



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(359)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (48.),
oraz Komisji Gospodarki Narodowej (48.)
w dniu 3 sierpnia 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosków zgłoszonych na 16. posiedzeniu Senatu do ustawy o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz ustawy o podpisie elektronicznym.

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 40)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Jerzy Szmit)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Witam serdecznie na posiedzeniu połączonych komisji: Komisji Gospodarki Narodowej i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Dzisiaj gości spoza Senatu nie widzę.

Przystępujemy zatem od razu do merytorycznego obradowania.

Szanowni Państwo, przed nami jest zestawienie poprawek.

Pierwszy jest wniosek senatora Marka Waszkowiaka, przewodniczącego komisji, o przyjęcie ustawy bez poprawek. Jest to wniosek najdalej idący. Myślę, że znamy już całą materię, jesteśmy po obradach plenarnych, po obradach komisji. To jest już drugie spotkanie w tej sprawie. Mamy wyrobione stanowisko. W związku z tym proponuję głosowanie.

(*Głos z sali: Czy jest wnioskodawca?*)

Nie ma wnioskodawcy, tym bardziej należy głosować, że nie ma.

(*Głos z sali: Są poprawki senatora Szymury.*)

Są. Potem, po ewentualnym nieprzyjęciu wniosku, będziemy głosowali po kolei nad poprawkami senatora Szymury.

(*Głos z sali: A jest senator Szymura?*)

Senator Szymura jest wśród nas.

Szanowni Państwo, kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (7)

Kto jest przeciw? (9)

Wniosek nie przeszedł.

(*Głos z sali: Jeszcze kto wstrzymał się od głosu.*)

Przepraszam.

Kto wstrzymał się od głosu? (4)

Dobrze, dziękuję bardzo.

W związku z tym przechodzimy do głosowania nad poprawkami.

Poprawka pierwsza...

(*Głos z sali: Ale Panie Przewodniczący, ponieważ...*)

Tak, tak, będę prosił.

(*Senator Stanisław Kogut: Ale nie ma przedstawicieli rządu, żeby odpowiedzieli.*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Dobrze, oczywiście. Chciałbym...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, tak.

(Senator Stanisław Kogut: Nie, ale trzeba by było...Bo nie ma przedstawicieli rządu.)

(Głos z sali: Tylko głosowania. Już o tym dyskutowaliśmy.)

(Senator Stanisław Kogut: Dyskutowane było.)

Szanowni Państwo, w związku z tym proszę autora poprawki pana senatora Szymurę o zreferowanie jej treści i konsekwencji z niej wynikających.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Szymura:

Tutaj są dwie grupy poprawek.

Jedna dotyczy terminu. Otóż w związku z sugestiami ze strony Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej postanowiłem zmienić swoją poprawkę dotyczącą terminu, wydłużając termin, jaki proponowałem w swojej poprawce, o parę miesięcy, to znaczy do października 2007 r. Dlaczego taki termin? Otóż tak się składa, że w administracji państwowej, a przede wszystkim w administracji samorządowej realizacja wszystkich zadań kończy się praktycznie w grudniu, w końcu roku, co powoduje niesamowite spiętrzenie wszystkich inwestycji, w tym inwestycji informatycznych. Ponieważ z realizacją tej ustawy będzie wiązało się wdrażanie projektów informatycznych, zaproponowałem, aby ten termin był o dwa miesiące wcześniejszy, tym bardziej że – jeśliby spojrzano się na aktywność pracowników samorządowych – to praktycznie między kwietniem a listopadem ci ludzie nic nie robią. Dlatego też należałoby wykorzystać ten okres, kiedy jest mniejsze zaangażowanie w inne zadania – mówię o pionach informatyki – po to, aby wdrożyć tę bardzo ważną dla nas ustawę o podpisie elektronicznym i zobowiązania wynikające z tejże ustawy, o której dyskutujemy. Stąd ten termin przesunięty na październik.

Druga poprawka dotyczy tego, aby faktycznie w chwili obecnej ustawa nie miała tylko jednego terminu, kiedy kończy się realizacja wszystkich zadań, ale zobowiązuje również właściwych ministrów do ogłoszenia wcześniej harmonogramu tych prac. Dzisiaj wszyscy pracownicy związani z informatyką w administracji publicznej są już, delikatnie mówiąc, sfrustrowani, nie wiedzą, co należy robić, nie mogą planować swoich zadań, ponieważ nie znają w istocie rzeczy harmonogramu działań, do których jest zobowiązany minister spraw wewnętrznych i administracji. Dlatego pojawiła się poprawka piąta, która zobowiązuje ministra, aby w terminie do 30 października ogłosił taki harmonogram, co byłoby już kierunkowskazem dla wszystkich ludzi związanych z realizacją systemów informatycznych.

Wreszcie są tutaj poprawki legislacyjne. Na przykład w poprawce szóstej jest troszkę inaczej zapisany termin wejścia ustawy w życie. To się wiąże z przedłużeniem prac Senatu. W ten sposób wypowiedział się tutaj zespół legislacyjny.

W związku z tym proponuję, aby głosować nad moimi poprawkami w takiej formie, jak tutaj zaproponowałem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Bardzo dziękuję.

Szanowni Państwo, te poprawki pan senator zgłaszał co prawda na posiedzeniu Senatu, ale wcześniej nie dyskutowaliśmy nad nimi, a zaczynamy o godzinie 10.30, mamy więc jeszcze chwilę czasu. Myślę, że są to ważne poprawki, które będą miały daleko idące konsekwencje dla administracji. W związku z tym otwieram dyskusję. Jeżeli jeszcze państwo chcą się wypowiedzieć, to bardzo proszę. Nie widzę potrzeby ograniczania dyskusji w tym zakresie.

Pan senator Chmielewski. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jarosław Chmielewski:

Mam do pana senatora Szymury pytanie natury technicznej. Rozumiem, analizując kontekst ustawy i proponowane poprawki, że na wprowadzenie tego produktu informatycznego – tak go nazwę – z branży IT będzie później ogłoszony we właściwym resorcie jeden wielki przetarg na całość administracji. Czy mogę tak rozumieć? Pytanie jest takie: jakie będą skutki tego, tych poprawek i po prostu wdrożenia tego systemu? Pan jest fachowcem w tych kwestiach, tak z ciekawości pytam.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Panie Senatorze, proszę odpowiedzieć.

Senator Jerzy Szymura:

W istocie rzeczy istnieją w naszym państwie dwie koncepcje związane z budowaniem systemów informacyjnych.

Jedna koncepcja, która w tej chwili grupuje pewne środowiska, polega na tym, aby zbudować obecnie system informacyjny państwa, przez który przechodziłaby cała komunikacja elektroniczna adresowana do wszystkich organów administracji państwowej, to znaczy zarówno samorządowych, jak i organizacji rządowych. Rzeczywiście, jest w planie taki projekt, ale to jest tylko projekt Ministerstwa Sprawy Wewnętrznych i Administracji, a konkretnie pana ministra Bliźniuka. Dlatego też tutaj pojawia się pewien pomysł związany z odsuwaniem terminu wprowadzania podpisu elektronicznego jak najdalej, aby ten projekt mógł być zrealizowany. Informację o tym znajdują państwo w druku sejmowym, który skojarzony jest z tą ustawą. Koszt realizacji tego projektu to jest kwota rzędu 600 milionów zł do 1 miliarda zł. W zamian za to ma być udostępniony dostęp do Internetu tak zwanym małym gminom. Te pomysły są przedmiotem bardzo szerokiej dyskusji w środowiskach informatyków, głównie samorządowych, ponieważ dzisiaj, praktycznie rzecz biorąc, samorządy dysponują już wysoko zaawansowanymi systemami informacyjnymi i wiele z nich ma już w pełni uruchomione systemy komunikacji elektronicznej, no, brakuje tylko podpisu elektronicznego. Dotyczy to również samorządów – chcę to jasno powiedzieć – na Ścianie Wschodniej, między innymi w Bielsku Podlaskim, które miały jeden z pierwszych systemów, wrota elektroniczne itd. Czyli są dwie koncepcje. Mnie osobiście się wydaje, że na obecnym etapie – ale to jest mój pogląd tylko jako informatyka – budowa jednego systemu scentralizowanego nie ma żadnego uzasadnienia. Pewne elementy mogą być scentralizowane, ale w ramach administracji państwowej szczebla rządowego. Jednak przejmowanie niejako pod kontrolę systemów informacyjnych w administracji sa-

