



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(49)

3. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 20 grudnia 2005 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (druk nr 42).
2. Rozpatrzenie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 35).
3. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (druk nr 34).
4. Rozpatrzenie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (druk nr 46).
5. Rozpatrzenie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania (druk nr 45).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 11)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Elżbieta Rafalska)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Otwieram trzecie posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Witam serdecznie na naszym dzisiejszym posiedzeniu przedstawicieli MSWiA: pana ministra Grzegorza Bliźniuka i pana Andrzeja Rudlickiego oraz starszą legislator z Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu, panią Agatę Karwowską-Sokołowską.

Panowie senatorowie otrzymali porządek obrad. Czy są jakieś uwagi do zaproponowanego porządku obrad? Nie widzę. Rozumiem, że porządek dzisiejszego posiedzenia został przyjęty.

W takim razie przystępujemy do realizacji tego porządku. Punkt pierwszy dotyczy rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Druki sejmowe nr 65 i 148 i druk senacki nr 42.

Proszę pana ministra Bliźniuka o przedstawienie ustawy. Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Dziękuję, Pani Przewodnicząca.

Szanowni Państwo!

Projekt rządowy przewidywał jedynie zmianę drugą, mianowicie przesunięcie terminu obowiązkowego wydawania dzienników urzędowych i skorowidzów w formie elektronicznej. Proponowaliśmy przesunięcie tego terminu na 1 lipca, ponieważ na podstawie ustawy o informatyzacji, która przesuwiała terminy i w wyniku przesunięcia czasu wejścia w życie tej ustawy, publikowanie tych dzienników byłoby obowiązkowe już od 1 stycznia, zaś obowiązek wydania odpowiednich rozporządzeń normujących sposób publikowania tych dzienników jest określony na 21 marca. I w związku z tym ważne było, aby przesunąć ten termin na 1 lipca, aby wszystkie podmioty, które są zobowiązane do wydawania tych dzienników, zdążyły się do tego przygotować między marcem a lipcem.

Zmiana pierwsza, która została tutaj wprowadzona – rozpoznałem ją jako zmianę Klubu Parlamentarnego „Liga Polskich Rodzin” – nie była popierana przez rząd. To jest ta zmiana, która dotyczy obowiązku ogłaszania tekstu jednolitego każdej nowelizacji ustawy w ciągu dwóch tygodni od daty wejścia w życie tej nowelizacji. W opinii rządu ten obowiązek byłby prawdopodobnie niemożliwy do zrealizowania siłami Biur

Legislacyjnych Sejmu i Senatu, biorąc pod uwagę intensywność zmian prawnych dokonywanych przez Sejm i Senat. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Bardzo proszę panią Karwowską-Sokołowską o przedstawienie opinii Biura Legislacyjnego.

**Starszy Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Bardzo dziękuję, Pani Przewodnicząca, za udzielenie głosu.

Pragnę przedstawić państwu dwie uwagi szczegółowe, które zostały przedłożone w pisemnej opinii Biura Legislacyjnego. Pierwsza z uwag dotyczy tego przepisu, o którym przed chwilą wspomniał pan minister, mianowicie zmiany pierwszej w art. 1 ustawy nowelizującej. Pragnę zwrócić państwa uwagę na to, że jest to przepis zredagowany niezgodnie z zasadami prawidłowej legislacji. Po pierwsze, w przepisie tym użyto niejasnych i niezdefiniowanych pojęć. Mianowicie jest tam mowa o dokonanej nowelizacji ustawy, podczas gdy mówimy po prostu o nowelizacji ustawy. Drugie zastrzeżenie dotyczy sposobu zredagowania tej normy prawnej. Mówi się tam o dniu wejścia w życie nowelizowanej ustawy. Wydaje się, że intencją tych osób, które tę zmianę zgłaszały, było to, żeby był to dzień wejścia w życie ustawy nowelizującej. Tak więc pragnę zwrócić uwagę na to, że jest to takie brzmienie przepisu, które nie oddaje intencji projektodawców.

Poza tymi przedstawionymi zastrzeżeniami natury prawnej, formalnej, w pewnej części powtórzę to, o czym mówił już pan minister, mianowicie polski system tworzenia prawa jest o tyle specyficzny, że udział procentowy nowelizacji cały czas utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. Ostatnie lata wykazały, że około 70% wszystkich uchwalanych ustaw to są nowelizacje. I w związku z tym, moim obowiązkiem jest podnieść to, że realizacja tego przepisu może rodzić pewne trudności praktyczne i techniczne.

Jeżeli chodzi o uwagę drugą, to jest to uwaga bardziej ogólnej natury. Dotyczy ona art. 2 opiniowanej ustawy, który przewiduje, iż ustawa wejdzie w życie z dniem ogłoszenia. Tutaj chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na to, że jest to rozwiązanie wyjątkowe. Zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych, minimalnym okresem *vacatio legis* jest okres czternastodniowy. Wejście w życie ustawy z dniem ogłoszenia, owszem, jest dopuszczalne wtedy, kiedy są spełnione łącznie dwie przesłanki, które wynikają z tej przytoczonej ustawy, mianowicie, jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu i jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. W tym przypadku jest kwestią dyskusyjną, czy te dwie przesłanki zostały spełnione. Sytuacja, w której tego *vacatio legis* w ogóle nie ma, a jednocześnie nie znajduje to uzasadnienia, może budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z art. 2 konstytucji. To jest ta norma konstytucyjna, z której – przypomnę – Trybunał Konstytucyjny wywodzi dwie bardzo istotne zasady, mianowicie zasadę pewności prawa oraz zasadę prawidłowej legislacji. Bardzo dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Proszę stronę rządową o odniesienie się do tej opinii i do uwag zawartych w opinii prawnej.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że nie ma między nami rozbieżności, jeżeli chodzi o zmianę pierwszą w art. 1. Dlaczego jest wprowadzona zmiana druga polegająca na tym, że ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia? Dlatego, że biorąc pod uwagę czas obecny, a jest już koniec grudnia... Nam chodziło tylko o tę drugą zmianę, która od 1 lipca przyszłego roku wprowadza obowiązek ogłaszania aktów prawnych w wersji elektronicznej. I rzecz w tym, żeby zdjąć ten obowiązek od razu, z dniem 1 stycznia. Jeżeli zrobilibyśmy tak, że ustawa wchodziłaby w życie w ciągu dwóch tygodni od dnia ogłoszenia, to przez kilka dni na początku przyszłego roku obowiązywałby jeszcze poprzedni stan prawny, czyli przez kilka dni wszystkie podmioty de facto łamałyby ustawę w poprzedniej wersji. Stąd zaproponowaliśmy taką zmianę ze względu na ważny interes społeczny. Proponując tę zmianę nie braliśmy pod uwagę tego, że będzie wprowadzona jeszcze jedna zmiana. Była ona niezależna od rządu. Takie jest uzasadnienie. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Rozumiem, że są państwo przekonani o tym, że ważny interes państwa uzasadnia wprowadzenie w drodze wyjątku takiego zapisu w tym artykule końcowym.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, czy ktoś z państwa senatorów zgłasza jakieś uwagi?

Proszę, pan senator Ciecierski.

Senator Ryszard Ciecierski:

Szanowni Państwo!

Chciałbym zapytać, czy taka droga – w świetle wypowiedzi pani mecenas – nie prowadzi nas do Trybunału Konstytucyjnego. Czy nie będzie tak, że ta nieprawidłowa legislacja, która została poprzednio wprowadzona, będzie trwała nie kilka dni, przez początkowe dni roku, tylko znacznie dłużej, bo będzie potrzeba powtórzenia wszystkiego za jakiś czas? A więc możemy znaleźć się w potrzasku w tej sprawie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo! Panie Senatorze!

Oczywiście nie mogę zagwarantować, że tak się nie stanie, zaskarżyć można wszystko, ale nie wydaje mi się, żeby mogły zaistnieć realne podstawy do skutecznego zaskarżenia, jeżeli ta ustawa zostanie ogłoszona przed 1 stycznia. Obowiązek wynikający z dziś obowiązującego przepisu nie wejdzie w życie 1 stycznia, bo przed tą datą zostanie przesunięty. Jest to obowiązek ciążyący na podmiotach publicznych, to nie jest obowiązek nakładany czy zdejmowany z obywatela. Z tych powodów wydaje mi się, że takiego ryzyka nie ma. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Nie widzę kolejnych zgłoszeń. Pozwolę sobie sama zabrać głos, ponieważ ze stanowisk prezentowanych przez Biuro Legislacyjne i przez stronę rządową wynika, że zmiana pierwsza w art. 1, czyli zapis o tym, że po dokonanej nowelizacji ustawy Marszałek Sejmu ogłasza tekst jednolity w ciągu dwóch tygodni od wejścia w życie znowelizowanej ustawy, jest technicznie prawie niemożliwy do zrealizowania, jest to też powiedziane w opinii naszego Biura. Jest to też zapis, który pojawił się w trakcie prac Sejmu nad tą ustawą. Zgłaszam poprawkę o wykreślenie tej zmiany.

Czy mogłabym prosić panią i stronę rządową o odniesienie się do tego, jakie to rodzi konsekwencje i czy zgłoszenie takiej poprawki jest uzasadnione?

**Starszy Legislador w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Od strony legislacyjnej to jest bardzo prosty zapis, będzie on polegał na tym, że skreśli się zmianę pierwszą w art. 1. Rozumiem, że pani przewodnicząca zgłaszając tę poprawkę wybrała wniosek dalej idący, mianowicie nie w kierunku naprawy tego przepisu, ale wyeliminowania go w ogóle z ustawy. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Tak, rzeczywiście, tu była mowa o dwóch sformułowaniach: „dokonana nowelizacja ustawy” i „nowelizacja ustawy”. A moja propozycja jest dalej idąca, mianowicie aby to prawo, które byłoby trudne do wykonania, wykreślić z tego projektu w całości, bez korekt stylistycznych.

Czy pan minister może się wypowiedzieć?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Pani Senator, rozumiem, że pani zgłosiła poprawkę, która polega na tym, aby skreślić zmianę pierwszą, tak?

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Tak.)

Rząd całkowicie popiera tę poprawkę pani senator, jest to zgodne z naszymi intencjami. Uważamy, że jeśli chce się wprowadzić system w miarę systematycznego

ogłaszania tekstów jednolitych, to jednak musi to być naprawdę gruntowniej przemyślane i przeanalizowane pod względem realizowalności. Przepis w obecnym brzmieniu jest to po prostu duże zagrożenie dla sprawności procesu legislacyjnego ogłaszania aktów prawnych. Tak więc popieramy w zupełności tę poprawkę. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Czy są jakieś głosy w dyskusji, uwagi? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do głosowania nad poprawką wykreślającą w całości zmianę pierwszą w art. 1 mówiącą o tym, że po każdej dokonanej nowelizacji ustawy Marszałek Sejmu ogłasza jej tekst jednolity w ciągu dwóch tygodni od dnia wejścia w życie nowelizowanej ustawy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wykreślenie dotyczy, Panie Senatorze, zmiany pierwszej w art. 1.

Senator Ryszard Ciecierski:

Czyli art. 1 składać się będzie tylko ze zmiany drugiej?

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Tak.

(Senator Ryszard Ciecierski: Dziękuję.)

Czyli art. 42 otrzymuje brzmienie takie, jakie jest w tej chwili zapisane w zmianie drugiej.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (8)

Dziękuję.

Poprawka została przyjęta.

W takim razie głosujemy nad całością ustawy.

Kto z państwa jest za przyjęciem ustawy łącznie z przyjętą poprawką? (8)

Dziękuję.

Sprawozdawcą tej ustawy będzie, tak jak wcześniej chyba deklarował, pan senator Alexandrowicz. Tak, Panie Senatorze?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

O ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, druk senacki nr 42. Rozumiem, że tak jak wcześniej uzgadnialiśmy... Rozumiem, że jest akceptacja komisji, żeby sprawozdawcą był senator Alexandrowicz.

Przechodzimy w takim razie do drugiego punktu porządku obrad, czyli do rozpatrzenia ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druk senacki nr 35.

Mamy w tej chwili parę minut przerwy, bo czekamy na prawnika i na opinię.

(Przerwa w obradach)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Wznawiam posiedzenie.

Przystępujemy do realizacji drugiego punktu porządku obrad, a więc do rozpatrzenia ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Druki sejmowe nr 64 i 124 i druk senacki nr 35.

Proszę o przedstawienie tej ustawy przez stronę rządową. Kto z państwa zabierze głos?

Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo!

Zmiana dotyczy art. 5 i merytorycznie rzecz jest w tym, aby przedłużyć czas kartotecznego systemu przechowywania zbiorów meldunkowych najdłużej do 31 grudnia 2010 r., a równocześnie umożliwić prowadzenie ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych w tymże systemie kartotecznym nie dłużej niż do 31 grudnia 2007 r. Skąd to przesunięcie terminów? Ono wynika z tego, że jeszcze ponad trzysta jednostek samorządu terytorialnego nie było w stanie przygotować się do tego, aby wprowadzić w pełni ten system informatyczny. I to nie wynika z tego, że samorząd popełnił jakieś zaniedbanie, tylko po prostu strona rządowa nie wykazała, że tak powiem, nadmiernej dbałości o to, żeby wesprzeć samorządy w pozyskiwaniu funduszy i przystosowywaniu się do tego.

