rządowej zajmują się kontrolą, zaś organizacje samorządowe wykonują zadania. Wprawdzie w tym przypadku jest tylko przeniesienie z administracji rządowej kompetencji związanych z realizacją zadania zleconego, niemniej odbierano to w ten sposób, że po raz pierwszy samorząd wyższego szczebla uzyskiwałby jakieś władcze kompetencje wobec samorządu niższego szczebla, co było sprzeczne z duchem reformy samorządowej. To był pierwszy mankament.

Drugi, o którym też wspomiano, dotyczył tego, że niektóre placówki pomocy społecznej prowadzone są przez samorząd województwa. Co wtedy? Samorząd wojewódzki kontrolowałby sam siebie, sam sobie wydawałby pozwolenia? Wydaje się to chyba nietrafione. Ja jestem gorącym zwolennikiem przenoszenia kompetencji z administracji rządowej do samorządowej, ale akurat w tej kwestii ktoś w tym zapale moim zdaniem poszedł chyba za daleko. Podzielałam wątpliwości tych, którzy mówią, że byłby to jeszcze dodatkowo bałagan kompetencyjny, bo wprawdzie standardy kontrolowałyby marszałek, ale nadzór nad realizacją zadań samorządów gminnego i powiatowego oraz województwa dalej sprawowałby właściwy minister poprzez wojewodę. Gdzie więc jest granica, na czym polegałby nadzór, skoro standard jest u marszałka, a nadzór dalej jest u wojewody? Powstają wobec tego pytania: jaki nadzór, jak to rozdzielić?

Krótko mówiąc, ja osobiście, przynajmniej w części dotyczącej art. 21a i art. 22, jestem zdania, że należy wrócić do poprzedniego stanu.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Dziękuję.

Pani senator Tomaszewska.

Senator Ewa Tomaszewska:

Dziękuję bardzo.

Chodzi właśnie o pozostawienie dotychczasowego rozwiązania, czyli tego mówiącego, że te zadania znajdują się w gestii wojewodów...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak.

...a nie przenoszenie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja zrozumiałam inaczej: że w tej chwili następuje przenoszenie.

(Głos z sali: Nie, nie. Zupełnie odwrotnie.)

Jest pozostawienie u wojewodów. Ta ustawa pozostawia, a nie przenosi. Pan senator mówił, że przenosi.

(Senator Mieczysław Augustyn: Że źle, iż przenosi.)

Nie przenosi. Chodzi o to, że pozostawia u wojewodów.
Ja chciałabym jeszcze powiedzieć o innej kwestii...
(*Rozmowy na sali*)

Przewodniczący Antoni Szymański:

Przepraszam bardzo.

Proszę nie dyskutować między sobą, bo nagrywamy posiedzenie komisji i potem w protokole jest niejasna sytuacja. Zaraz udzielę panu senatorowi głosu.

Bardzo proszę.

Senator Ewa Tomaszewska:

Dobrze. A więc była to kwestia tego, co te zapisy niosą. Ja zaś mam wątpliwości tego rodzaju: jeśli chodzi o rejestr, to wydaje mi się, że rzeczywiście dobrze, iż jego prowadzenie jest pozostawione w gestii wojewody.

Jeżeli chodzi o uchodźców, to jest to problem, co do którego możemy rozważać, czy lepiej, żeby był na poziomie gminy, czy lepiej, żeby był na poziomie starostwa, czy może lepiej, żeby był na poziomie województwa. Niemniej są to zagadnienia, którym gmina nie sprostą. One na terenie województwa rozkładają się nieproporcjonalnie i to nie jest taka łatwa sprawa.

Problem ten wystąpił wtedy, kiedy była przyjmowana ustawa o generalnej, poważnej zmianie systemu samorządowego w Polsce. Mieliśmy wtedy bardzo poważny problem z domami pomocy społecznej o szczególnym sposobie działania, na przykład dom w Dąbku, przeznaczony dla osób...

(*Głos z sali: Z całego kraju.*)

Nie tylko z całego kraju, bo byli chętni nawet i z Kanady, żeby korzystać z tego ośrodka. Jest to specjalistyczny ośrodek przystosowany dla chorych na stwardnienie rozsiane. Wszedłby on w zakres funkcjonowania powiatu, prawdopodobnie zaczęłoby to ewoluować w kierunku tego, by stał się ośrodkiem dla ubogich osób w starszym wieku, a całe jego oprzyrządowanie i możliwości działania zostałyby zmarnowane. Na terenie powiatu po prostu nie byłoby takiej liczby osób, które potrzebują korzystać z niego, a przy pewnej niechęci jednych samorządów do finansowania działań na terenie innych samorządów mogłoby stać się tak, że całe to świetne oprzyrządowanie do rehabilitacji chorych osób zostałoby zmarnowane. Stąd moje wątpliwości.

Wydaje mi się, że podobnie jest w przypadku niektórych zadań związanych z uchodźcami: placówki na większym terytorium można prowadzić w sposób bardziej odpowiadający potrzebom merytorycznym. Wydaje mi się, że można wtedy ulokować uchodźców w sposób racjonalny i pomagać im bardziej racjonalnie. Nie każde działanie powinno być sprowadzane na szczebel gminy, bo nie zawsze gmina jest w stanie poradzić sobie z nim.

Mieliśmy podobne przypadki z zupełnie innej sfery, z oświaty, kiedy sprawa szkół artystycznych była równie poważnym problemem, bo osoby utalentowane w różnych dziedzinach też występują nierównomiernie na powierzchni kraju i nie byłoby szans na pokrycie kosztów funkcjonowania takiej placówki na poziomie gminy czy nawet powiatu.

Ja po prostu chciałabym więcej usłyszeć o tym, jak to się ma do tej właśnie sfery, do przesuwania merytorycznych rozwiązań pomiędzy szczeblami samorządu, a tak-

że co było rzeczywistym powodem takich przesunięć. Chodzi o merytoryczny powód, a nie o szarpaninę ideologiczną. Czy ze względu na to, że stawiamy na samorząd, lepiej wszystko spychać do gminy, czy też, dlatego że boimy się decentralizacji, lepiej ściągać nadzór nad zagadnieniami na szczebel wojewódzki? Chciałabym poprosić o bardziej szczegółowe wyjaśnienie sensu dokonywanej zmiany. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Dziękuję bardzo.

Czy pan senator Augustyn chce jeszcze zabrać głos? Sprawa jest chyba jasna, prawda?

Senator Mieczysław Augustyn:

Ja tylko wyjaśnię, że albo może ja nie tak jasno się wyraziłem, albo może pani senator nie dość uważnie mnie w tej sprawie słuchała, ale akurat w pełni zgadzamy się co do art. 29.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos przed panem ministrem? Poproszę jeszcze Biuro Legislacyjne o wypowiedź odnośnie do ustawy.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Aleksandra Sulkowska:**

Biuro Legislacyjne nie zgłasza zastrzeżeń do ustawy.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję.

W takim razie proszę pana ministra o ustosunkowanie się do wypowiedzi.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Romuald Poliński:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja chciałbym podnieść kwestię, powiedzmy, racjonalności procesu decyzyjnego, który odnosi się do sześciu dziedzin związanych z dwoma ustawami, o których mówimy. Wydaje się, że jednak dotychczasowa praktyka, w której kompetencje odnośnie do tych sześciu działań i dziedzin pozostawały w gestii wojewodów, przemawia właśnie za stabilizacją tych rozwiązań, a nie za ich zmianą.

Dlatego też racjonalność procesu decyzyjnego, uproszczenie pewnych procedur, możliwość przyspieszenia czy skrócenia czasu potrzebnego na wydawanie określonych decyzji, skrócenie czasu i zmniejszenie liczby czynności związanych z nie zawsze z punktu widzenia celowości działań racjonalnymi – oczywiście proszę mnie źle nie

zrozumieć – opóźnieniami wynikającymi z konieczności uzgodnień i koordynacji, a jest to przecież – chyba wszyscy państwo senatorowie zgodzą się z tym – bardzo czułe i wrażliwe dziedziny społeczne, to wszystko przemawia za pozostawieniem tych kompetencji u wojewodów, za stabilizacją.

Argumenty przemawiające za rozwiązaniami przeciwnymi oczywiście są równie ważne, ale wydaje mi się, że w tym momencie one jeszcze nie mogą przeważać, ponieważ dotychczasowe negatywne doświadczenie – nie można bowiem przecież powiedzieć, że doświadczenie co do sprawowania kompetencji przez wojewodów jest absolutnie pozytywne, tego oczywiście chyba nikt nie mówi – nie daje podstaw do twierdzenia, iż rezygnacja ustawodawcy z kompetencji będących w gestii wojewodów przyniosłaby jakieś radykalne poprawienie procesu decyzyjnego i znaczące polepszenie pomocy społecznej, jak i zwiększenie efektywności promocji zatrudnienia i działalności instytucji rynku pracy.

Tak więc wydaje mi się, że przemawia to za pozostawieniem wspomnianych sześciu kompetencji dotyczących dwóch analizowanych ustaw w gestii wojewodów. W każdym razie nie tyle dyskusja, co próba zmiany tej sytuacji jest, jak już wspominałem, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenie, przedwczesna.

To tyle miałem do powiedzenia ze swej strony. Gdyby były pytania szczegółowe, to bardzo proszę, są dyrektorzy departamentów z naszego ministerstwa, którzy mogą udzielić dodatkowych wyjaśnień. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Pan senator Augustyn, proszę bardzo.

Senator Mieczysław Augustyn:

Mam pytanie, bo nie czuję się tak bardzo kompetentny, żeby wypowiedzieć się na temat art. 31. Prosiłbym o uzasadnienie, dlaczego zapisy pozostawiające te sprawy w kompetencji wojewody są lepsze od rozwiązania polegającego na tym, żeby znalazło się to w kompetencjach samorządu. Bardzo proszę.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Pani Tomaszewska. Być może to też jest pytanie, wtedy byłaby łączna odpowiedź. Proszę bardzo.

Senator Ewa Tomaszewska:

Dziękuję bardzo.

Ja mam wątpliwość tylko co do jednej kwestii, bo jeśli chodzi o inne, to racjonalne wydaje mi się pozostawienie ich na szczeblu wojewody. Mam wątpliwość co do wydawania i cofania zezwoleń lub zezwoleń warunkowych na prowadzenie domów pomocy społecznej i placówek zapewniających całodobową opiekę. Wydaje mi się, że w tym zakresie powiat byłby chyba jednak bardziej racjonalnym miejscem.

Nie mam pewności, bo to zależy właśnie od tego, czy są to specjalistyczne palcówki, czy są to typowe domy pomocy społecznej dla osób mniej zaradnych bądź w podeszłym wieku, które nie potrafią samodzielnie funkcjonować i nie mają szans na to, by rodzina mogła udzielić im pomocy w tym zakresie. Bardzo prosiłabym o dodatkowe wyjaśnienie. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę o odpowiedź pana ministra bądź panów dyrektorów.

Proszę bardzo.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Romuald Poliński: Panie Przewodniczący, bardzo proszę, żeby odpowiedzi udzieliła pani Krystyna Wyrwicka, zastępca dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Dziękuję.)

Proszę bardzo.

Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Krystyna Wyrwicka:

Dziękuję bardzo.

Jeśli pan minister i pan przewodniczący pozwolą, to ja oczywiście wypowiem się w kwestii pomocy społecznej. Padły w zasadzie dwa pytania, które zadała pani senator Tomaszewska. Jest również pan dyrektor Grzyb z Departamentu Migracji. Są też kwestie dotyczące pozostawienia, chociaż troszeczkę dotknę sprawy integracji.

Pani senator pytała, czy zadania dotyczące integracji powinny być na poziomie wojewódzkim. Otóż my mówimy, że u wojewody pozostaje koordynacja wszelkich działań dotyczących integracji cudzoziemców, co nie oznacza, że to wojewoda jest bezpośrednim realizatorem. Zadanie to zostało w procesie integracji przypisane powiatowi. Określa to już szczegółowo ustawa, jest program integracji. Cel jest mianowicie przede wszystkim taki, aby pomoc prawna w sprawie cudzoziemca, który ma status uchodźcy, podejmowała takie działania, by mógł on żyć i funkcjonować w swoim środowisku lokalnym. Właśnie dlatego, że zadanie to wydawało nam się za duże i za trudne dla gminy, jest to zadanie powiatu.

Ponieważ jednak wszystkie działania wstępne skupiają się w rękach wojewody, gdzie są wydziały spraw obywatelskich, gdzie są wydawane zgody na pobyt, gdzie są kwestia właśnie zgody na pracę, to jedno z zadań, dotyczące koordynacji, również wskazywania miejsc w kooperacji z powiatami i z gminami, pozostawiano wojewodzie.