morządowej jest wątpliwe z punktu widzenia konstytucji i struktury administracji państwowej w Polsce, to po pierwsze. Po drugie, według mojej oceny będzie znacznie bardziej kosztowne. Wdrożenie tego systemu napotka na olbrzymie problemy. Zresztą nie jest to pierwsza próba podejścia do informatyzacji państwa w ten sposób. Chciałbym tutaj przypomnieć, że w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych podobna koncepcja była realizowana w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Właśnie wtedy próbowano poprzez jeden centralny system narzucić systemy informacyjne w ośrodkach pomocy społecznej. Ten system nie został zrealizowany w sposób należyty i faktycznie raport Najwyższej Izby Kontroli podkreślił, że system nie został zrealizowany zarówno w zakresie funkcjonalnym, jak i w terminie. Mogę powiedzieć, że koszt oprogramowania do tego systemu – oprogramowania autorskiego, które robiły firmy, poza oprogramowaniem systemowym – miał początkowo wynosić około 2 milionów zł. Koszt całego oprogramowania, to znaczy oprogramowania aplikacyjnego, systemów operacyjnych, systemów bazy danych, wdrożenia pilotażowego, dokumentacji itd., miał wynosić około 6 milionów zł. Jednak, po wyeliminowaniu jednej z firm konkurencyjnych z realizacji tego projektu, za sam serwis tego oprogramowania Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zapłaciło około 50 milionów zł., czyli kwotę dziesięciokrotnie wyższą. Także ja osobiście uważam, że – również z politycznego punktu widzenia – w interesie naszego państwa jest niedoprowadzanie do monopolizacji budowy systemów informacyjnych, gdyż po prostu w ten sposób zabijamy również myśl twórczą w małych i średnich firmach, które z tego powodu praktycznie są pozbawiane rynku, a de facto koszty, które ponosi administracja państwa, są wielokrotnie wyższe. Ja mogę powiedzieć, że jeśli chodzi o systemy informacyjne, o których tutaj mówimy, to znaczy dostęp obywatela do urzędu poprzez Internet i następnie system obiegu dokumentów elektronicznych, to nie są drogie systemy. Na przykład koszt licencji obejmującej sto stanowisk – to jest bardzo duży już urząd – to jest kwota rzędu 25–60 tysięcy zł. Pełny, kompletny system informacyjny dla miasta liczącego około stu tysięcy mieszkańców wynosi około 60 do 200 tysięcy zł. Proszę porównać te kwoty z planowanym w budżecie wydatkiem. Oczywiście nie mogę tutaj nic złego powiedzieć na temat tych wspinających rozwiązań, które się projektuje. Niemniej jednak uważam, że przy tak olbrzymich wydatkach z budżetu należałoby te sprawy poddać troszkę dokładniejszej ocenie. Wydaje mi się, że jeśli praktycznie przyśpieszymy proces wprowadzania podpisu elektronicznego, co jest absolutnie możliwe, bo proszę zwrócić uwagę, że jesteśmy w stanie przeprowadzić wszystkie zmiany legislacyjne – wszystkie, na to daję głowę – w tym roku, praktycznie do listopada możemy to spokojnie zrobić, bo one są przygotowane, te ustawy leżą, praktycznie rzecz biorąc, ustawa o podpisie elektronicznym także. Proszę zwrócić uwagę, że pan minister Bliźniuk, który pełni funkcję szefa informatyki w MSWiA od 2003 r., czyli praktycznie jest tam już sześć lat, jest oczywiście doskonałym fachowcem, za to też mogę ręczyć, bo jest to absolwent Wojskowej Akademii Technicznej, zresztą jest tam wykładowcą, jest dobrym specjalistą w zakresie systemów informacyjnych. Niemniej jest to pewna koncepcja, pewna filozofia budowania tych systemów, której ja osobiście nie popieram, ale oczywiście są różne metody, różne szkoły.

To jest jedna sprawa. Niemniej tutaj... Panie Przewodniczący, proszę, jeszcze dwa słowa. Mówiąc o tych zmianach w ustawie, oczywiście nie chciałbym, aby brano pod uwagę moje poglądy na budowę systemów informacyjnych. Uważam, że jest tak

zwanym psim obowiązkiem państwa, aby jak najszybciej umożliwić obywatelom dostęp do swoich urzędów poprzez Internet. Wczoraj w rozmowie z panem ministrem Bliźniukiem mówiłem, że trzeba zmienić filozofię podejścia. Nie w ten sposób, że budujemy jakiś gigantyczny system i z tego wyjdzie nam data uruchomienia tego systemu na przykład w 2010 r., bo odsuwamy możliwość korzystania z Internetu przez obywateli do 2010 r., tylko mówimy: nie, my chcemy mieć Internet w urzędach w 2007 r. i proszę tak zbudować otoczenie systemowe, aby to było możliwe. To jest absolutnie możliwe, bo sam rozmawiałem ze środowiskiem informatycznym, byłem w tej chwili praktycznie... Rozmawiałem na ten temat z informatykami w urzędach samorządowych. Rozwój tych systemów informacyjnych, proszę państwa, jest z niewiadomych powodów generalnie blokowany. Taka jest prawda.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Szanowni Państwo, tak, jeszcze dalej dyskutujemy.

W kolejności zgłaszał się pan senator Andrzej Jaroch.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Jaroch:

Dziękuję bardzo.

Oczywiście ten wątek jest może najważniejszy w tej sprawie i całkowicie zgadzam się tutaj z poglądem pana senatora Szymury, zresztą wielokrotnie żeśmy o tym rozmawiali.

Chciałbym się teraz zatrzymać nad zapisem w pktcie 1 w poprawce pierwszej, bo tu jest jakiś taki nieporządek, nie wiem, czy on się przenosi z jakiegoś innego aktu. W każdym razie tutaj się mówi o wydawaniu dzienników urzędowych i skorowidzów do roczników tych dzienników w formie elektronicznej, o udostępnianiu dzienników urzędowych, a potem o udostępnianiu zbiorów aktów prawa miejscowego ustanawianych przez powiat i zbiorów przepisów gminnych – to już zaczyna być jakiś trochę dziwny fragment. Bo jest dziennik urzędowy, w którym wydaje się akty prawa miejscowego niezależnie od tego, czy wydaje je powiat, gmina czy województwo samorządowe. W związku z tym moim zdaniem należałoby wprowadzić jakiś porządek w tym zapisie, jeśli można.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze, dziękuję.

Biuro Legislacyjne już się zgłasza. Proszę o opinię.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:**

Mogę to natychmiast wyjaśnić. Prosiłem pana senatora Szymurę, żeby zgłosił ten wniosek, bo tak naprawdę istotą rzeczy jest poprawka piąta. Ta poprawka jest tylko – w związku z tym, że są inne poprawki – stricte legislacyjna. Teraz art. 42a ma do-

kładnie taką treść, jaką tutaj przytoczył pan senator. Ona jest związana z treścią całej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Taką terminologią się ta ustawa posługuje. Dlaczego ja zaproponowałem i pan senator był łaskaw wnieść tę poprawkę? Teraz w przepisie art. 42a jest data 1 lipca 2006 r. i dodawaliśmy przepis, który mówi, że będziemy stosować ten przepis od 1 maja 2008 r., a nie zmieniamy daty 1 lipca 2006 r. Wobec tego jak odbiorcy mają odczytać normę prawną, że 1 maja 2008 r. wchodzi w życie przepis, który mówi, że coś stosujemy od 1 lipca 2006 r. – przecież to jest nieprawda. Dlaczego jest data 1 listopada 2007 r.? Dlatego, że ta poprawka jest związana z tymi propozycjami pana senatora Szymury i innymi, dotyczącymi innej daty stosowania tych przepisów ustawy. Ma ona natomiast poniżej taką uwagę, jeżeli państwo mogą spojrzeć: „Przyjęcie poprawki drugiej lub czwartej spowoduje odpowiednią modyfikację poprawki pierwszej”. To znaczy, jeżeli przyjmujemy inną koncepcję, taką, jaką proponuje Komisja Gospodarki Narodowej, czyli nie 1 maja 2008 r. a 1 maja 2007 r., to wtedy tę datę tutaj zmienimy. Ta poprawka ma wyłącznie charakter stricte legislacyjny, żeby dało się jakoś odczytać normę prawną, którą ustawodawca ustanowił, ponieważ teraz jest to dość utrudnione.

