



**Stanowisko Nr 36 Konwentu Marszałków Województw RP
z dnia 26 listopada 2020 roku
w sprawie niedofinansowania ustawowo zleconego samorządom województw zadania
z zakresu administracji rządowej, tj. prowadzenia rejestru przechowawców akt
osobowych i płacowych oraz rozszerzenia zakresu działań w tym obszarze**

W związku z realizacją przez samorzady województw zadania zleconego jakim jest prowadzenie rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych zgodnie z ustawą z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 164) wyrażamy swoje stanowisko i wnosimy o zapewnienie środków finansowych w odpowiedniej wysokości na to zadanie wraz z uwzględnieniem planowanych dodatkowych działań po nowelizacji przedmiotowej ustawy.

Należy przypomnieć, iż dotacja celowa na realizację zadania w zakresie prowadzenia rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych, którym to od dnia 1 stycznia 2006 r. zajmują się marszałkowie województw w większości regionów nie była i nadal nie jest przyznawana lub w przypadku dwóch województw przyznana została w niewystarczającej wysokości, przez co nie pokrywa w żadnej części lub w całości kosztów generowanych w wyniku obsługi zadania. Samorzady województw negatywnie oceniają brak podjęcia działań w sprawie realizacji składanych do wojewodów wniosków o przyznanie lub zwiększenie dotacji na ten cel. Niniejsze zadanie w 2006 r. zostało przekazane bez precyzyjnych dyrektyw, co do sposobów szacowania wysokości kosztów. Sytuacja taka, co do zasady, rodzi konflikt pomiędzy dysponentem środków, a ich biorcą. Standaryzacja zdecydowanie umożliwiłaby sprawiedliwy podział środków, a jednostkom samorządu terytorialnego otrzymywanie ich adekwatnie do realizowanych zadań. Należy zaznaczyć, że w myśl art. 167 Konstytucji RP jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań, a zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Nawiązując do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 13 lipca 2011 r. (K 10/09, OTK-A 2011, Nr 6, poz. 56) stwierdzić trzeba, że istota znajdującej wyraz w art. 167



Konstytucji RP samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego, wyraża się w zapewnieniu tym jednostkom dochodów pozwalających na realizowanie przypisanych im zadań publicznych, pozostawiając im swobodę w kształtowaniu wydatków (przy uwzględnieniu wymogów ustawowych) oraz stworzeniu odpowiednich gwarancji formalnych i proceduralnych w tym zakresie. Bez wątpienia, należy podkreślić, że udział jednostek samorządu terytorialnego w dochodach publicznych powinien być odpowiedni do przypadających im zadań, co na pewno oznacza, że powinien pokrywać ich realizację przynajmniej w zakresie koniecznym. Tymczasem, w kwestii realizowania zadania związanego z prowadzeniem rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych samorządy województw od 2006 roku nie otrzymują żadnej dotacji lub otrzymują dotację w wysokości nie pokrywającej kosztów obsługi zadania, a jednocześnie od 2019 roku zostały obciążone dodatkowymi obowiązkami w tym zakresie. Zgodnie z art. 51sa i 51sb ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, marszałek województwa prowadzący rejestr, może przeprowadzać kontrole u przedsiębiorców, którzy będą wykonywać powyższą działalność bez uzyskania wpisu do rejestru oraz może nakładać administracyjne kary pieniężne w wysokości do 100 000 zł w drodze decyzji administracyjnej. W praktyce brakuje wytycznych oraz informacji szczegółowych w sprawie zarówno sposobu przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców prowadzących działalność bez uzyskania wpisu do rejestru, jak i procedury nakładania kar oraz wskazań dotyczących naliczania ich wysokości. Istotne są również kwestie sposobu typowania podmiotów do kontroli, jak również samego ich przeprowadzania, tak aby w sposób niezawiniony nie narazić dokumentacji na zniszczenie.