Równocześnie jest to kwestia skorelowania terminu zamiany książeczkowych dowodów osobistych na dowody plastikowe. Zakończenie tego procesu jest według obecnego harmonogramu przewidziane na 31 grudnia 2007 r., ale jak wynika z dotychczasowych doświadczeń, prawdopodobnie nie do końca uda się ten proces zrealizować. Stąd przedłużenie o trzy lata. W latach 2001–2005 wymieniono piętnaście milionów dziewięćset tysięcy dowodów osobistych, a jeżeli weźmie się pod uwagę wielkość populacji osób mieszkających w naszym kraju, to do wymiany zostało jeszcze ponad siedemnaście milionów pięćset tysięcy, co oznacza, że samorządy po prostu nie będą w stanie tego zrobić w ciągu dwóch lat. Dodatkowo problem ten pogłębia fakt, że książeczkowe dowody osobiste są bezterminowe, czyli de facto, jeżeli ktoś nie ma przymusu albo nie ma ochoty wymienić dowodu, to po prostu nie można go do tego zmusić. Druga sprawa jest taka, że ludzie sobie o tym przypominają przed świętami Bożego Narodzenia i stąd są spiętrzenia w urzędach samorządowych. I teraz, gdybyśmy utrzymali ten obowiązek do końca 2007 r., to po prostu urzędy nie wytrzymają takiego obciążenia. Stąd to przesunięcie terminu. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Proszę panią z Biura Legislacyjnego o przedstawienie opinii prawnej.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Beata Mandylis:**

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne nie zgłasza zastrzeżeń do tej ustawy. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa zgłasza jakieś pytania?

Panie Ministrze, ja mam pytanie, jak wyglądało współfinansowanie tego zadania przez gminę. Czy państwo miało w tym swój udział, czy te trzysta gmin finansowało to ze środków własnych? I czy jest jakaś charakterystyka tych gmin, czy dotyczy to mniejszych gmin, czy macie państwo taki monitoring?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Ja nie posiadam przy sobie precyzyjnych informacji. Z tych informacji, które mi przekazali moi pracownicy, wynika, że były budowane na ten cel rezerwy budżetowe, które ponoć nie były w pełni wykorzystywane. Ja dokładnie nie znam historii tych zdarzeń, ja też prosiłem o takie informacje, jeżeli państwo odczuwają taką potrzebę, to oczywiście przygotuję je na piśmie, bo w tej chwili nie potrafię dokładnie scharakteryzować, dlaczego te trzysta samorządów nie wykorzystowało tej rezerwy. Poproszę też o informacje, czy to dotyczy konkretnych obszarów kraju, czy jest to kwestia małych gmin, czy dużych. Nie ukrywam, że nie potrafię precyzyjnie na to pytanie odpowiedzieć, dlatego też przygotuję tę odpowiedź na piśmie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

A czy w rezerwie celowej przewidziane są środki na ten cel, czy już samorzady same będą...

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Z tego, co mi wiadomo, takie środki są przewidywane, z tym, że musiałbym zajrzeć do projektu ustawy.

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: To już jak będziemy o budżecie rozmawiać.)
Właśnie, bo w tej chwili nie znam dokładnie tych szufladek budżetowych.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Czy są jakieś uwagi? Rozumiem, że nie ma żadnych wniosków. Dziękuję.

Zamykam dyskusję.

Przystępujemy do głosowania nad ustawą o treści przedstawionej w druku nr 35.

Kto z państwa jest za jej przyjęciem? (8)

Dziękuję uprzejmie.

I czy ktoś jest chętny...

(*Senator Sławomir Sadowski: Ja mogę.*)

Proszę bardzo, pan senator Sadowski będzie sprawozdawcą. Zgoda jest.

Przystępujemy do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

I mamy parę minut przerwy zanim przystąpimy do rozpatrywania trzeciego punktu, bo czekamy na prawnika.

(Przerwa w obradach)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Przyszła już do nas pani Aleksandra Sulkowska z Biura Legislacyjnego. Witamy.

Przystępujemy do omówienia tej ustawy.

Proszę pana ministra o przedstawienie tej ustawy.

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

Grzegorz Bliźniuk:

Pani Przewodnicząca! Wysoka Komisjo!

Ustawa o informatyzacji weszła w życie w dniu 21 lipca bieżącego roku. W tym czasie mieliśmy wybory parlamentarne, prezydenckie, zmianę rządu, a kalendarz wynikający z tej ustawy biegł, to znaczy w dalszym ciągu na 21 stycznia 2006 r. trzeba przygotować informatyzację państwa, trzeba od 1 stycznia przekazywać informacje do ewidencji rejestrów publicznych i systemów teleinformatycznych i trzeba przygotować zmiany przepisów wykonawczych. A przez te kilka miesięcy zmiany rządu tak naprawdę nic się nie wydarzyło w tej sprawie. Nowy rząd, który, że tak powiem, przyszedł do pracy w listopadzie, zastał taką sytuację, że musiałby napędce przygotowywać te akty legislacyjne, co nie ma najmniejszego sensu. W związku z tym poprosiliśmy o przesunięcie terminu ogłoszenia uchwałą Rady Ministrów planów informatyzacji państwa na 31 marca i na tej samej zasadzie o przesunięcie niektórych innych aktów wykonawczych po to, aby obecny rząd mógł się należycie do tego przygotować. I to są zmiany pierwsza, druga, trzecia i czwarta. Zmiany te mają tę wspólną przyczynę.

Jeżeli chodzi o zmianę pierwszą dotyczącą Rady Informatyzacji, to również do poprzedniej wersji ustawy wkrały się błędy techniczne, które polegały na tym, że została powołana Rada Informatyzacji, która jest ciałem opiniodawczo-doradczym dla ministra właściwego do spraw informatyzacji, natomiast zabrakło zapisu, który mówi o tym, że obsługę pracy Rady zapewnia urząd obsługujący właśnie ministra informatyzacji, jak również zabrakło zapisu mówiącego o tym, iż tym członkom Rady, którzy przyjeżdżają do Warszawy na spotkania Rady, zwracane są koszty diet, koszty podróży, zakwaterowania itd. To powodowało przez niecałe pół roku funkcjonowania Rady,

od lipca do grudnia, sytuacje, w których członkowie Rady nie chcieli przyjeżdżać na spotkania, ponieważ nie było podstaw, żeby im wypłacać diety itd. To jest po prostu zwykła zmiana techniczna. Gorąco proszę Wysoką Komisję o przyjęcie tych zmian. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Proszę panią z Biura Legislacyjnego o przedstawienie stanowiska.

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

Dziękuję bardzo.

Pani Przewodnicząca! Szanowna Komisjo!

Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag natury legislacyjnej do ustawy. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Pan senator Jaroch.

Senator Andrzej Jaroch:

Zrozumiałe są względy, które skłoniły rząd do przedstawienia tej nowelizacji, ale chciałbym zadać pytanie, czy termin dla zadań wymienionych w art. 56 w zmianie trzeciej w art. 1 tej nowelizacji ma rzeczywiście realny charakter. Ten proces zgłaszania informacji o prowadzonych rejestrach i systemach teleinformatycznych to nie jest dla podmiotów publicznych sprawa łatwa. Lista podmiotów, których dotyczy obowiązki zgłaszania tych informacji, jest dość długa, a pozostało chyba pięć tygodni. Czy to jest rzeczywiście realny termin? Pewnie rządowi łatwiej jest ocenić pozostałe... A tutaj, wydaje mi się, dość rygorystycznie... Czy ten proces jest już na tyle zaawansowany, że mogą państwo powiedzieć, iż w ciągu tych kilku tygodni będzie to można zamknąć? Czy to jest realistyczne?

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę pana ministra o odpowiedź.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Bliźniuk:**

Ja może rozpocznę wypowiedź, a o przedstawienie szczegółów legislacyjnych poprosiłbym pana dyrektora. Jeżeli chodzi o przekazywanie tych danych, to wiele

podmiotów już je przekazuje, nie czeka, tylko już je przekazuje. Jest przygotowany formularz, według którego się rejestruje, że tak powiem, rejestry publiczne i systemy teleinformatyczne. Tak więc w naszej opinii termin 31 stycznia jest jak najbardziej realny, bo to nie jest jakaś czynność nadmiernie skomplikowana. Dlaczego akurat taki termin – tu poproszę pana dyrektora, żeby powiedział o przesłankach.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Dziękuję bardzo.

Wysoka Komisjo! Szanowny Panie Senatorze!

W zasadzie termin realizacji tego obowiązku już upłynął i ten termin jest zmieniany tylko dlatego, że nie tylko nieeleganckim, ale niedopuszczalnym byłoby określanie terminów wstecznych. W dziś obowiązującym przepisie jest błąd legislacyjny. Ten obowiązek istniał w terminie trzech miesięcy od wejścia w życie ustawy i było odesłanie do art. 20 ust. 1 bez ust. 2, natomiast w pierwszej części zdania była mowa o informacjach, które należy przekazać, określonych w ust. 1 i z ust. 2. Tak więc jest to usunięcie oczywistego błędu legislacyjnego i to jest powodem przywrócenia terminu wykonania tego obowiązku. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Czy mamy jeszcze głosy w dyskusji? Nie widzę. W takim razie zamykam dyskusję. Przystępujemy do głosowania nad ustawą.

Kto z państwa jest za przyjęciem ustawy bez poprawek, proszę o podniesienie ręki. (8)

Pan senator Andrzej Jaroch zostanie sprawozdawcą komisji? Tak, Panie Senatorze?

Senator Andrzej Jaroch:

Tak jest.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

W takim razie mam przyjemność ogłosić przerwę do 15.30, ponieważ nasi kolejni goście są zaproszeni na 15.30, mamy trochę czasu. Dziękuję bardzo za tę część.

(Przerwa w obradach)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Wznawiam obrady Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Porządek dzisiejszego posiedzenia został zmieniony, przystąpimy więc obecnie do realizacji punktu: rozpatrzenie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej – druk senacki nr 46 – a potem rozpatrzmy ustawę dotyczącą programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”.

Mamy liczne grono zaproszonych gości, którzy pomogą nam dokonać oceny ustawy zmieniającej kompetencje. Jest z nami pani Eugenia Wróbel...

(Głos z sali: Eugeniusz Wróbel.)

Przepraszam, państwo bardzo ładnie piszą, a ja nie jestem w stanie...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Witam bardzo serdecznie wszystkich gości z różnych resortów.

Udało mi się odczytać tylko nazwisko pana Roberta Kwiatkowskiego – witam pana ministra – ale żeby nikogo więcej nie wyróżniać, powiem może tak: Komisja Samorządu Terytorialnego wita serdecznie wszystkich razem.

Proszę o zabranie głosu stroną rządową – pana ministra Kwiatkowskiego.

Czy może być taka kolejność?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Ponieważ dotyczy to kilku projektów ustaw, opowiem o nowelizacji ustawy o pomocy społecznej. Proponujemy przesunięcie na dzień 1 stycznia 2007 r. wejścia w życie art. 27, który zawiera zmianę do ustawy o pomocy społecznej. Zmiany, które proponowaliśmy, opóźnią się o rok. Dotyczą one stwierdzania zgodności programów naprawczych w zakresie osiągania standardów w jednostkach pomocy społecznej, wydawania zezwoleń na prowadzenie domów pomocy społecznej oraz placówek całodobowej opieki, a także prowadzenia rejestrów domów pomocy społecznej, placówek całodobowej opieki oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Zmianę tę w propozycji rządowej oceniamy jako niezbędną ze względu na to, że przesunięcie tych kompetencji ma charakter wybiórczy i może być źródłem konfliktów pomiędzy wojewodą a samorządem województwa. Zadania wojewody dotyczące wydawania zezwoleń i prowadzenia rejestrów wiążą się ściśle z uprawnieniami w zakresie kontroli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, które pozostały u wojewody niezależnie od tej ustawy. Konsekwencją kontroli przeprowadzonej w domu pomocy społecznej lub placówce całodobowej może być wydanie decyzji o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie takiego domu lub placówki.

Według naszej oceny zadania te powinny należeć do kompetencji tego samego organu. Organem nadzoru nad samorządem terytorialnym jest wojewoda, jest to więc zgodne z konstytucją i z ustawami ustrojowymi. Ponadto marszałek województwa nie powinien mieć kompetencji władczych w stosunku do jednostek organizacyjnych gmin i powiatów, co wynika z konstytucyjnej zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego.

Nie jest celowe rozdzielenie kompetencji pomiędzy wojewodę i marszałka województwa w ten sposób, żeby zadania w zakresie wydawania zezwoleń i prowadzenia rejestru wykonywał marszałek, a funkcje kontroli i nadzoru żeby pozostały u wojewody.

Podobna jest sytuacja w wypadku koordynowania działań dotyczących osób mających status uchodźcy, zwłaszcza jeśli chodzi o wskazanie miejsca zamieszkania uchodźcy. Wszystkie elementy tego zadania powiat i wojewoda mają określone w ustawie o cudzoziemcach i dlatego uważamy, że ustalenie miejsca pobytu uchodźcy powinno pozostać w kompetencji wojewody.

Przesunięcie tych zadań pozwoli na ponowne przejrzenie ustaw i uchwalenie ich w kształcie umożliwiającym przekazanie do marszałka województwa tych zadań, które w ramach decentralizacji państwa są niezbędne.