Tak samo jest z poprawką szóstą, o czym mówił pan senator Szymura, dotyczącą wejścia w życie ustawy. Teraz ustawa mówi: „Ustawa wchodzi w życie z dniem 15 sierpnia 2006 r. z wyjątkiem art. 1, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”. Jeżeli poprawiamy tę ustawę, ona i tak wraca do Sejmu, Sejm zajmie się nią 20 sierpnia, czyli nie ma co tu przyjmować fikcji, że ta ustawa wchodzi w życie 15 sierpnia, ponieważ wtedy nie wejdzie i będzie z tym czasem tak samo jak jest teraz, że od 1 lipca, o czym na przykład pan senator Kubiak i na posiedzeniu komisji, i na posiedzeniu Senatu próbował się dowiedzieć, co się dzieje w okresie, kiedy już teraz weszły pewne przepisy, a nikt ich nie stosuje. No to właśnie próbujemy zmienić albo kontynuujemy fikcję, że się nic nie dzieje, bo po prostu nie są wykonywane te przepisy i odsuwamy je na przyszłość, tylko robimy to może troszeczkę lepiej.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze.

Pan senator Kubiak, bardzo proszę.

Senator Janusz Kubiak:

Miałbym poprawkę w sensie kalendarzowym, żeby nie robić kolejnej fikcji. Jeżeli przyjmujemy w poprawce senatora Szymury 30 października 2007 r., a wydawanie od 1 listopada 2007 r., to chciałbym zauważyć, że październik ma trzydzieści jeden dni i znowu by był jeden dzień tej fikcji. Uważam, że w tej poprawce powinno być 31 października 2007 r.

(Głos z sali: Październik ma trzydzieści jeden dni? A to przepraszam.)

(Przewodniczący Jerzy Szmit: No tak.)

Jestem konsekwentny.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski: Bardzo przepraszam. Rzeczywiście, pomyłka.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Jerzy Szymura: Wyrażam zgodę na autopoprawkę.)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze.

Szanowni Państwo, czy jeszcze są głosy w dyskusji? Nie widzę.

W związku z tym przystępujemy do głosowań.

Kto jest za przyjęciem poprawki pierwszej? (20)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Bardzo dziękuję.

Przechodzimy do poprawki drugiej. Tutaj rzecz jest bardziej skomplikowana. Przyjęcie poprawki drugiej lub czwartej powoduje odpowiednią modyfikację poprawki pierwszej, już o tym mówiliśmy.

Poprawka druga przesuwą termin w ustawie z 1 maja 2008 r. na 1 maja 2007 r., to jest jej istota.

(Senator Jerzy Szymura: Może wyjaśnię.)

Tak.

Senator Jerzy Szymura:

Otóż w czasie trwania posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej wniosłem poprawki z datą 1 maja 2007 r. Później po rozmowie z przewodniczącym Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej wprowadziłem poprawkę do tej zaakceptowanej już przez Komisję Gospodarki Narodowej, przesuając ten termin o kolejnych pięć miesięcy dalej, dających więcej czasu administracji. W związku z tym poprawka druga jest starą poprawką, która jest zastępowana przez poprawkę trzecią. To samo dotyczy poprawki czwartej.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Panie Senatorze, w związku z tym dla wyczyszczenia proszę o wycofanie tej poprawki.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Aha, poprawka komisji, musimy ją odrzucić.)

(Senator Jerzy Szymura: To jest poprawka komisji, musi być odrzucona.)

Rozumiem, to jest z komisji, tak, jasne.

W związku z tym głosujemy. Tylko jeszcze, żebyśmy mieli pełną świadomość za czym głosujemy: głosując na poprawkę drugą przesuujemy termin wejścia w życie ustawy na 1 maja 2007 r. Tak?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dobrze.

Kto jest za przyjęciem? (0)

Kto jest przeciw? (19)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję.

W takim razie przechodzimy do głosowania nad poprawką trzecią, która mówi o terminie 31 października. Tutaj zmieniamy z 30 października na 31 października.

Kto jest za przyjęciem poprawki? (17)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję.

Nad poprawką czwartą już nie będziemy głosować, bo była alternatywna.

Przechodzimy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W poprawce piątej, tak.

Czyli głosujemy nad poprawką piątą z datą 31 października, nie 30 października, a 31 października.

Kto jest za przyjęciem poprawki? (20)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Poprawka szоста zmienia datę wejścia w życie całej ustawy na czternaście dni od daty ogłoszenia.

Kto jest za przyjęciem? (20)

Dziękuję bardzo, jednogłośnie.

Tu już nie musimy głosować całości.

Tylko sprawozdawca... Poprzednio sprawozdawcą był pan senator Szymura, w związku z tym prosimy go o kontynuowanie pracy nad ustawą.

(Głos z sali: Niech będzie dalej.)

Dziękuję bardzo.

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

Dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 05)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 7 egz.

ISSN 1643-2851