Zależy nam również na tym, aby uchodźcy, którzy przyjeżdżają do Polski, właśnie z powodów różnego rodzaju problemów nie skupiali się li tylko w miejscach, gdzie są ośrodki uchodźcze, a dzisiaj jest obserwowana taka praktyka, czyli mamy tak zwaną ścianę wschodnią, skąd oni bez wsparcia i pewnej oferty po prostu nie przenoszą się w inne części Polski. Chcieliśmy rozwiązać ten problem systemowo i na pewno koordynacja tego zadania nie jest rolą marszałka, nie możemy takiej funkcji koordynacyjnej – to, o czym wcześniej mówił pan senator przy domach w sensie budowania podległości między samorządami – przerzucić na marszałka.

Sprawa wydawania zezwoleń. To znowu jest tak, że dziś domy pomocy społecznej może prowadzić samorząd albo zlecać to zadanie na każdym poziomie. W każ-

dym razie jest to zadanie samorządu, czyli zarówno samorządu szczebla gminnego, powiatowego, jak i wojewódzkiego. Sytuacja jest taka, że mamy domy właśnie regionalne, wojewódzkie. Tak jest w województwie pomorskim, tak jest w województwie mazowieckim w przypadku Dąbka.

Gdyby sprawa zezwoleń przeszła do gestii marszałka, to mielibyśmy dość dziwną sytuację, która polegałaby na tym, że w przypadkach tych dwóch województw, przynajmniej na razie, marszałek sam sobie musiałby wydać zezwolenie na prowadzenie domu, przy czym po drugiej stronie, u wojewody, mamy kontrolę standardów.

Jednym z elementów całego procesu, kończącym ten proces, jest właśnie wydanie zezwolenia. A więc najpierw służby wojewody przeprowadzają kontrolę, sprawdzają na każdym etapie program naprawczy, czy jest on możliwy do realizacji, a na końcu wydają zezwolenie, zgodę na prowadzenie tego domu w dwóch formach: warunkową, jeśli standard jeszcze nie jest osiągnięty, lub bezterminową, jeśli dom czy placówka osiągnęły standard.

Z tych dwóch powodów: po pierwsze, pomieszania kompetencji, po drugie, doprowadzenia do sytuacji, w której organ sam sobie wydawałby zezwolenie, ale również po trzecie, zapobieżenia konfliktom... Na pytanie, czy generalnie jest to możliwe, odpowiadam: jest to możliwe, ale jest właśnie kilka barier, o których mówię. Możemy bowiem wyobrazić sobie sytuację polegającą na tym, że powiat zwraca się do marszałka o wydanie zezwolenia, marszałek mówi: tak, ale najpierw muszę mieć kontrolę, którą przeprowadzi wojewoda, wojewoda mówi: owszem, ale mam swój własny plan kontroli, w związku z czym zrobię to za ileś miesięcy, prawda? Organem, który musi wydać decyzję, jest marszałek. Obowiązują go terminy wynikające z k.p.a. itd. Tymczasem tak naprawdę nie do końca decyzja dotycząca terminów i wydania zezwolenia zależy od marszałka.

Żeby nie tworzyć konfliktów, w ubiegłym roku, zresztą dzięki wsparciu parlamentu, udało się nam zatrzymać te rozwiązania, sprawić, żeby one nie weszły w życie. Nie budziły one kontrowersji i nie zostały wtedy wykreślone, ponieważ generalnie istniała filozofia, że ustawa kompetencyjna wymaga szerszego oglądu. W związku z tym, żeby nie był to jeden zapis, żeby za nami nie poszli inni, zatrzymano te kwestie w procesie legislacyjnym i uznano, że w przyszłym roku, kiedy będą dokonywane zmiany w ustawie, zostaną one wykreślone.

Mamy pewne opóźnienie, jeśli chodzi o całą ustawę kompetencyjną, dlatego z takim pośpiechem chcemy to wprowadzić, tak żeby te zmiany po prostu nie weszły w życie. Dotychczas nie weszły w życie, korzystając ze zmian systemowych. To tyle w tej kwestii.

Rozumiem, że w sprawie cudzoziemców wypowie się pan dyrektor. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo proszę o zabranie głosu pana dyrektora.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Migracji
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Janusz Grzyb:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Janusz Grzyb, Departament Migracji.

Proszę państwa, zmiany proponowane w ustawie kompetencyjnej w zakresie procedury wydawania zezwoleń na pracę oznaczają utrzymanie status quo. Otóż Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w ramach rozpoczętych prac nad założeniami polskiej polityki migracyjnej podjęło się weryfikacji obowiązujących dotychczas w Polsce przepisów wewnętrznych. Okazało się, że procedury związane z wydawaniem zezwoleń na pracę są bardzo rozbudowane i skomplikowane. Dociera do nas krytyka ze strony zarówno pracodawców polskich, jak też cudzoziemców. Okazuje się, że aktualnie mamy czterostopniowy system wydawania zgody w tym zakresie, począwszy od przyrzeczeń, a skończywszy na problematyce wizowej i na uzyskaniu zezwoleń na pracę.

Ta weryfikacja wiąże się również z inicjatywą Komisji Europejskiej, która opublikowała zieloną księgę w sprawie zarządzania migracjami. Poprzez zieloną księgę Komisja Europejska zwróciła się do państw członkowskich, żeby uprościć procedury, tak aby były one bardziej przejrzyste. Zakłada się bowiem połączenie zezwoleń na pobyt z zezwoleniami na pracę, zintegrowanie ich w jeden dokument.

W związku z tym proponowane przez ministerstwo zmiany w ustawie kompetencyjnej wychodzą naprzeciw zarówno inicjatywie Komisji Europejskiej, która zakłada, że efektem dyskusji nad zieloną księgą będzie przyjęcie dyrektywy w sprawie uproszczeń i zintegrowanie tych dokumentów, zgody na pobyt i zgody na pracę, w jeden, jak i po naszej stronie uproszczeniu procedur, aby bardziej elastycznie odpowiadać na niedobory związane z polskim rynkiem pracy. Mimo bowiem istniejącego wysokiego bezrobocia otrzymujemy w tej sprawie wiele sygnałów z naszych sektorów, na przykład budowlanego, tekstylnego, a ostatnio sygnały dotyczące zatrudniania kierowców autobusów. W związku z tym, żeby mieć elastyczne narzędzie, proponujemy przyjęcie tych zmian. Dziękuję.

Przewodniczący Antoni Szymański:

Bardzo dziękuję.

Proszę państwa, czy są jakieś wnioski w tej sprawie?

Ja proponuję przyjęcie ustawy bez poprawek.

Czy są inne wnioski? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec tego przechodzimy do głosowania.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej ustawy bez poprawek? Proszę o podniesienie ręki. (3)

Kto jest przeciw? (0)

Kto wstrzymał się od głosu? (2)

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, kto chciałby być sprawozdawcą albo kogo proponujemy na sprawozdawcę tej ustawy?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani Ewa Tomaszewska.

Czy jest zgoda komisji? Jest zgoda komisji. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu trzeciego. Są to sprawy różne.

Proszę państwa, czy w sprawach różnych ktoś z państwa wnosi jakieś kwestie?

Przypomnę tylko nasze ustalenia z poprzedniego posiedzenia. Założyliśmy, że podczas tego posiedzenia spotkają się prezydium Komisji Zdrowia oraz Komisji Rodziny i Polityki Społecznej. Zobaczymy, jak będzie układał się program posiedzenia, tak że-

by znaleźć czas wspólnie z panem przewodniczącym Sidorowiczem i żeby troszkę porozmawiać o kwestiach niepełnosprawnych, a także zastanowić się, gdzie zmierzalibyśmy dalej.

Jednocześnie, wracając do dwóch ustaw, które przed chwilą dyskutowaliśmy, chcę powiedzieć, że chciałbym wnieść je pod dzisiejsze obrady, bo termin obu to koniec bieżącego roku, a zatem jedyna możliwość jest taka, żeby wnieść je pod obrady w dniu dzisiejszym. Tak więc chciałbym to uczynić.

Czy z państwa strony są jeszcze jakieś kwestie? Nie ma.

Tak więc niewykluczone, że jeszcze spotkamy się jako komisja, a jako prezydium będziemy starali się spotkać się, tak jak założyliśmy. Dziękuję bardzo, życzę dobrego dnia.

Państwu, z którymi już nie będziemy się widzieć – myślę o państwu ministrach, chociaż pewnie zobaczymy się jeszcze na sali – chciałbym życzyć dobrych, radosnych, spokojnych świąt Bożego Narodzenia.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 52)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851