Trochę inną sytuację mamy w związku ze zmianą ustawy dotyczącej kontroli legalności zatrudnienia. Proponujemy *vacatio legis* ze względu na to, że w ramach budowania taniego państwa i zmniejszania liczby kontroli planujemy przekazać tę kontrolę do Państwowej Inspekcji Pracy. Taki projekt zmiany ustawy będziemy przygotowywali. Tak naprawdę kontrola ta przez ostatnich siedem lat niemal przestała istnieć, mimo że też należała do wojewody. Z ośmiuset zatrudnionych jeszcze sześć lat temu osób w tej chwili jest zatrudnionych trzysta i kontrolują one wszystkie firmy znajdujące się w Polsce. Tendencja ta wskazuje na to, że należałoby przekazać te zadania Państwowej Inspekcji Pracy. Uważamy, że przekazywanie tych zadań na pewien czas do samorządów województw nie ma większego sensu, tym bardziej że konwent dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy postuluje pozostawienie kontroli legalności zatrudnienia w gestii wojewody i uważa, iż gdyby nawet nie miała ona pozostać w gestii wojewody, to powinna być przekazana do Państwowej Inspekcji Pracy.

Prosimy więc bardzo o przyjęcie tego projektu, który jest zgodny z opinią resortu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pana ministra.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Eugeniusz Wróbel:**

Pani Przewodnicząca! Wysoka Komisjo!

Jeżeli chodzi o kompetencje, które należą do ministra transportu i budownictwa, to chcielibyśmy, żeby w projekcie przegłosowanym przez Sejm przygotowanie i realizacja procesu inwestycyjnego budowy dróg krajowych i autostrad, które miały przejść do marszałka, pozostały przy wojewodzie.

Według naszej oceny urzędy marszałkowskie nie są w tej chwili wystarczająco przygotowane do przejęcia tej kompetencji, a równocześnie, biorąc pod uwagę to, że budowa dróg krajowych i autostrad należy do priorytetów rządu, niezbędne jest, żeby ta kompetencja przynajmniej jeszcze przez jakiś czas pozostała w rękach wojewody, który oczywiście ma obowiązek realizować politykę rządu. W ustawie, która ma wejść w życie od 1 stycznia 2007 r., są w tym zakresie istotne nieścisłości, które dodatkowo skomplikowałyby przygotowywanie procesu inwestycyjnego budowy dróg krajowych i autostrad.

Drugie zagadnienie dotyczy wojewódzkich inspektorów transportu drogowego. Jest to kompetencja, która miała przejść na wojewodów. Obecny zapis powoduje, że przez rok pozostanie to w gestii głównego inspektora transportu. Argumentacja nasza jest następująca: jest rzeczą niezbędną, żeby polityka państwa dotycząca policji drogowej czy inspektorów transportu drogowego była jednolita w skali całego kraju. Kilka lat temu wojewódzcy inspektorzy transportu drogowego podlegali wojewodom i to się nie sprawdziło. Ponadto w momencie gdy te instytucje będą nadal podlegały głównemu inspektorowi transportu, nie tylko możliwe jest prowadzenie jednolitej polityki w skali państwa, ale także zwiększa się mobilność tych służb w związku z możliwością przetrwania bądź co bądź ograniczonych sił w te miejsca kraju, gdzie są w danym momencie niezbędne.

Początkowo w projekcie rządowym było więcej zapisów, które według oceny rządu miały pozostać przy wojewodzie – nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych na prawo jazdy, wprowadzenie większej liczby egzaminatorów oraz kierowanie wojewódzką radą bezpieczeństwa ruchu drogowego – ale w wyniku kompromisu zawartego w Sejmie rząd odszedł od tych zagadnień.

Kluczową sprawą jest tutaj, Wysoka Komisjo, czas, który powoduje, że bardzo byśmy prosili, żeby ten dokument w obecnej wersji mógł wejść w życie z dniem 1 stycznia 2007 r. Nieopublikowanie tego w tym terminie wprowadziłoby olbrzymie problemy i zamieszanie, może być bowiem tak, że marszałkowie zaczną przejmować część kompetencji i potem wycofywanie się z tego będzie praktycznie niemożliwe.

Temat ten był rozpatrywany w Sejmie, ale, niestety, bardziej politycznie niż merytorycznie, i z tego wynika kompromis, który musiał być przyjęty ze względu na najważniejsze sprawy, gwarantujące wypełnienie programu rządu, który to program wiąże się z inwestycjami drogowymi, w tym autostradami. I to jest ten pierwszy punkt. A druga sprawa, dotycząca zapewnienia bezpieczeństwa na drogach, to punkt związany z Inspektoratem Transportu Drogowego. Dziękuję uprzejmie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Czy do tej ustawy jest jeszcze referent ze strony rządowej? Nie.

W takim razie proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie opinii prawnej.

Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aleksandra Skorupka:

Wysoka Komisjo, chciałabym zwrócić uwagę na potrzebę wprowadzenia do ustawy zmian, które by regulowały sytuację pracowników i mienia, podlegających przekazaniu z dniem 1 stycznia 2007 r. Jest to uregulowanie konieczne, przy czym jeśli rzeczywiście jesteśmy pod presją czasu, najgorzej by było, gdyby ta ustawa nie weszła w życie lub weszła w życie po 1 stycznia 2006 r. Myślę, że wówczas nastąpiłaby dezorganizacja życia publicznego w całym państwie.

Na pewno w ciągu roku, czy nawet wcześniej, musiałyby być przeprowadzona nowelizacja określająca sposób przekazywania mienia, które idzie za kompetencjami do marszałków województw, sposób postępowania z pracownikami i cały harmono-

gram przejmowania pracowników urzędów wojewódzkich przez marszałków województw. W opinii Biura Legislacyjnego jest przedstawiona propozycja kompleksowej poprawki, wzorowana na rozwiązaniach przyjętych w ustawie kompetencyjnej w odniesieniu do mienia i pracowników, przechodzących do marszałków województw z dniem 1 stycznia 2006 r. i 1 stycznia 2008 r. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.
Otwieram dyskusję.
Pan senator Alexandrowicz.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Nie mam w tej chwili tekstu ustawy z dnia 29 lipca, ale w wypadku zadań, o których na początku mówił przedstawiciel ministerstwa, chodziło o nadzór nad domami pomocy społecznej, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Na prowadzenie, tak. To jest w druku senackim nr 46? Który to punkt?

(Głos z sali: Pkt 29.)

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: To jest w końcówce...)

Aha, chodzi tylko o vacatio legis. Rozumiem, dziękuję.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Chodzi o uporządkowanie tego. Z przekazaniem w zakresie tych ustaw, które państwo będą w tej chwili regulowali, nie będzie problemu, bo zadbamy o to, żeby legislacyjnie wszystko grało. Problemem jest ustawa kompetencyjna, która wejdzie w życie niezależnie od tego, co dzisiaj zrobimy. Była ona uchwalana naprędce i zgodnie uznano, że jest niedoskonała. My mówimy tylko o 10% kompetencji przekazywanych samorządowi i proponujemy okres vacatio legis...

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Mam pytanie. Wiemy, że dyskusja na forum sejmowym była bardzo burzliwa, że były zdania sprzeczne i strona samorządowa przedstawiała swój pogląd. Ta ustawa zasadniczo różni się od wersji rządowej. Niektóre z tych zadań pozostawili państwo w kompetencjach wojewody, niektóre jednak przechodzą do marszałka. W mojej ocenie są to zadania typowo kontrolno-nadzorcze – taką mam ocenę chociażby w wypadku zadań pomocy społecznej – chciałabym więc poznać jednoznaczne stanowisko strony rządowej.

Czy ta wersja ustawy jest zapowiedzią powrotu do niej w okresie vacatio legis? Jest to ważne dlatego, że gdybyśmy przyjęli, iż wkrótce ponownie będziemy pracować nad tą ustawą, to uwagi, które zgłaszała pani z Biura Legislacyjnego o uporządkowaniu kwestii pracowniczych i kwestii mienia, mogłyby nie wchodzić jako poprawka, bo można by było przyjąć, że nie będą obowiązywały.

Proszę panów z dwóch resortów, które prowadziły tę ustawę, o wyraźny pogląd, ponieważ z ministerstwa transportu... Był tu też art. 14, który mówił o nadzorze nad egzaminami, nad wydawaniem prawa jazdy.

Czy państwo dokonali wyboru tych zapisów ustawy, które są istotniejsze?

Proszę powiedzieć, jak to wyglądało i czy było opiniowane przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego?

Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Eugeniusz Wróbel:

Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego to opiniowała. Opinia strony samorządowej była negatywna, choć muszę powiedzieć, że oficjalna opinia była w pewnej sprzeczności z różnymi opiniami organów, nazwijmy to, nieustawowych, wyrażanymi podczas bardziej bezpośrednich konsultacji. Po prostu sprawa stała się bardziej polityczna niż merytoryczna i została odebrana jako atak na samorządność i na decentralizację kraju. W tym duchu, niestety, zostało to poprowadzone przez panie i panów posłów, w wyniku czego, żeby uzyskać kompromis, trzeba było poukładać te zadania od tych najistotniejszych z punktu widzenia polityki rządu do trochę mniej ważnych, no i ten kompromis musiał w pewnym momencie przeciąć tę wyliczankę.

Jeśli chodzi o ministra transportu i budownictwa, nastąpiło to dokładnie w środku i dlatego kompetencje, o których pani przewodnicząca była uprzejma wspomnieć, zgodnie z ustawą, która i tak ma wejść w życie 31 grudnia tego roku, po prostu przejdą do samorządu wojewódzkiego.

Oczywiście tak jak tutaj było powiedziane, ustawa ta jest wysoce niedoskonała, wiele rzeczy jest tam nie do końca wyjaśnionych i rozwiązanych, ale jeżeli pewne rzeczy, zgodnie z nowelą, nad którą w tej chwili pracujemy, pozostaną przy wojewodzie, to przynajmniej nie będzie tego problemu w sprawach, o których tutaj była mowa.

Rok wakacji traktujemy jako czas, kiedy będzie można przekazanie tych kompetencji znacznie lepiej przygotować, ale ten czas jest także przeznaczony na przygotowanie nowych uregulowań ustawowych prawa o ruchu drogowym i prawa budowlanego. Są to ustawy, nad którymi w resorcie się pracuje i które ostatecznie pewne sprawy przesądzą i rozwiążą.

Nie wiem, czy odpowiedziałem na wszystkie pytania, ale starałem się.

Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:

Chciałbym jeszcze podkreślić, że obradując nad tym, komisja ustaliła na kwiecień termin następnego posiedzenia, które przyjrzy się tym zmianom, tak że jest tu gwarancja prac legislacyjnych. My po wnikliwej analizie możemy powiedzieć, że osiągnęliśmy wszystko, co chcieliśmy, to znaczy tam, gdzie będą jeszcze prace nad ustawami lub mają być przekazane komu innemu kompetencje – tak jak w zakresie kontroli legalności – ten kompromis rozwiązuje wszystkie nasze problemy, to znaczy nie będzie żadnych kosztów związanych z przygotowaniem tego. Przesunięcie wejścia w życie tej ustawy nie wiąże się z dodatkowymi? etatami, czyli nie ma tu kosztów fi-

nansowych, a umożliwi nam wprowadzenie niezbędnych zmian. Zresztą stanowisko konwentu dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy, którzy mieli ewentualnie przejąć kontrolę legalności – bo tak naprawdę na ten szczebel by to zeszło – jest zdecydowanie negatywne. Opinia Komisji Trójstronnej była raczej krytyką sposobu pracy nad tą ustawą, a nie poszczególnych kompetencji, bo jak się wczytamy w te kompetencje, to tak naprawdę są to głównie kompetencje dotyczące kontroli i pewnych rejestrów. Nam zmiana ta umożliwi prawidłowe zrealizowanie ustaw, które od nas zależą.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Pan senator Alexandrowicz zgłasza się do dyskusji.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Jak rozumiem, uwaga pani z Biura Legislacyjnego, że należałoby uregulować los osób i mienia, które przechodzą w inne kompetencje, dotyczy mniej tych kompetencji, które odroczone do 1 stycznia 2007 r., a bardziej tych, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2006 r. Tak czy nie?

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aleksandra Skorupka:**

Dokładnie tych kompetencji, których przejście do marszałków województw jest odroczone do 2007 r. Proszę zwrócić uwagę, iż w ustawie kompetencyjnej jest uregulowana sytuacja osób, które przechodzą z dniem 1 stycznia 2006 r. W związku z tym, że cały pakiet ustaw dotyczących ochrony środowiska został przesunięty w czasie, wejście w życie tych zmian zostało odroczone do 2008 r. Ustawa kompetencyjna przewiduje harmonogram dotyczący przejścia tego mienia i tych pracowników, którzy przechodzą z dniem 1 stycznia 2008 r., czyli są tu jakby dwa reżimy: 2006 i 2008.

Teraz dokładamy trzecią datę, 2007 r., i tutaj jest luka, bo nie ma na przykład nic na temat tego, że do 1 września 2006 r. powinny być im przedstawione zmiany, jakie zajdą w ich stosunkach pracy, że będą musiały być wykazy tych osób, wykazy mienia itd. Po prostu potrzebny jest analogiczny harmonogram dla osób i mienia, których dotyczy ta ustawa.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę, pan minister Wróbel.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

**Dyrektor Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Danuta Tyszkiewicz:**

Danuta Tyszkiewicz, Departament Prawny Ministerstwa Transportu i Budownictwa.

Problem ten był rozważany również na etapie prac rządowych, między innymi w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów na posiedzeniu komisji prawniczej, i pogląd był taki, że w tym wypadku nic się nie zmieni: ani pracownicy nie zostaną ruszeni z obecnych miejsc pracy, ani żadne środki, żadne etaty, nie zostaną przekazane, po prostu w tym momencie zostanie to wstrzymane i nie będzie żadnych zmian związanych z mieniem, z pracownikami, z etatami. Krytyce została poddana, bo to był projekt posełski, tak zwana ustawa-matka i cały proces związany z przepisami przejściowymi. Tu są pewne niedomówienia, niedociągnięcia i to również będzie podlegało ocenie.

Wiemy już, że ustawa ta będzie poddana rządowej nowelizacji, wszystko więc zostanie uregulowane. Nikt zaś nie zauważył potrzeby wprowadzenia regulacji, które by dotyczyły treści będących przedmiotem dzisiejszych obrad.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Bardzo proszę panią Skorupkę o zabranie głosu.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aleksandra Skorupka:**

Rzeczywiście na dzień 1 stycznia 2006 r. nie ma takiej potrzeby. Mówiłam, że może w tej chwili nie jest to konieczne, ale będzie konieczne w ciągu tego roku. Z punktu widzenia kompletności ustawy musiałam jednak zwrócić uwagę na to, że już w tym momencie należałoby przewidzieć pewne konsekwencje, które teraz czy później trzeba będzie wpisać do ustawy.

Przewodniczący Elżbieta Rafalska:

Czy dobrze zrozumiałam, że nic nie stałoby na przeszkodzie, żeby te zadania miały przejść do marszałka w 2007 r.? Dziś przyjęta ustawa mówiła, żeby takie zapisy o regulacjach dotyczących pracowników i mienia wprowadzić w trakcie roku, a zakładając, że wrócimy do ustawy kompetencyjnej z zamiarem pozostawienia uprawnień nadzorczo-kontrolnych wojewodzie, będą one po prostu niepotrzebne. Byłoby to uzasadnieniem do tego, żeby niekoniecznie dzisiaj tę poprawkę zgłaszać dla dobra przyjęcia całej tej ustawy.

Mam jeszcze pytanie dotyczące kontroli nad organizacjami pożytku publicznego. Tu oddajemy pewne uprawnienia kontrolne marszałkowi i to też jest sprzeczność między uprawnieniami.

Jakie jest stanowisko ministerstwa w tej sprawie, bo wydawałoby się, że tu powinna być klarowność. Mogą tu być różnego typu organizacje pożytku publicznego korzystające ze środków czy działające w powiecie, w gminie. Wydaje mi się, że lepiej by było, gdyby to zadanie też pozostało u wojewody.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Byłoby lepiej, ale ponieważ dysponentem całej tej ustawy jest minister, to kompetencje te są na tyle niedookreślone, że tak naprawdę nie przekazując ich, trochę

przekazujemy kompetencje, z których marszałkowie i tak nie skorzystają, bo tutaj współpraca między marszałkami, ministrem i organizacjami pożytku publicznego jest bardzo dobra. Uznaliśmy, że przy dość dużym oporze co do zmian po prostu będziemy to obserwowali. Naszym zdaniem możliwe jest również regionalne koordynowanie funkcjonowania organizacji pożytku publicznego, dlatego uznaliśmy, że jest to trochę inne rozwiązanie, niż było planowane. Na początku planowaliśmy, żeby te kompetencje zostały u wojewody, ale po głębokiej analizie stwierdziliśmy, że będziemy mieli czas skontrolować, czy te rozwiązania się sprawdzą.

Ponieważ minister jest gospodarzem tej ustawy i tak naprawdę dysponentem większości środków, które są wydatkowane, a za tymi kompetencjami nie idą żadne środki, uznaliśmy więc, że ta zmiana nie narusza obecnego porządku.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Widzę trochę sprzeczności między uzasadnieniem przy pierwszej wersji a uzasadnieniem pana ministra dzisiaj, ale rozumiem, że to jest ten kompromis.

Pan senator Ciecierski, bardzo proszę.

Senator Ryszard Ciecierski:

Szanowni Państwo, przyjrzelśmy się przez chwilę przesunięciom kompetencyjnym i już widzimy, że to, co wielu z nas obiecało w trakcie wyborów, czyli stabilizacja prawna samorządów, nie następuje.

Jeżeli idzie o filozofię tych zmian, to też muszę przyznać, że mam niejakie problemy. Mianowicie za rządów Buzka budowaliśmy tak zwaną administrację zespoloną wojewódzką. Przez poprzednią kadencję w wielu miejscach odchodziliśmy od filozofii administracji zespolonej. W trakcie dzisiejszego posiedzenia też miałem okazję słuchać choćby o sprawach transportu, budowaniu resortowej administracji nadzorującej transport, czyli byłoby to odejście od filozofii, która była prezentowana przez tamten rząd.

Muszę przyznać, że jeśli chodzi o stronę legalną tego, mam w tej chwili pewne problemy i obawiam się, czy będę mógł dotrzymywać obietnicy poszukiwania stabilności prawnej. Rozumiem obecną ekipę, dlatego że jest wyraźnie widoczne, iż poprzednicy wiele rzeczy zepsuli i państwo w trybie pilnym poszukują naprawy. Pytania, czy zrobili to celowo, czy przypadkowo, są w tej chwili drugorzędne. Mamy problem do rozwiązania i powinniśmy go jakoś rozwiązać. To jeden aspekt sprawy.

Z tym się wiąże stabilizacja finansowa samorządu. Pewnie jeden i drugi aspekt spowodowały, że w trakcie spotkania komisji samorządu i rządu samorzady nie podpisały się pod tymi zmianami i oceniają je krytycznie, bo już są zmęczone tym – oczywiście to nie są zastrzeżenia adresowane do tej ekipy, bo państwo w tej chwili zaczynają, ale generalnie do naszego państwa – że państwo funduje samorządom niestabilną sytuację. Niestabilną, jak pokazałem, prawnie – co zresztą państwo sami zauważają – i niestabilną finansowo, czego jeszcze nie widzimy. Jeszcze nie widziałem takiej sytuacji, żeby zadania przekazywane samorządom były wycenione stosownie do wartości ich wykonania. Zwykle, jak obserwowaliśmy, dziurę budżetową odkrytą przez Bauca – która w rzeczywistości istniała od 1990 r. – systematycznie przez piętnaście lat przekazywano na barki samorządów, które to robią kosztem własnych zadań.

O kosztach tutaj nie rozmawialiśmy, ale warto byłoby się zastanowić, jakie skutki wywoła to po stronie samorządów – z uwagi na tempo, w jakim to się dzieje, nie miałem możliwości skonsultowania tego z samorządami, z którymi współpracuję – jakie im to sprawi trudności, jakie spowoduje obciążenia w ich pracy. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.
Bardzo proszę, pan minister.

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Eugeniusz Wróbel:**

To, nad czym dzisiaj debatujemy, nie wywoła żadnych kosztów, a wręcz przeciwnie, ograniczy koszty samorządów wojewódzkich, dlatego że na przykład przejęcie wszystkich spraw związanych z wydawaniem zezwoleń, z lokalizacjami, zmuszałoby samorzady wojewódzkie do zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów. Z konsultacji, może nieformalnych, wynika, że wojewodowie nie kwapią się, żeby oddać osoby, które dotychczas się tym zajmowały. Najczęściej wykazują, że zajmowało się tym pół człowieka, i w dużej mierze jest to prawdą, bo nigdy nie było tak, że tylko jedna osoba się tym zajmowała, że miała ona inne kompetencje. W związku z powyższym przejęcie tych kompetencji przez marszałków wiązałoby się z koniecznością zbudowania praktycznie nowego zespołu, i to ludzi wysoko kwalifikowanych, bo sprawy związane z przygotowaniem tych inwestycji nie są proste. Samorząd będzie musiał podjąć ten koszt. Jeżeli jednak w perspektywie roku samorzady to przejmą, będą miały przynajmniej rok na przygotowanie się, na znalezienie narzędzi do wykonywania.

Panie Senatorze, doskonale pamiętam, jak kilka lat temu była likwidowana agencja budowy autostrad i wszystkie te rzeczy, które ona robiła dla autostrad, przechodziły do Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych – wtedy to się chyba tak nazywało – mimo że to była znacznie prostsza sprawa. Generalna dyrekcja miała takich fachowców – bo oni te same rzeczy robili, tylko dla innych dróg – nie powinien więc to być aż tak duży szok, a mimo wszystko zmusiło to ją do przyjęcia nowych osób, nie mówiąc o tym, że spowodowało znaczne opóźnienia w przygotowaniu niektórych inwestycji, zwłaszcza tych, które były w toku, bo to było ileś tam metrów bieżących dokumentów, a oprócz dokumentów była wiedza osób prowadzących poszczególne sprawy, które z reguły nie były przejmowane wtedy przez generalną dyrekcję.

Tutaj mamy sytuację jeszcze trudniejszą, ponieważ służby marszałka do takich spraw nie są w tej chwili przygotowane. W związku z tym na pewno ta nowela – przynajmniej jeśli chodzi o ministra transportu, a myślę, że w sytuacji ministra pracy sytuacja jest bardzo podobna – żadnych środków dla marszałka nie zwiększy, a wręcz je ograniczy.

Co do pierwszej sprawy, to bardzo prosiłbym, żeby ktoś z...
(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

**Zastępca Głównego Inspektora Transportu Drogowego
Tomasz Połec:**

Tomasz Połec, zastępca głównego inspektora transportu drogowego.

Pani Przewodnicząca! Wysoka Komisjo!

Gwoli uspokojenia obaw pana senatora, jeśli chodzi o inspekcję, warto podkreślić, że *vacatio legis* postulowane przez rząd, odnoszące się do inspekcji, de facto nie dotyczy samorządu. Bo ta zmiana dotyczy tylko i wyłącznie kompetencji bądź wojewody, bądź, w tym momencie, głównego inspektora transportu drogowego, jeśli chodzi o kompleksowe zarządzanie tą instytucją. Wydaje mi się, że akurat w tym zakresie jestem upoważniony do wypowiedzania się, jako że współtworzyłem tę instytucję. Jest to nowa instytucja na mapie polskiej administracji, funkcjonuje od 2002 r. I pierwotnie faktycznie tak było, że wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego funkcjonowały w obrębie administracji zespolonej. Niestety ta formuła funkcjonowania wojewódzkich inspektoratów nie sprawdziła się do tego stopnia, że Sejm poprzedniej kadencji w 2003 r., na wyraźny wniosek posłów sejmowej komisji infrastruktury, doprowadził do tego, żeby tę instytucję, że tak powiem, odzespolic. Oprócz wielu różnych argumentów, a było ich mnóstwo, jako kluczowy podnoszono niejasny podział kompetencji pomiędzy głównym inspektorem transportu drogowego i wojewodą.

Z jednej strony główny inspektor sprawował nadzór merytoryczny nad działalnością wszystkich tych jednostek, z drugiej zaś działały one w imieniu wojewody, co kłóciło się z zapisem ustawowym, który właśnie głównemu inspektorowi nakazywał kierowanie inspekcją oraz opracowywanie kierunków działania planów kontroli o znaczeniu ogólnokrajowym. I niestety ze smutkiem muszę powiedzieć, że istniejąca od 1 stycznia 2004 r. formuła de facto do chwili obecnej nie była poddana krytyce, nie była poddana analizie. Tak naprawdę to przyporządkowanie z powrotem wojewodom w ustawie kompetencyjnej zostało skwitowane w uzasadnieniu sformułowaniem: celem wzmocnienia pozycji wojewody. Można więc powiedzieć, że to *vacatio legis de facto* nie wprowadza nowego stanu prawnego, lecz utrzymuje stan istniejący i w tym momencie daje nam jeszcze margines czasowy, żeby zastanowić się, czy będzie to rozwiązanie dobre i czy będzie ono docelowe. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Senator Ryszard Ciecierski:

Jeszcze jedna drobna uwaga w związku z wypowiedzią pana dyrektora.

Ja rozumiem, że to nie dotyczyło samorządów. Ja w swojej wypowiedzi mówiłem o samorządzie, ale mówiłem też o filozofii, jaka towarzyszy działaniu strony rządowej, czy utrzymujemy filozofię, która się zrodziła w okresie rządu Buzka, bo dotąd moja pamięć sięga, zespolonej administracji, czy powoli odchodzimy od tego zespoleństwa. No bo tu jest zmiana filozofii. My w wielu dziedzinach, praktycznie rzecz biorąc... Być może pewne reformy zostały źle wprowadzone, ale każda rzecz źle wprowadzona ma tę zaletę, że wraca do punktu wyjścia. Oczywiście każda organizacja ma to do siebie, również drogowa, że uzasadnia swój status quo i broni swojego stanu posiadania. Jeszcze nie spotkałem się z sytuacją, żeby jednostka, której to dotyczy, nie próbowała chronić swojego stanu posiadania i odejść od... Wszystkie administracje zespolone, nadzór budowlany i inne, wszystkie one próbują się wyrwać spod skrzydeł wojewody.

Resortowe podporządkowanie specjalistyczne bardziej im odpowiada i one nie chcą mieć do czynienia z pozostałymi urzędnikami.

(Przewodnictwo obrad obejmuje zastępca przewodniczącej Przemysław Alexandrowicz)

Zastępca Przewodniczącej Przemysław Alexandrowicz:

Dziękuję bardzo.

Pan dyrektor.

Zastępca Głównego Inspektora Transportu Drogowego

Tomasz Połec:

Jeszcze tylko gwoli uzupełnienia. Faktycznie, pan senator ma rację, że być może w innych przypadkach chodzi o filozofię i stan posiadania. Jeśli jednak chodzi o Inspekcję Transportu Drogowego, to warto zwrócić uwagę na fakt, że to nie jest instytucja funkcjonująca, per analogiam, tak jak choćby policja. Inspekcja liczy obecnie zaledwie trzysta osób i jej przyporządkowanie wojewodzie może doprowadzić, obrazowo mówiąc, do sytuacji analogicznej, bo nie zapominajmy, że są to inspektoraty o bardzo nielicznej obsadzie, jest to z reguły kilkanaście osób w skali województwa, jak ta, z którą mieliśmy do czynienia na drodze numer dziewięćdziesiąt dwa, gdzie nasilał się ruch samochodów ciężarowych i coś trzeba z tym było zrobić, ale nie dawaliśmy sobie rady, brzydko mówiąc, siłami jednego inspektoratu, bo mieliśmy w nim raptem kilku ludzi. Jeżeli inspekcja będzie funkcjonowała jako administracja niespolona, czyli przyporządkowana centrali, będzie istniała możliwość płynnego przesuwania kadry, w miarę potrzeby, żeby wspierać takie inspektoraty, jak choćby w Opolu, który ma raptem dziesięciu inspektorów, co, nie oszukujmy się, przy rozmiarach dzisiejszych województw może w niektórych sytuacjach skutecznie ograniczać pole manewru. Jeżeli zaś wrócimy do idei administracji zespolonej, to wtedy, siłą rzeczy, każdy z wojewódzkich inspektoratów będzie zamknięty tylko i wyłącznie w granicach administracyjnych województwa, co upośledzi działanie tych instytucji.

Kolejny, wydaje mi się, również istotny argument dotyczy tego, że inspekcja jako nowy twór jest de facto cały czas na etapie rozwoju. Mieliśmy spore problemy w okresie, kiedy jeszcze wojewódzcy inspektorzy byli nadzorowani przez wojewodów, związane choćby z tym, że kiedy Sejm Rzeczypospolitej obarczał nas nowymi zadaniami, wtedy niestety nie wszyscy wojewodowie na to reagowali i w konsekwencji struktura inspekcji pozostawała w niektórych województwach niedostosowana do nowych zadań związanych z ustawą. Przykładem może być choćby wprowadzenie przez przepisy ustawy o drogowym przewozie towarów niebezpiecznych obowiązku nadzoru nad segmentem tego rynku czy egzaminami na kandydatów na doradców do spraw przewozu towarów niebezpiecznych. Część wojewodów zorientowała się, że pojawia się nowe zadanie i wystąpiła o jeden czy dwa etaty, ale w części województw mieliśmy z tym spore problemy, po prostu struktura przestała pasować. Więc gdyby to była instytucja docelowa, jakby funkcjonująca od lat w już utrwalonej koleinie, to byłbym w stanie się zgodzić. W tym wypadku jednak prosiłbym pana senatora o zrozumienie argumentów, które wysunęliśmy. Dziękuję bardzo.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodnicząca Elżbieta Rafalska)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Myślę, że przy kontroli legalności nie ma sytuacji odbierania samorządowi kompetencji, bo samorząd tę kompetencję miał i sam kiedyś chciał ją oddać. Ja, będąc samorządowcem i wykonując tę kompetencję, naprawdę fatalnie się czułem, kontrolując firmy i łącząc działania merytoryczne pomocy ludziom, służenia obywatelom z funkcjami kontrolnymi. Myślę, że w tym zakresie pozostawienie wojewodów jako reprezentantów rządu w zakresie kontroli jest słuszne, tym bardziej że rzeczywiście chcemy zrobić tak, żeby kontrola była realna. Obecnie liczba kontroli przeprowadzanych w ciągu roku jest po prostu nic nieznacząca, firmy mogą być kontrolowane raz na dwadzieścia lat. To pokazuje, że kontrola w zakresie legalności zatrudnienia jest fikcyjna.

I do pani przewodniczącej – przeczytałem jeszcze raz uzasadnienie, bo rzadko mi się zdarza, żeby mi zarzucano, no, że nie mówię... Przeczytałem, że konsekwencją tej zmiany byłaby możliwość powierzenia przez ministra... Mówię o pożytku publicznym. Po prostu uznaliśmy, że możemy przez rok czy przez jakiś czas ocenić, czy powierzenie kontroli, i tutaj nie ma żadnego zagrożenia, bo minister może oczywiście funkcjonować w tym zakresie samodzielnie, na szczebel regionu, ale w imieniu ministra, się sprawdzi. Dlatego nie broniliśmy tego do końca. To jest troszeczkę tak, że część przeprowadzonych zmian była proponowana przez urzędników, którzy uważali te rozwiązania za jedynie słuszne. Jednak w trakcie dokładnego przyglądania się temu i po zadaniu szczegółowych pytań okazało się, że możemy tę kompetencję samorządowi przekazać, bo nic złego się nie stanie, a my po prostu sprawdzimy, czy to rozwiązanie jest dobre. Oczywiście wolelibyśmy, żeby również w innych przypadkach było *vacatio legis*, tak żeby można było się temu przyjrzeć, no ale te rozwiązania, które przyjęto uchwałą Sejmu, były najważniejsze, to znaczy najpilniejsze, one mogły mieć skutki i finansowe, i organizacyjne, mogły na przykład grozić naruszeniem procedur administracyjnych, bo to również miało miejsce przy pospiesznej zmianie ustawy kompetencyjnej.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Pan senator Ciecierski.

Senator Ryszard Ciecierski:

Jeżeli można jeszcze, bo ja się gubię w pojęciach.

Według mnie „kontrola” jest troszkę węższym pojęciem, a „nadzór” jest pojęciem szerszym. Kontrolę sprawuje każdy i samorząd też nie jest w stanie się od tego uchronić. Są choćby rozmaite kontrole wewnętrzne. Jeśli jakiegokolwiek zadanie pan minister przekaże samorządowi, on musi sprawować nad tym kontrolę. Oczywiście organy nadzoru muszą mieć w swoich kompetencjach również element kontroli, a więc

i służby kontrolne, które to wykonują. No nie wiem, jeżeli ja się mylę, to proszę o sprostowanie, albo o nieużywanie tych pojęć, bo w trakcie posiedzenia Sejmu też w ten sposób pan to uzasadniał.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

No tak, tyle że przy kontroli legalności zatrudnienia mamy tę specyficzną sytuację, że jest to kontrola, poza wszystkim innym. To nie jest nadzór nad firmami, które funkcjonują, tylko kontrola w zakresie legalności zatrudnienia. Pozostałe funkcje, o których mówimy, są generalnie nadzorcze. W zakresie ustawy o pomocy społecznej są również funkcje nadzorcze. Natomiast tu mamy do czynienia stricte z kontrolą, która pełni określone funkcje. Można oczywiście, jak pan senator będzie pytał kolejnych naukowców, znaleźć każde uzasadnienie, bo podział systemów kontroli jest bardzo rozbudowany, są również nadzory funkcjonowania administracji. Ale w tym wypadku ja mówię rzeczywiście o kontroli legalności zatrudnienia jako instytucji. Ona nie posiada żadnych innych uprawnień poza tymi, które zostały jej nadane w ustawie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Panie Ministrze, ja nie wiem, czy dobrze pamiętam, ale kontrola legalności od początku chyba jakoś nie miała szczęścia. Po reformie w 1999 r. była w gestii powiatu, który kontrolował własne podmioty i w związku z tym był w niezręcznej sytuacji. Potem to zadanie, razem z ludźmi, tak jakoś niezręcznie, bo było ono jakby rozparcelowane w powiatach, przeszło do wojewody. Teraz byłaby kolejna alokacja. Tymczasem docelowo to powinno być gdzieś umocowane, no bo przecież jest zatrudnianie na czarno. Rzeczywiście niefortunne jest takie umocowanie, bo marszałek prowadzi też wojewódzkie urzędy pracy, czyli raz jest w jednej, a raz w drugiej roli. Chciałoby się, żeby to było jakieś ostateczne, docelowe usadowienie, ponieważ chodzi też o ludzi, o pracowników, którzy się tym zajmują i którzy rok w rok gdzieś tam wędrują od 2002 r.

Mam pytanie, bo większość tych kompetencji, tych uprawnień jest jakby na styku między wojewodą a marszałkami, czy strona samorządów wojewódzkich zajmowała jakieś stanowisko, czy miała jakiś pogląd na te zadania. Bo spotkałam się też z takimi opiniami, że w lipcu ustawa powstawała w pośpiechu i że wtedy wyobrażenie o przejmowanych zadaniach było trochę inne, a dzisiaj, kiedy minęło już trochę czasu i samorzady zaczęły się przygotowywać do przejmowania tych zadań, i zobaczyły, z jakimi obowiązkami to się wiąże, że wcale nie z przekazywaniem wielkich pieniędzy i wielkich etatów, to ich zapał do tego trochę ostygł. Czy macie państwo oficjalne stanowiska, czy były prowadzone konsultacje, czy docierały do ministerstw pisma od samorządów? Jakie były wcześniejsze stanowiska wojewodów w tej sprawie? Bo na pewno ta ustawa była opiniowana, konsultowana również przez stronę rządową.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Co do kontroli legalności to pierwsza rzecz, najważniejsza – my rzeczywiście proponujemy, żeby przekazać tę kompetencję Państwowej Inspekcji Pracy, ponieważ ona wykonuje kontrolę w podobnym zakresie i posiada wielotysięczne służby. Kontrola legalności była jednym z fragmentów tej kontroli. Wojewodowie oczywiście byli za tym, żeby pozostawić to zadanie wojewodom.

Jak już wspominałem, jest też stanowisko Konwentu Dyrektorów Wojewódzkich Urzędów Pracy z 16 listopada, którzy proponują, zdecydowanie, pozostawienie kontroli legalności zatrudnienia w gestii wojewody, a zatem administracji rządowej zespolonej, a jeżeli już miałyby być przesunięcia, to przesunięcie tego do Państwowej Inspekcji Pracy. Zresztą jest na to przykład. Wojewoda mógł przekazać tę kompetencję, i tak się stało na Mazowszu, na Mazowszu została ona przekazana do samorządu marszałka. Ale jak mówię, to jest tak, że każde przekazanie kompetencji do samorządu powoduje zmniejszenie liczby ludzi, zmniejszenie liczby etatów, zmniejszenie ilości pieniędzy, które są na to przeznaczane, i sprzętu. Samorzady, które miały szansę na przejście zadań w tym zakresie, zorientowały się, że tak naprawdę znowu dostaną zadania bez środków na nie. Zresztą tak się stało poprzednio, kiedy kontrola legalności była przekazana do powiatów. Dostaliśmy najgorszych pracowników, wyposażonych dokładnie w nic, i dużo mniejszą liczbę etatów. Tak że myślę, iż ta obawa jest uzasadniona, samorzady obawiają się, że otrzymają zadanie, którego nie będą w stanie wykonywać.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Czy są jeszcze głosy w dyskusji? Nie.

Do pana ministra Wróbla mam pytanie. Czy z punktu widzenia resortu, jeżeli chodzi o zabezpieczenie inwestycji drogowych, zaproponowane zapisy ustawy, przyjęte w trybie, o którym wcześniej mówiliśmy, rozwiązują najpilniejsze problemy i czy spowolnienie prac byłoby poważną przeszkodą?

**Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Eugeniusz Wróbel:**

Zapisy, które w tej chwili są zaproponowane, rozwiązują, doraźnie oczywiście, bo to jest rok czasu, największe problemy. Przekazanie tego marszałkom, według oceny resortu, znacznie przedłużyłoby proces przygotowania inwestycji, z naciskiem na „znacznie”.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Czy ktoś z panów senatorów chce zabrać głos? Nie.

Ktoś z zaproszonych gości? Również nie.

W takim razie zamykam dyskusję.

Przystępujemy do głosowania nad przyjęciem ustawy bez poprawek.

Kto z panów senatorów i pań senator jest za przyjęciem ustawy zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, zawartej w senackim druku nr 46, bez poprawek, proszę o podniesienie ręki. (4)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto wstrzymał się od głosowania? (3)

Dziękuję.

Ustawa została przyjęta.

Dziękuję państwu.

Na sprawozdawcę proponuję pana senatora Ciecierskiego. Rozumiem, że nie ma innych osób chętnych.

Dziękuję państwu, dziękuję gościom.

Został nam ostatni punkt porządku posiedzenia, dotyczący ustawy o wieloletnim planie związanym z dożywianiem dzieci, i nie tylko dzieci.

Dwie minuty przerwy.

(Przerwa w obradach)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

(Brak nagrania)

...wcześniej w drukach sejmowych nr 94, 164, 164A i druku senackim nr 45.

Proszę pana ministra o przedstawienie wieloletniego programu. A może pani dyrektor?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jednak pan minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Robert Kwiatkowski:

Ustawa o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” zakłada jego realizację przez cztery lata: od roku 2006 do 2009, i gwarantuje środki w wysokości co najmniej 500 milionów zł, co stanowi wzrost o 200% w stosunku do kwoty zaplanowanej na realizację programu rządowego „Posiłek dla potrzebujących”, który był realizowany w roku bieżącym.