Zmiana zapisów ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 164) oraz ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1292 z późn. zm.), jest również niezbędna, gdyż gdy dochodzi do sytuacji wykreślenia z rejestru prowadzonego przez marszałka województwa i wydania przedsiębiorcy zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przechowywania akt osobowych i płacowych, a wykreślony przechowawca nie przekazuje zgromadzonej dokumentacji do innego przechowawcy wpisanego do rejestru, to toczące się miesiącami postępowania prokuratorskie/policyjne nie przynoszą żadnych rezultatów. Następstwem tego, są umorzenia ze względu na tzw. brak czynu zabronionego. Zatem na marszałków województw nakłada się zadania bez prawnych możliwości ich właściwej realizacji poprzez niepełne i niespójne podstawy prawne.



Pragniemy wyraźnie podkreślić, iż samorządowcy nie kwestionują nałożenia na nich obowiązków związanych z realizacją zadań zleconych, podnoszą jednak, że problem dotyczy nie samego powierzenia, lecz zabezpieczenia na ten cel środków finansowych w odpowiedniej wysokości oraz brak wytycznych dotyczących realizacji nowych zadań.

Mając na uwadze właściwą realizację powyższego zadania z zakresu administracji rządowej, zasadnym jest przyznanie dotacji celowej, zgodnie z zapisem art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 23 z późn. zm.) w wysokości zapewniającej całkowite pokrycie kosztów jego obsługi. Zwłaszcza, że wyraźnie wzrosła – w stosunku do lat poprzednich ilość spraw, związanych z prowadzeniem rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych, które ze względu na skomplikowany charakter niejednokrotnie wymagają również opiniowania pod względem prawnym. W związku z tym, nie sposób nie zauważyć, że od lat prowadzone są działania, polegające na obciążaniu samorządów terytorialnych coraz większymi obowiązkami zarówno merytorycznymi jak i materialnymi bez jednoczesnego zapewnienia niezbędnych do ich wykonania środków finansowych, co bezpośrednio działa na niekorzyść samorządów.

Istotne również jest to, że zadania zlecone z zakresu administracji rządowej stanowią zadania obligatoryjne jednostek samorządu terytorialnego o charakterze powszechnym. Co oznacza, że przekazanie w drodze ustawy do właściwości samorządu terytorialnego określonego rodzaju spraw nie pozostawia swobody w podjęciu decyzji o realizacji, bądź odmowie realizacji przekazanych zadań. Samorząd uzyskując w drodze ustawy kompetencje do działania w sferze przypisywanej administracji rządowej ma nie tyle uprawnienie do działania, co obowiązek, ponieważ skutkiem tak rozumianej konstrukcji przekazania zadań, jest to, że samorząd nie może odmówić wykonywania zadań zleconych z powodu braku środków finansowych. Zaniechanie lub ograniczenie realizacji zadania publicznego przez samorząd terytorialny pociągnęłoby za sobą ryzyko zarzutu beczynności lub przewlekłości postępowania.

Mając na uwadze powyższe, apelujemy o konieczność uwzględnienia odpowiednich regulacji prawnych, które umożliwią w sposób jednoznaczny określić metodologię kalkulacji wysokości środków niezbędnych do realizacji zadania jakim jest prowadzenie rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych, a następnie, niezwłoczne przekazanie samorządom województw, dotacji celowej w wysokości zapewniającej realizację powyższego



zadania oraz dokonanie zmian w odpowiednich przepisach prawnych, umożliwiających w sposób jasny i przejrzysty realizację nałożonych na samorządy obowiązków.

Elżbieta Anna Polak
Przewodnicząca Konwentu
Marszałków Województw RP

podpisano certyfikowanym podpisem elektronicznym

Stanowisko kieruje się do:

1. Pana Mateusza Morawieckiego – Prezesa Rady Ministrów, Ministra Cyfryzacji.
2. Pana Piotra Glińskiego – Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego.