

UZASADNIENIE

Projektowana nowelizacja ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) ma na celu przede wszystkim zmianę przepisów dotyczących archiwów wyodrębnionych.

W obecnym stanie prawnym – art. 29 ust. 1 – archiwami wyodrębnionymi są: archiwum Sejmu, Senatu, urzędu Prezydenta, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, archiwa jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez ministrów właściwych do spraw obrony narodowej, spraw wewnętrznych i spraw zagranicznych – w zakresie tych działów administracji rządowej, a także archiwa komórek organizacyjnych wykonujących czynności w zakresie wywiadu skarbowego w jednostkach organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych – w zakresie tych czynności.

Projekt zakłada istnienie archiwów wyodrębnionych w komórkach organizacyjnych wykonujących zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, utworzonych w państwowych jednostkach organizacyjnych, innych niż posiadające dotychczas takie archiwa, oraz w samorządowych jednostkach organizacyjnych (znowelizowany art. 29 ust. 1 pkt 6 lit. d).

Praktyka wykazuje, że zadania obronne w coraz większym stopniu są także wykonywane poza ministerstwami (urzędami) tradycyjnie zajmującymi się sprawami obronności i bezpieczeństwa państwa. Obok organów administracji publicznej rzecz dotyczy m.in. spółek Skarbu Państwa pracujących na potrzeby obronności.

Potwierdzony zostaje ponadto status archiwum Biura Bezpieczeństwa Narodowego jako archiwum państwowego wyodrębnionego.

Materiały archiwalne wytwarzane w związku z zadaniami obronnymi nie powinny – ze względu na ich charakter – trafiać do archiwów państwowych podległych Naczelnemu Dyrektorowi Archiwów Państwowych, toteż proponuje się, aby materiały takie przekazywane były z archiwów wyodrębnionych do Centralnego Archiwum Wojskowego (projektowany art. 32 ust. 2). Wymogi bezpieczeństwa przemawiają za gromadzeniem tego typu materiałów w jednostce, która z jednej strony jest wyspecjalizowana w pracach archiwalnych, a z drugiej – funkcjonuje w resorcie najściślej związanym z zagadnieniami szeroko rozumianej obronności. Przekazaniu do CAW nie podlegałyby materiały archiwalne wytworzone i zgromadzone w archiwach wyodrębnionych niewymienionych w art. 29 ust. 1 pkt 6 lit. d.

Organizację archiwów wyodrębnionych określają obecnie zarządzenia właściwych organów wydawane w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 29 ust. 3). W odniesieniu do archiwów z art. 29 ust. 1 pkt 6 lit. d projekt zakłada wydawanie zarządzeń w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej (projektowany art. 29 ust. 6). Archiwa te zostałyby objęte kontrolą Ministra Obrony Narodowej (projektowany art. 19 ust. 3).

Dzisiejsze przepisy stwarzają wątpliwości co do możliwości działania archiwów wyodrębnionych w ministerstwach oraz w organach podległych i nadzorowanych przez niektórych ministrów.

Przedstawiona propozycja ustawy zmierza do usunięcia wątpliwości interpretacyjnych związanych z tworzeniem archiwów wyodrębnionych w niektórych strukturach administracji rządowej. Zgodnie z nowym art. 29 ust. 1 pkt 6 lit. a i b archiwami państwowymi wyodrębnionymi będą również archiwa wymienionych w tym przepisie ministerstw, a także archiwa organów i jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez właściwych ministrów.

Art. 12a jest odpowiednikiem uchylanego art. 51, jednak odnosi się do całego narodowego zasobu archiwalnego, a nie – jak uprzednio – jedynie do materiałów archiwalnych wpisanych do rejestru (rejestr zostaje zniesiony, o czym mowa w dalszej części uzasadnienia). Z uwagi na uniwersalny charakter art. 12a, przepis został zamieszczony w rozdziale 2.

Uchylenie upoważnienia do wydania aktu wykonawczego (dotychczasowy art. 16 ust. 2) jest podyktowane niemożnością praktycznego wskazania innych celów korzystania z materiałów archiwalnych niż cele wskazane w art. 16 ust. 1.

Zmiana ust. 1 i 1a w art. 17 ma na celu doprecyzowanie dotychczasowej regulacji. W ust. 1a zostały wskazane sytuacje, w których można odmówić udostępnienia materiałów archiwalnych.

Ust. 1a w art. 21 ma służyć Naczelnemu Dyrektorowi Archiwów Państwowych w sprawowaniu nadzoru nad podległymi archiwami państwowymi. Aby móc wydawać zarządzenia regulujące działalność archiwów państwowych, Naczelny Dyrektor potrzebuje uprawnienia wyraźnie określonego w przepisie prawa.

Zmiany dotyczące art. 12, art. 21 ust. 1 pkt 2, art. 28 pkt 2, art. 41 ust. 3, art. 43 ust. 2 i 3, art. 48-51 i art. 55 wiążą się z likwidacją instytucji rejestru niepaństwowego zasobu archiwalnego. Przez dwadzieścia lat przepisy te pozostawały martwe, nie wpłynął ani jeden wniosek o wpisanie materiałów archiwalnych do rejestru.

Zmiana art. 22 ust. 2 pkt 2 i art. 39 ust. 1 ma na celu dostosowanie tych przepisów do zmienionych warunków ustrojowych (przywrócenie samorządu terytorialnego) oraz do obecnej organizacji bibliotek i muzeów (dzisiejsze przepisy powstały w okresie obowiązywania ustawy o bibliotekach z 1968 r. i ustawy o ochronie dóbr kultury i muzeach z 1962 r.).

Zmieniony art. 33 ust. 1 pozwoli utworzyć w jednostce organizacyjnej więcej niż jedno archiwum zakładowe, jeżeli będzie to potrzebne ze względu np. na złożoną strukturę danej jednostki.

Doprecyzowany art. 38 stanowi, że powierzając przechowywanie materiałów archiwalnych, Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych określa warunki powierzenia.

Modyfikacja brzmienia art. 51s i 51u ust. 6 ma usunąć wątpliwości interpretacyjne co do zakresu stosowania przepisów wydanych na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy „archiwalnej” do porządkowania dokumentacji osobowej i płacowej przekazywanej do dalszego przechowywania.

Zmiana brzmienia art. 51u ust. 1 pkt 1 ma służyć synchronizacji tego przepisu z art. 125a ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, z późn. zm.).

Zmiana brzmienia art. 51w służy ujednoczeniu terminologii stosowanej w tym przepisie i w art. 51o ust. 1 w odniesieniu do rodzajów dokumentów wydawanych z dokumentacji osobowej i płacowej.

Proponowany art. 51z ma zabezpieczyć pracowników przed bezpowrotną utratą dokumentów potrzebnych do celów emerytalno-rentowych. Nie nakłada przy tym żadnych nowych obowiązków na pracodawców, w tym na przedsiębiorców.

W odniesieniu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców pewne zabezpieczenie stwarza już art. 51u, dotyczy on jednak wyłącznie przypadków dysponowania tą dokumentacją w trakcie postępowania likwidacyjnego lub upadłościowego.

Niestety zdarzają się coraz częściej przypadki porzucania dokumentacji, w tym akt pracowniczych, przez nierzetelnych pracodawców, mimo że z różnych aktów normatywnych wynika obowiązek przechowywania dokumentacji. Proponowany przepis pozwalałby Naczelnemu Dyrektorowi Archiwów Państwowych interweniować w sytuacjach uzasadnionych ważnymi względami społecznymi. Dokumentacja pracownicza trafiałaby w praktyce do Archiwum Państwowego Dokumentacji Osobowej i Płacowej.