Dodatkowym atutem ustawy jest rozwiązanie, które umożliwi gminom podejmowanie wcześniejszych decyzji w zakresie zadań przewidzianych do realizacji w ramach programu, a także planowania odpowiednich środków w budżetach gmin na realizację tych zadań w kolejnych latach.

Zakresem przedmiotowym programu jest wydawanie posiłków i zasiłków celowych, a także świadczeń rzeczowych, które są nowym rodzajem świadczeń.

W ramach programu będą również kontynuowane dotychczasowe działania, czyli tworzenie nowych i doposażanie istniejących punktów przygotowywania lub wydawania posiłków oraz dowóz posiłków. To ostatnie zadanie rozszerzono o możliwość dowozu posiłków do szkół, w których nie ma możliwości przygotowania posiłków na miejscu.

Jeśli chodzi o zakres podmiotowy ustawy, wprowadzono dodatkowe kryterium dochodowe i przyjęto je na poziomie 150% dotychczasowego kryterium dochodowego, to znaczy w wysokości 691 zł 50 gr na osobę samotnie gospodarującą lub na osobę w rodzinie. Dotychczasowe kryterium dochodowe, jedno, to było 474 zł.

Program wieloletni umożliwi wojewodzie zaplanowanie wyższej kwoty na tworzenie nowych lub doposażenie istniejących punktów przygotowywania i wydawania posiłków. Jest propozycja wzrostu do 10% kwoty ze środków budżetu państwa przewidzianych dla województwa. Jednocześnie wysokość dotacji na wyżej wymienione cele dla każdej gminy będzie określona przez wojewodę.

Umożliwienie przyznania większych dotacji na dowóz gorących posiłków powinno skutkować zwiększeniem liczby dzieci i młodzieży objętej tą formą pomocy w szkołach, gdzie taka pomoc nie była dotychczas realizowana lub była realizowana tylko w formie kanapki i gorącego napoju.

Program wieloletni zmienia wysokość udziału środków własnych gminy. Do tej pory było to 50% kosztów. Zgodnie z programem udział środków własnych gminy musi wynosić tylko 40%.

Program zakłada planowanie środków z budżetu państwa zarówno w budżetach wojewodów, jak i w rezerwie celowej.

Przewiduje się, że udzielanie pomocy w formie posiłków, ze szczególnym uwzględnieniem posiłków gorących, dla dzieci i młodzieży będzie realizowane w żłobkach, przedszkolach i szkołach, do których one uczęszczają, lub w innych miejscach do tego wyznaczonych.

Zakłada się, że w latach 2006–2009 wysokość niezbędnych środków na dofinansowanie programu wyniesie co najmniej 2 miliardy zł.

Zakładamy dłuższy średni okres dożywiania – wzrost o czterdzieści dni w stosunku do roku 2005. Szacujemy, że liczba dzieci objętych dożywianiem to około półtora miliona osób rocznie, liczba posiłków – jeden dziennie, średni koszt posiłku – 2 zł 31 gr.

Myślę, że to wszystkie podstawowe informacje o programie wieloletnim.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dobrze, dziękuję.

A panią proszę o stanowisko Biura Legislacyjnego.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Dziękuję bardzo.

Renata Bronowska, Biuro Legislacyjne.

Szanowni Państwo, ja chciałabym państwa prosić o pochylenie się nad problemem natury legislacyjnej, chodzi mianowicie o spójność prawa. Wiąże się to z tym, iż ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2006 r. Otóż chcę państwu powiedzieć, iż

z tą datą, z dniem 1 stycznia 2006 r., wejdzie w życie również nowa ustawa o finansach publicznych.

Ja może przedstawię krótki rys historyczny. Ta ustawa została uchwalona w tym roku w czerwcu przez parlament poprzedniej kadencji, ale nie została podpisana przez prezydenta, tylko skierowana do Trybunału Konstytucyjnego w celu zbadania jej zgodności z konstytucją. Trybunał w tej sprawie się wypowiedział i prezydent podpisał ustawę 13 grudnia tego roku. Tak że przed wejściem w życie jakby powstrzymuje tę ustawę tylko obowiązek jej opublikowania w „Dzienniku Ustaw”, co, należy przypuszczać, niechybnie nastąpi.

Z kolei ustawa o finansach publicznych ma wejść w życie, tak jak zaznaczyłam na początku, również z datą 1 stycznia 2006 r. i wynikają z tego konkretne konsekwencje. Mianowicie ustawa ta w ogóle nie przewiduje obowiązku uchwalania programu wieloletniego w drodze ustawy. Innymi słowy, gdyby program wieloletni miał zacząć działać w następnym roku, to tak naprawdę ustanowienie go w drodze ustawy nie jest bezwzględnie konieczne, ponieważ art. 117 ustawy o finansach mówi, iż czyni to po prostu Rada Ministrów. To pierwsza kwestia.

Druga kwestia. Czytając przepisy ustawy, trzeba dojść do wniosku, że intencją ustawodawcy, wbrew temu, co wynika z terminu wejścia w życie ustawy, jest dostosowanie jej przepisów do obecnie obowiązującej ustawy o finansach publicznych, bowiem w art. 1 ust. 2 wprost jest zapisane, iż program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” jest programem wieloletnim w rozumieniu art. 80 ustawy o finansach publicznych z 1998 r., czyli obecnie obowiązującej.

Aby uczynić zadość woli ustawodawcy i jednocześnie zapewnić spójność w systemie prawa, w przekonaniu biura należałoby tę ustawę wprowadzić w życie z datą wcześniejszą niż 1 stycznia 2006 r. Takie posunięcie rozwiąże dwa problemy. Po pierwsze, możliwe będzie stosowanie przepisów dotychczasowej ustawy o finansach publicznych do tego programu wieloletniego, jako że obecnie obowiązujące przepisy ustawy o finansach publicznych przewidują ustanawianie takich programów w drodze ustawy, a nowa ustawa o finansach publicznych zawiera przepis przejściowy, który dotyczy programów ustanowionych pod rządami starej ustawy, że tak powiem, i mówi, że stosuje się do nich przepisy dotychczasowe. Po drugie, rozwiąże to również problem, który pojawia się w związku z brzmieniem, jeżeli państwo zechcielibyście spojrzeć, art. 17 ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego. Otóż przepis ten nowelizuje starą ustawę o finansach publicznych, z 1998 r. Tak więc data wejścia w życie tej nowelizacji to również 1 stycznia 2006 r., tak jak całej ustawy. Niezależnie jednak od tego, jak zaznaczyłam na początku, z dniem 1 stycznia 2006 r. wchodzi w życie nowa ustawa o finansach publicznych, która uchyla starą ustawę o finansach publicznych. A więc w tej samej dacie dokonuje się dwóch czynności: derogowania z systemu prawnego aktu prawnego i jednocześnie jego nowelizacji. Jest po prostu niemożliwe, aby art. 17 zadziałał, aby wywołał skutki prawne w nim przewidziane, ponieważ z tą datą...

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Już nie będzie tej ustawy.)

...ta ustawa już nie będzie obowiązywać.

Propozycja biura jest taka, aby przesunąć termin wejścia w życie ustawy na 31 grudnia 2005 r. Przy czym, biorąc pod uwagę realność terminów związanych z procesem legislacyjnym, a więc to, że ustawa musi wrócić do Sejmu, że musi być podpisana przez prezydenta i opublikowana, proponujemy, aby przepis brzmiał: „Ustawa

wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 31 grudnia 2005 r.”. Tym samym ustawodawca po prostu przyzna, że ten przepis będzie miał moc wsteczną. To wszystko. Dziękuję bardzo.

(Rozmowy na sali)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Wiem, że ta ustawa była rozpatrywana przez inne komisje senackie. Czy państwo w tym uczestniczyliście i czy możecie powiedzieć, jak przebiegały prace nad ustawą?

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Robert Kwiatkowski: Poproszę panią dyrektor, pani dyrektor była obecna.)

Bardzo proszę, pani dyrektor Krystyna Wyrwicka.

**Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Krystyna Wyrwicka:**

Dziękuję bardzo.

To, co się działo na posiedzeniu komisji rodziny, pani mecenas w pewien sposób jakby zdefiniowała. Główna poprawka dotyczyła właśnie terminu wejścia w życie ustawy. W tym wypadku jednak trudno przyznać się do błędu. My oczywiście wiedzieliśmy o zmianie tej ustawy, ale w parlamencie zdecydowano, że nie można procedować, rozpatrywać projektu pod względem przepisu, którego nie ma. W związku z tym poruszaliśmy się w ramach starej ustawy, bo w zasadzie, jak państwo widzą, nie było specjalnie innego wyjścia. Może gdyby tego dopilnowano, termin byłby 31 grudnia, a nie 1 stycznia.

Druga kwestia: tak naprawdę ustawa nie może wejść w życie później – i to jest nasza prośba do państwa – ponieważ pierwszy raz w tym roku jest taka sytuacja, że w budżetach wojewodów już jest 150 milionów zł na realizację tego programu. Czyli tym razem pieniądze są, ale może opóźnić się wejście w życie podstawy prawnej i co za tym idzie od 1 stycznia nie można będzie realizować zadania, mimo że środki w województwach są i za chwilę mogą trafić do gmin. Tyle z posiedzenia jednej komisji.

Senacka komisja gospodarki, proszę państwa, również zgłosiła poprawki i jeśli pani przewodnicząca i państwo pozwolą, przy nich też chwilę chciałabym się zatrzymać, ponieważ są to tematy, które pojawiały się w czasie prac w Sejmie, a teraz wracają.

Dotychczas realizowany program mówił o tym, że gmina, aby uczestniczyć w programie, musi wyłożyć 50% własnych środków, a drugie 50% otrzyma z budżetu państwa, bo przypominam, że dożywianie jest zadaniem własnym gminy, programy tylko jakby dotują i wspierają to zadanie. W nowym programie zmieniamy te wielkości i mówimy, że gmina musi wyłożyć 40% środków, a w uzasadnionych przypadkach udział gminy może wynosić 20%. Propozycja komisji gospodarki jest taka, aby 20% zamienić na 10%, a w uzasadnionych przypadkach w ogóle zwalniać gminy z wykładania własnych środków.

Ja wiem, że w poprzednich latach, kiedy jeszcze nie było mechanizmów procentowego udziału, gminy, które otrzymywały z budżetu środki na dożywianie, wycofywały

własne pieniądze. Więc w zasadzie tak troszkę kręcimy się w kółko, ponieważ nie zwiększają się nakłady na realizację programu, tylko następuje zastępowanie środków.

(Głos z sali: Oczywiście, zmiana płatnika.)

A więc, ponieważ zgodnie z tą propozycją rząd wykłada większe pieniądze, nasza kalkulacja jest następująca: to, co będą dawać samorzady, będzie porównywalne z tym, co dają teraz, choć oczywiście dopuszczamy sytuacje, że różne nieprzewidziane wydatki, które dadzą się uzasadnić, mogą spowodować, że wysokość tych środków, ich wkład własny, będzie mogła zostać obniżona. Wydaje nam się, że przedział 20–40% jest bardzo bezpieczny. Z jednej strony nie zwalnia to samorządów z ich zadania własnego, choć daje możliwość zmniejszenia udziału, a z drugiej strony, dzięki takiemu montażowi środków, które nie ulegają po żadnej stronie zmniejszeniu, mamy nadzieję, że dojdziemy do sytuacji, w której nie będziemy mówili o głodnych dzieciach. To tyle, jeśli chodzi o jedną poprawkę.

I druga, dość istotna z naszego punktu widzenia rzecz, mianowicie ciągle modyfikowaliśmy roczny program, opierając się na doświadczeniach praktyków, a więc osób realizujących to w gminach. Wtedy kiedy jedyną formą pomocy było zapewnienie wykupienia posiłków w różnych instytucjach, okazywało się, że szereg osób jest poza systemem, głównie dzieci, w tym również dzieci w wieku szkolnym, i to się wyrażało w sprawozdaniach typu „niechęć rodziców do korzystania z posiłków”. Oczywiście szybko, po owych analizach, się okazało, że rodzice bardzo często mówią: no dobrze, co z tego, że mi ktoś nakarmi dwoje dzieci, które są w szkole, skoro ja mam jeszcze dwoje w domu, które nie chodzą ani do żłobka, ani do przedszkola, więc i tak muszę ugotować obiad. W związku z tym pojawiła się nowa forma świadczenia, świadczenie pieniężne. Oczywiście, jak państwo wiecie, w programie obowiązują wszystkie zasady pomocy społecznej, a więc najpierw jest badanie sytuacji dochodowej i wywiad pracownika socjalnego. My nie mówimy, że świadczenie pieniężne trafi do każdej rodziny. Tam, gdzie są obawy, że nastąpi zmarnotrawienie pieniędzy i dzieci nie dostaną jeść, lepszą formą jest zapewnienie posiłku, nawet całej rodzinie, w jakiejś jadłodajni czy w innej instytucji żywienia zbiorowego. Natomiast tam, gdzie takiego zagrożenia nie ma, świadczenie pieniężne jest oczywiście bardzo przydatne, ponieważ rodzina ma środki na przygotowywanie posiłków – często to, że nie miała pieniędzy, było jedyną barierą – a z tego, że ona może to robić sama, wynika szereg korzyści dla niej samej: jej członkowie mogą się spotkać i poza zjedzeniem wspólnie obiadu jeszcze chwilę ze sobą spędzić. W tym roku rozpoczęliśmy realizację tej formy zasiłku. Ona jest ściśle monitorowana i nie ma tutaj żadnych nadużyć, ale jak mówię, nie jest to forma pomocy do powszechnego stosowania.

Mało tego, ustawa wprowadza jeszcze jedną formę pomocy w naturze. Bo może być tak, że jak matka dostanie produkty, to ugotuje posiłek, a jakby dostała pieniądze, to niekoniecznie, ponieważ mogłaby dokonać innego wyboru. Wydaje się, że im większy jest katalog zamiennych form pomocy, tym bardziej efektywna i skuteczna jest pomoc.

W związku z tym pozwoliłam sobie, przepraszam państwa, szerzej omówić dwie poprawki z posiedzenia tamtej komisji, z pewną motywacją – uważamy, że akurat one nie są dobre z punktu widzenia merytorycznej realizacji programu. Dziękuję.

(Głos z sali: Ale one zostały przyjęte?)

(Głos z sali: Ja jeszcze mam pytanie.)

Tak, przez komisję gospodarki, więc rozumiem, że państwu też będą prezentowane. A jeśli chodzi o komisję rodziny, to jest tylko jedna poprawka, która dotyczy terminu, i ona się powtarza w komisji gospodarki.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dobrze. Trwa jeszcze dyskusja.
Pan senator Sadowski.

Senator Sławomir Sadowski:

Pan minister podał tutaj wysokość kwoty: 2 miliardy zł, ale tam jeszcze, jak widzimy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, strona 4, art. 13. To jest 900 milionów zł?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

To jest udział gmin. To znaczy zakładamy, że koszt całego programu to będą 2 miliardy 900 milionów zł, z czego 2 miliardy zł z budżetu państwa.

(Senator Sławomir Sadowski: Aha, rozumiem, teraz rozumiem.)

Czyli szacowane jest, że około 900 milionów...

(Senator Sławomir Sadowski: Czyli te 900 milionów zł to jest z budżetu gmin.)

Przy tych założeniach oczywiście, jeżeli zostaną utrzymane udziały 20–40%, bo oczywiście przy zerowym to...

(Senator Sławomir Sadowski: Tak, tak, to chciałem wiedzieć. Dziękuję bardzo.)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Czy ktoś jeszcze chce zabrać głos w dyskusji? Nie.

W takim razie może ja się odniosę do poglądu, o którym mówiła tu pani dyrektor Wyrwicka.

Proszę państwa, absolutnie popieram to, że proponujemy zamienne formy pomocy. Przy tej skali dożywiania, które coraz szerzej obejmuje i dzieci, i starszych, już w soboty i w niedziele zaczynamy prowadzić dożywianie, muszą być również takie formy, które pozwolą, żeby rodzina ze swoich podstawowych funkcji też się wywiązywała. Musimy dać szansę rodzinie, żeby dom od czasu do czasu pachniał jedzeniem, bo dzieci będą się żywiły głównie w stołówkach i niedobrze by było... A rodzice mówią: gdybyśmy na to mieli, sami byśmy żywili swoje dzieci, choćby w soboty i w niedziele. Oczywiście tam, gdzie są obawy, że rodzina jest patologiczna i pieniądze mogą być przepite albo produkty spieniężone... No ale taka obawa jest przy wszystkich typach świadczeń pieniężnych udzielanych przez pomoc społeczną. Tak więc wydaje mi się to jak najbardziej uzasadnione, zwłaszcza jeżeli mamy do czynienia z rodzinami wielodzietnymi. W tym wypadku środki pieniężne są wystarczające, żeby rodzina się wyżywiła, ale samotnej osobie czasami bardzo trudno jest się wyżywić za tak niewielkie pieniądze. Wy-

daje mi się więc, że właśnie zmienność form i wielokierunkowość działań jest oczekiwana też przez ośrodki pomocy społecznej, a gminy mają pracowników socjalnych, i proszę wierzyć w ich mądrość, oni wiedzą, którą z ofert zaproponować danej rodzinie, bo to jest w formie decyzji wydawane, prawda. To jest uwaga co do wykreślenia, gdyby się pojawiła taka propozycja, świadczeń pieniężnych czy świadczeń w naturze.

Druga uwaga dotyczy udziału własnego gmin. Ogólnie chodzi chyba o to, żeby pieniędzy w systemie przy tym programie znalazło się więcej. Rząd mówi: my dołożymy, a samorząd, jak będzie chciał z tych środków skorzystać, też będzie musiał dołożyć, rozwiązując w ten sposób problemy najuboższych. Ale jeżeli pozwolimy na zmniejszenie udziału własnego gmin, to przecież są drogi, infrastruktura itd. i inne potrzeby zawsze będą z tym przegrywały, pieniądze rządowe będą, ale z całą pewnością udział własny z 20% zmaleje do 10%. My byśmy chcieli, żeby każdy dokładał do tego programu. Jeżeli widełki mówią, że jest możliwość od 20 do 40%, to wojewoda, bo to są rządowe pieniądze, rozpatrując sytuację gminy, zaangażowanie w inne działania, pomysły... Te środki mogą być przecież używane również na organizowanie stołówek, na ich wyposażenie. W wielu wiejskich miejscowościach nie ma możliwości prowadzenia dożywiania, czasami jest to bułka, czasami szklanka mleka do tego, i nic więcej, a w miastach jest możliwość na przykład zjedzenia obiadu. Czyli trzeba stworzyć warunki do tego, żeby móc dożywiać. Wydaje mi się, że to nie jest udział przesadnie obciążający czy zmieniający dotychczasowe zaangażowanie samorządów. Nie może być tu zarzutu, że przerzucamy jakieś zadania, oczekując, że gminy dadzą więcej. Mówimy tylko: my damy więcej, a wy na tym samym poziomie.

Ja mam też pytanie do ministerstwa, czy te zapisy dają możliwość, żeby podmioty niepubliczne mogły prowadzić stołówki, bo tam jest zapis, że... Proszę mi powiedzieć, czy podmioty niepubliczne mogą być wykonawcami, ale nie w sensie udzielania pomocy w naturze, chodzi mi tylko o prowadzenie stołówek, i czy żywienie, na przykład żywienie dzieci, może się odbywać w jakiejś jadłodajni, która nie ma statusu gminnego, tylko jest prowadzona przez stowarzyszenie charytatywne?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Tak. Tutaj określamy tylko sposób dofinansowania, pokrywania kosztów, a w jaki sposób będzie to realizowała gmina, jest nieokreślone, to znaczy nie ma...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Oczywiście. Udzielanie pomocy w formie posiłku lub świadczenia rzeczowego może być zlecone podmiotom, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Aha, czyli tak, jak w ustawie o pomocy społecznej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wszystkie. To są podmioty niepubliczne, kościół, związki wyznaniowe, stowarzyszenia, wszystkie, które mają te zadania przypisane. Czyli to jest tak, jak...

(Głos z sali: Tryb zlecenia.)

Z zachowaniem trybu zlecenia organizacjom pozarządowym.

Czy są jeszcze jakieś uwagi?

Pan senator Alexandrowicz.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Art. 7: „Do udzielania pomocy w zakresie dożywiania mają zastosowanie odpowiednio przepisy ustawy o pomocy społecznej, dotyczące udzielania świadczeń z pomocy społecznej”. Jak czytam ten artykuł, to rozumiem, że chodzi o całą procedurę udzielania pomocy społecznej, wywiad itd., itd. A to jest tak, że ten sposób postępowania zapewne część osób wyeliminuje. Takie jest doświadczenie samorządowe. W dwóch pierwszych kadencjach samorządu wiele gmin i miast udzielało takiej pomocy poprzez przyznawanie środków poszczególnym szkołom i wtedy w zasadzie od uznania pedagoga szkolnego i dyrektora szkoły zależało, czy dane dziecko będzie dożywiane czy nie. W trzeciej kadencji samorządu, gdzieś około 2000 r., ale co do daty mogę się mylić, przy zmianie przepisów okazało się, że samorządy nie mogą w ten sposób przekazywać środków i o przyznaniu dodatkowego śniadania lub obiadu zaczęła decydować procedura przyznawania pomocy społecznej, i wtedy liczba dzieci dożywianych zdecydowanie spadła. Okazało się, że gdzieś tam nie przeprowadzono wywiadu, bo rodzice się od tego uchylili, gdzieś indziej formalne dochody rodziców były wyższe, ale tak naprawdę to tych rodziców gnębiła choroba alkoholowa, a jeszcze gdzieś indziej jeszcze coś innego się wydarzyło. Tak więc pomoc społeczna była przydzielana zgodnie ze wszystkimi regułami sztuki, a głodne dzieci w szkole się pojawiły, ponieważ okazało się, że to nie były dzieci najbiedniejsze i z tych rodzin, które spokojnie całą tę procedurę przeszły.

Teraz jest pytanie. Czy nie ma żadnego środka prawnego, który by umożliwił przyznawanie dzieciom w szkołach dodatkowych śniadań lub obiadów bez przechodzenia całej tej procedury, wywiadu, podejmowania decyzji o przyznaniu pomocy społecznej, czyli inaczej mówiąc, bez tego, co robiły samorządy w dwóch pierwszych kadencjach odrodzonego samorządu i co w pewnym momencie zakwestionowano jako niezgodne z obowiązującymi przepisami? Bo z przepisami będziemy w zgodzie, ale ze zdrowym rozsądkiem niekoniecznie, ponieważ głodne dzieci się pojawiają.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Kto odpowie?

Pan minister Kwiatkowski.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

To jest tak: oczywiście można powiedzieć, że moglibyśmy dokarmiać wszystkie dzieci i że samorząd mógłby to robić, ale program został wymyślony dla pewnej grupy i w celu rozwiązania problemu niedożywienia dzieci. To nie jest program karmienia wszystkich dzieci, tylko program dla niedożywionych dzieci, żebyśmy nie stykali się z dziećmi, które w ogóle nie mogą zjeść posiłku, gorącego czy w jakiegokolwiek innej formie. Były przez moment pomysły na... Ponieważ próg jest dość niski, w miastach

jest to... No, progi, które są przewidziane w ustawie o pomocy społecznej, są bardzo niskie, i tak naprawdę, wtedy kiedy ten system był wprowadzany i oceniany, to większość samorządów bez problemu radziła sobie z realizacją tych zadań, na przykład wprowadzając częściowe finansowanie czy częściowe dofinansowanie posiłków.

Myślę, że środki, które zostaną przez ten program przekazane do samorządu, spowodują, że... Bo tak naprawdę większym problemem było to, że w wielu ośrodkach nie było miejsca, gdzie można by posiłki przygotowywać i podawać. To był olbrzymi koszt, a że miano by je podawać na przykład tylko dla dziesięciorga dzieci, więc to się nie opłacało.

Tak więc myślę, że ocenimy skutki tego programu dopiero po roku. Wtedy będziemy mogli na przykład stwierdzić, czy nie znajdują się dodatkowe środki, we współpracy z samorządem, na rozszerzenie tego o kolejne grupy. Teraz po prostu jest szansa na to, naprawdę tak to oceniamy, że praktycznie żadne dziecko, jeżeli dobrze będzie funkcjonował samorząd, nie znajdzie się poza systemem. Między innymi po to rozszerzono katalog pomocy, żeby rzeczywiście nie było tak, że obejmuje się pomocą tylko te dzieci, które są w szkole albo w systemie opieki. Myślę, że ten program pokaże, ile osób jest poza tym systemem. Myślę też, że na pewno znacznie zwiększy się liczba dzieci czy osób, które są dokarmiane, dożywiane.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Panie Ministrze, czy monitoring dotychczasowego programu, bo dożywianie było prowadzone, pokazuje, jak wygląda struktura wykorzystania środków finansowych z podziałem na miasto i wieś? Z państwa informacji wynika, że posiłki na wsi są tańsze. To bierze się stąd, że tam właśnie nie ma stołówek, więc pewnie częściej posiłkiem jest bułka czy coś w tym rodzaju i herbata czy mleko. Czy państwo wiecie, jak to wygląda? Czy w większości to dzieci wiejskie z tego korzystają? Czy są preferencje dla obszarów wiejskich, dla dzieci z terenów popegeerowskich wskazywane? Gminy kierują się takimi kryteriami. Na posiedzeniu komisji rodziny mówiłam na przykład o zasobności gminy, dochodzie na jednego mieszkańca, wskaźnikach bezrobocia. Jakimi elementami dodatkowo posiłkują się ci, którzy przyznają środki? Jak wojewodowie dzielą środki? Jakie są szczegółowe kryteria podziału? Co poszczególne gminy wykazują?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Robert Kwiatkowski:

Ja powiem tak: wadą dotychczasowego systemu było to, że środki przeznaczone na ten program były w wysokości 40–250 milionów zł, więcej chyba nigdy nie było. Program jest monitorowany od czterech lat. Poproszę panią doktor o szczegółowe dane, ponieważ ja się nie zajmuję tym zakresem. Szansa wprowadzenia tych środków, tych 500 milionów zł, które są zagwarantowane w budżecie, daje możliwość jeszcze pełniejszego monitorowania i planowania. Bo do tej pory było tak, że tak naprawdę były to wolne środki z rezerwy celowej, więc one były na to przeznaczane w momencie, kiedy się znalazły, były znane na początku i dodawane w ciągu roku.

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: A kiedy były uruchamiane, w jakim okresie? W pierwszym kwartale?)