Przepis o wykroczeniu (art. 281 pkt 7 Kodeksu pracy) dodany został w związku z sugestią, aby wprowadzić instrument zapobiegający nasilaniu się zjawiska porzucania dokumentacji pracowniczej przez likwidowanych pracodawców.

Wydatki związane z wdrożeniem ustawy zostaną pokryte w ramach środków zaplanowanych w części 29 budżetu państwa – Obrona narodowa.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Konsultacje projektu

Przedmiotowa regulacja poddana została konsultacjom społecznym z następującymi podmiotami:

- Sekretariatem Kultury i Środków Przekazu NSZZ „Solidarność”,
- Federacją Związków Zawodowych Pracowników Kultury i Sztuki,
- Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych,
- Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych,
- Konfederacją Pracodawców Polskich.

W trakcie konsultacji społecznych nie zgłoszono uwag.

Ponadto projekt został uzgodniony z:

- organami administracji rządowej,
- Szefami Kancelarii Prezydenta, Sejmu i Senatu,
- Instytutem Pamięci Narodowej – Komisją Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w Biuletynie Informacji Publicznej oraz uwzględniony w „Programie prac legislacyjnych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (lipiec-grudzień 2006)” oraz w „Programie prac legislacyjnych Rady Ministrów (lipiec-grudzień 2006)”, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

W trakcie uzgodnień oraz w wyniku zamieszczenia projektu ustawy w BIP inne podmioty i osoby nie wykazały zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

Projekt spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa, ponieważ niezbędne będzie dokonanie zmian organizacyjnych i etatowych w: Centralnym Archiwum Wojskowym, Archiwum Instytucji Ministerstwa Obrony Narodowej w Modlinie oraz w Archiwum Wojsk Lądowych w Warszawie wraz z podległymi filiami w Krakowie, Toruniu i Wrocławiu.

Zmiany te objęłyby:

- utworzenie – na bazie istniejącej sekcji nadzoru archiwalnego – wydziału nadzoru archiwalnego w Centralnym Archiwum Wojskowym,
- zwiększenie o 12 etatów (1 etat oficera starszego i 11 etatów pracowników służby cywilnej),
- zapewnienie dodatkowej powierzchni magazynowej w Centralnym Archiwum Wojskowym.

Przewidywane wydatki osobowe:

- łącznie płace w skali roku ok. 418 000 zł,
- podróże służbowe w skali roku ok. 83 500 zł,
- jednorazowe koszty organizacyjno-etatowe związane z utworzeniem stanowisk pracy ok. 60 000 zł.

Zapewnienie dodatkowej powierzchni magazynowej (250 m²) wymaga wydatków ok. 300 000 zł, zaś wyposażenie magazynów – ok. 340 000 zł (przy zastosowaniu systemu regałów przesuwanych).

Szacunkowy koszt proponowanych zmian wyniósłby ok. 1 201 500 zł, z czego kwota 700 000 zł to jednorazowe obciążenie dla budżetu (dodatkowa powierzchnia magazynowa, wyposażenie magazynów, utworzenie stanowisk pracy), natomiast kwota 501 500 zł byłaby wydatkowana każdego roku (płace, podróże służbowe).

Wydatki zostaną pokryte w ramach środków zaplanowanych w części 29 budżetu państwa – Obrona narodowa.

Regulacja nie spowoduje skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie przedmiotowej ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz sytuację i rozwój regionalny.

Skutki prawne regulacji

Wejście w życie przedmiotowej ustawy pozwoli na poprawę organizacji archiwów w organach administracji rządowej oraz stworzenie podstaw prawnych utworzenia i działania archiwów wyodrębnionych w komórkach organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa, utworzonych w tych państwowych jednostkach organizacyjnych, w których archiwów wyodrębnionych nie tworzono, jak również w samorządowych jednostkach organizacyjnych.

Stworzone zostaną mechanizmy przejmowania do archiwów państwowych dokumentacji osobowej i płacowej, ważnej ze względów społecznych, a porzuconej przez nierzetelnych pracodawców.