One były uruchamiane nawet później, nawet po pierwszym kwartale. W tej chwili jest szansa...

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Panie Ministrze, to jest poważna przeszkoda, właśnie to, że rezerwy celowe uruchamiane są tak późno i na początku są problemy z finansowaniem zadań. Jak państwo możecie w tej chwili zagwarantować, że to zadanie od początku będzie finansowane?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Robert Kwiatkowski:**

Program to gwarantuje, między innymi właśnie dlatego, tak jak pani dyrektor mówiła, że te pieniądze już są w budżecie i one zostaną uruchomione od razu pierwszego dnia. Oczywiście część pieniędzy jest w rezerwie celowej, ale one będą uruchamiane w miarę realizacji zadań, a nie na zadania niezaczące.

A o te dane dotyczące miasta i wsi prosiłbym panią dyrektor.

**Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Krystyna Wyrwicka:**

Dziękuję bardzo.

Tak jak pan minister powiedział, po raz pierwszy mamy odwrotny problem: mamy pieniądze, a nie mamy podstawy prawnej. Dlatego chodzi o to, co proponowała pani mecenas, żeby jeśli ustawa zostanie opublikowana później, przewidzieć jej termin wejścia w życie wstecz, tak żeby od 1 stycznia rzeczywiście móc ten program realizować.

Pani przewodnicząca pytała o strukturę wydatków, jeśli chodzi o miasto i wieś. Ja myślę, że z odrobiną, ja nie mam tutaj podanych procentów...

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Jaka jest skala problemu?)

Jakby ze wskazaniem na wieś. W pierwszym półroczu spośród jednego miliona stu czterdziestu jeden tysięcy osób sześćset sześć tysięcy było dożywianych na wsi. Widać również wyraźnie, bo jednak niewielki procent...

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Ilu dożywianych? Można jeszcze raz?)

Miliona sto czterdzieści jeden tysięcy, z czego sześćset sześć tysięcy na wsi.

Oczywiście, na mniejsze zadania, takie jak dowóz, wciąż brakuje środków. W tym programie proponujemy więc, żeby środki przeznaczone właśnie na infrastrukturę i dowóz były znacznie większe. Będą one rosły dwukrotnie wraz ze zwiększaniem kwoty, a więc praktycznie wzrosną czterokrotnie. Bo często jest tak, że w przypadku ludzi starszych, chorych, niepełnosprawnych musimy dowieźć posiłek. Jeśli to jest niemożliwe, to za chwilę pojawia się instytucja pod nazwą „dom pomocy”, gdzie te koszty się inaczej rozkładają. Ale główna bariera... Bo na siedem tysięcy sześćset dziewięćdziesiąt dziewięć osób, którym dowieziono posiłki, sześć tysięcy sześćset sześćdziesiąt osiem było ze wsi. Wyraźnie widać więc, że brakuje infrastruktury i że do ludzi ze środowisk wiejskich te posiłki muszą być dowożone.

Jeśli chodzi o dzieci do lat siedmiu, to mamy prawie równowagę: na dziewięćdziesiąt osiem tysięcy dzieci czterdzieści sześć tysięcy mieszka na wsi.

Jeśli chodzi o szkoły, to oczywiście zdecydowanie lepiej jest w mieście: na siedemset czterdzieści osiem tysięcy... Nie, nie jest lepiej, przepraszam, też jakby troszkę więcej jest na wsi: czterysta sześćdziesiąt trzy tysiące. W szkołach ponadgimnazjalnych mamy czterdzieści jeden tysięcy żywionych, z tego szesnaście tysięcy ze środowisk wiejskich. Jeśli zaś chodzi o osoby starsze, na sześćdziesiąt trzy tysiące takich osób piętnaście tysięcy było na wsi.

Oczywiście, jeśli jest taka potrzeba, to prześlemy takie sprawozdania, bo program jest monitorowany. Obecnie tak naprawdę kwartalnie zbieramy dane, przy czym, oczywiście, w granicach półroczu jest ich więcej. Kooperujemy w tym zakresie z ministerstwem edukacji – choć są to głównie nasze dane – ponieważ tamten resort zajmuje się podziałem rezerw, a jest strasznie istotne, żeby tych środków potem nie przesuwali.

Stąd pomysł, żeby nie wszystkie pieniądze przekazywać od razu do budżetu wojewodów, bo są oczywiście sytuacje, gdy w danym województwie jest nadwyżka, a wtedy jest problem z przesunięciem tych pieniędzy bez zmiany ich przeznaczenia przez Komisję Finansów Publicznych w parlamencie. A część pieniędzy zostaje w rezerwach, ponieważ program zakłada przekazywanie ich w trzech transzach.

Przewodniczący Elżbieta Rafalska:

Program przewiduje właśnie to, o czym mówiła pani dyrektor, czyli dowóz. Rozumiem, że mogą to być koszty firmy transportowej wynajętej do przewożenia, czyli jakichś prywatnych albo publicznych przewoźników. Ale czy to oznacza, że gminy mogą na przykład dokonać zakupu środków transportu, by same, w ramach jakiegoś... Czy nie obawiacie się, że ten zapis spowoduje, iż z tych środków gminy będą chciały kupić własne środki transportu, które będą na przykład służyły pracownikom socjalnym, albo jakieś tego typu rozwiązanie? Czy coś takiego przewidujecie?

**Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Krystyna Wyrwicka:**

Pani Senator, to jest jeden problem. Otóż są to środki na bieżące wydatki, czyli nie są to pieniądze inwestycyjne.

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Nie na środki trwałe?)

Oczywiście, pewne ryzyko istnieje, ale o tym może nie rozmawiamy na tej sali...
(Poruszenie na sali)

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Ale nie ma wskazania...)

Tak naprawdę nie ma wskazania na środek inwestycyjny.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Ale, proszę państwa, jeżeli mówimy, że realizacja programu obejmuje wszystko, czyli zakup urządzeń, odnowienie stołówki, wyposażenie stołówki, to jeśli chcemy dowozić posiłki osobom starszym, niepełnosprawnym, to mówimy też o kosztach tego do-

wozu, transportu, o rozwiązaniach organizacyjnych. Samorzady na pewno zapytają, czy gdyby same chciały zorganizować transport, będą mogły zakupić w tym celu samochód.

**Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej
w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej
Krystyna Wyrwicka:**

Przepraszam bardzo, Pani Senator, ale my nie pytamy, na co jest przeznaczony udział własny samorządu. Mówimy o całości programu. Więc myślę, że samorzady będą mogły to zrobić, ale z części własnej. Jeśli zaś chodzi o część dotacyjną, to oczywiście nie. Mówimy o całości programu. Jeśli gminie wyjdzie z kalkulacji, że taniej jest kupić samochód, niż wynajmować firmę, to oczywiście gmina to zrobi. Żadnych przeciwwskazań generalnie nie ma. Nie ma przeciwwskazań co do kateringów. Są tylko dwa warunki: jeśli kupujemy usługi na wolnym rynku, to oczywiście mamy do czynienia z ustawą o zamówieniach publicznych, jeśli zaś zlecamy zadanie w trybie art. 25 ustawy, to mamy tryb konkursowy.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Ja rozumiem, że po prostu oferta programowa składana przez gminę jest oceniana przez wojewodę w wydziale polityki społecznej i jeżeli w programie znajdują się różne takie rozwiązania, to one mogą zostać dofinansowane albo nie i to jest ten element kontroli wydatków środków rządowych. Czyli nie ma tu takiego ograniczenia.

Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Nie ma.

W takim razie na podstawie opinii prawnej i państwa sugestii, jeżeli chodzi o uregulowanie art. 19, zgłaszam poprawkę, by artykuł ten brzmiał: „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą obowiązującą od dnia 31 grudnia”.

Pani już mi w trakcie sygnalizuje... Proszę.

**Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Przepraszam bardzo, Pani Przewodnicząca, ale będę się upierała, że powinno być: „z mocą od dnia 31 grudnia”.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dobrze, tu mi kolega senator...

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Chciałabym wyjaśnić dlaczego.)

Proszę.

**Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Dlatego, że taką formułę przewidują zasady techniki prawodawczej, które są pewnym odniesieniem w zakresie...

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Ależ oczywiście, nie upieramy się i przyjmujemy tę wersję, którą państwo proponujecie, jako właściwą. Czyli będzie: „z mocą od dnia 31 grudnia 2005 r.”. To rozwiąże nam problem związany z odesłaniem tej ustawy do Sejmu i zapewni możliwość stosowania jej od 1 stycznia, czyli uruchomienia od nowego roku tych wszystkich środków i procedur, o których mówiła pani dyrektor Wyrwicka.

W takim razie przystępujemy do głosowania nad tą poprawką.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę, pan senator Ziółkowski.

Senator Marek Ziółkowski:

Przepraszam, ja miałbym następną poprawkę, w sprawie art. 14 pkt 2, gdzie miałyby być 10%. Ale rozumiem, że to za chwilę, po głosowaniu nad tą poprawką...

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Nie, teraz. Przed głosowaniami.)

Przepraszam.

Chodzi mi o poprawkę dotyczącą art. 14 pkt 2. Chodzi o te 20%. Rozumiem, że my wyrażamy zgodę na to, żeby ten tekst pozostał taki, jaki jest w ustawie, tak?

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Tak.)

Czyli nie podejmujemy zmiany, którą proponowała komisja gospodarki, tak? Chciałbym to wyjaśnić, bo tak zrozumiałem...

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Tak, tak, to był głos w dyskusji, a nie poprawka. Zostawiamy swobodę samorządom, żeby nie ograniczały wydatków ze środków własnych.

(Senator Marek Ziółkowski: Tak, uważam, że to logiczne.)

Bo rząd będzie dokładał, a samorząd będzie ograniczał.

Proszę, pani prawnik.

**Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Ja jeszcze tylko wyjaśnię panu senatorowi kwestie związane z poprawkami, które zostały przyjęte przez inne komisje, o czym już mówiłam pani przewodniczącej w trakcie przerwy. Ponieważ będą trzy różne sprawozdania trzech komisji, które zajmowały się tą ustawą, po posiedzeniu, a właściwie w trakcie posiedzenia, zostanie ogłoszona przerwa i wszystkie trzy komisje – niezależnie od tego, czy w trakcie posie-

dzenia plenarnego zostaną zgłoszone poprawki, czy nie – będą musiały się zebrać razem i ustosunkować do tych poprawek. Wtedy pan senator będzie mógł wyrazić swoją wolę i stanowisko w sprawie tych poprawek, zarówno w dyskusji, jak i w trakcie głosowania. Jeżeli zaś komisja nie przyjmie takiej poprawki, to jej po prostu nie będzie. Będzie to oznaczało, że komisja przyjęła tekst ustawy tylko z takimi poprawkami, jakie sama przegłosowała.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę, Panie Senatorze.

Senator Marek Ziółkowski:

No właśnie, mam pytanie ogólniejsze, proszę mnie oświecić. Jeżeli będzie taka sytuacja, że będzie tekst ustawy, będą trzy różne komisje, które nad tym pracują, to ta, która pracuje jako ostatnia, wypowiada się zawsze w na temat tekstu ustawy, natomiast nie bierze... Mówię o posiedzeniu komisji. Ta komisja wypowiada się na temat tego wyjściowego tekstu ustawy, nie bierze zaś pod uwagę poprawek, które wprowadziły inne komisje, bo dopiero na końcu będzie uzgodnienie wspólne, tak? Chronologia jest tutaj dosyć ważna. Myśmy usłyszeli przed chwilą o poprawce zgłaszanej przez inną komisję, a nam akurat się to nie podoba i chcielibyśmy tę poprawkę odrzucić.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę.

**Legislator
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Szanowni Państwo, komisja zawsze pracuje tylko i wyłącznie nad tekstem ustawy, kiedy przygotowuje sprawozdanie w sprawie tej ustawy.

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Tak.)

Jeżeli zaś komisje zajmują różne stanowiska w sprawie tej samej ustawy, to zgodnie z regulaminem muszą się zebrać ponownie, aby ustalić wspólne stanowisko, a to oznacza przygotowanie zestawienia wszystkich poprawek i ustosunkowanie się przez komisje do tych poprawek. Ale to już jest etap późniejszy.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Proszę państwa, chciałabym dodać taką informację – uprzedzając to wspólne posiedzenie – żebyśmy byli przygotowani do dyskusji, bo te poprawki czasami są zgłaszane w takim trybie, że będą miały swoich zwolenników i przeciwników. Wydaje nam się, że ten zapis jest korzystny dla tego programu i dla beneficjentów tego programu, dlatego chyba nie ma poprawek naszej komisji, poza tym jednym zgłoszonym wnioskiem.

W takim razie przystępujemy do głosowania w sprawie tego ostatniego artykułu, art. 19. Poprawka brzmi, jeszcze raz przypominam: „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 31 grudnia 2005 r.”.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej poprawki? (7)

Dziękuję. Wszyscy jesteście za, tak? Tak.

W takim razie przystępujemy do głosowania nad całą ustawą, wraz z przyjętą poprawką.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z poprawką? (7)

Dziękuję. Ustawa została przyjęta.

Na sprawozdawcę tej ustawy zgłasza się... Elżbieta Rafalska.

Czy są inni ochotnicy? Nie ma.

Czy są głosy sprzeciwu? Też nie.

W takim razie dziękuję, ja będę sprawozdawcą.

Dziękuję państwu, zamykam trzecie posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dziękuję za obecność gościom i członkom komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 16)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851