



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn
POWIAT BOCHENSKI

WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI

Janina Kwiecień
POWIAT KARTUSKI

Ewa Masny-Askanas
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Tramś
POWIAT POLKOWICKI

CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Tadeusz Kwiatkowski
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Marek Pławiak
POWIAT NOWOSĄDECKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski
POWIAT SUWAŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/350/15

Warszawa, 27 lipca 2015 roku

Szanowny Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na Pana pismo z 8 lipca 2015 r. (wpłynęło 13 lipca br.) w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy - Kodeks wyborczy, informuję, że Związek Powiatów Polskich przedłożył projekt

opiniuje negatywnie

Uzasadnienie

Przedłożony projekt przewiduje rozszerzenie liczby przypadków, w których może nastąpić podział powiatu poprzez wyłączenie miasta z terytorium powiatu z jednoczesnym nadaniem mu statusu miasta na prawach powiatu, jeżeli miasto to z dniem 31 grudnia 1998 r. przestało być siedzibą wojewody i wobec którego, na wniosek rady miejskiej, odstąpiono od nadania praw powiatu albo jest to miasto liczące co najmniej 70 tys. mieszkańców.

Projektowana zmiana otworzy drogę do dzielenia istniejących powiatów na tzw. powiaty grodzkie i ziemskie. W tym miejscu warto przypomnieć, że zasadnicze przesłanki utworzenia miast na prawach powiatu były następujące¹:

- rozwiązanie takie w pewnych sytuacjach narzuciła infrastruktura kraju. W przypadku Górnego Śląska bądź Trójmiasta zmuszała ona do przyjęcia dla tych terenów rozwiązań odmiennych niż próby tworzenia "klasycznych" powiatów;
- zaszłości historyczne a związane z wcześniejszym przekazaniem 46 miastom szerszego niż w przypadku innych gmin katalogu zadań publicznych, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca

1993 r. w sprawie określenia zadań i kompetencji z zakresu rządowej administracji ogólnej i specjalnej, które mogą być przekazane niektórym gminom o statusie miasta wraz z mieniem służącym do ich wykonywania, a także zasad i trybu przekazania;

- stworzenie rekompensaty dla miast, które w wyniku wprowadzenia nowego podziału administracyjnego utraciły dotychczasową pozycję stolicy województwa. Rekompensata miała polegać na przyznaniu tym miastom szczególnego statusu - miast na prawach powiatu.

W toku prac nad wprowadzeniem reformy administracyjnej kraju wypracowano kompromis, który uwzględniał powyższe kwestie, mając jednocześnie na uwadze, że mieszkańcy zarówno powiatów grodzkich jak i ziemskich winni mieć zapewniony równy dostęp do usług publicznych o charakterze powiatowym.

Ostatecznie art. 91 ustawy o samorządzie powiatowym (w pierwotnym brzmieniu) nadano następujące brzmienie:

1. Miastem na prawach powiatu jest miasto liczące więcej niż 100.000 mieszkańców oraz miasto, które przestało być siedzibą wojewody z dniem 31 grudnia 1998 r.
2. Na wniosek właściwej rady miejskiej miasta, które przestało być siedzibą wojewody z dniem 31 grudnia 1998 r., Rada Ministrów odstępuje od nadania temu miastu statusu miasta na prawach powiatu.
3. Rada Ministrów może:
 - 1) odstąpić od nadania miastu liczącemu więcej niż 100.000 mieszkańców praw powiatu, jeżeli nadanie tego prawa mogłoby ograniczyć wspólnotom samorządowym, wchodzącym w skład dotychczasowego powiatu, dostęp do usług publicznych o charakterze powiatowym,
 - 2) nadać, na wniosek właściwej rady miejskiej, miastu liczącemu mniej niż 100.000 mieszkańców prawa powiatu, jeżeli miasto to ma niezbędną infrastrukturę do wykonywania zadań powiatowych, a nadanie tego prawa nie ograniczy wspólnotom samorządowym, wchodzącym w skład dotychczasowego powiatu, dostępu do usług publicznych o charakterze powiatowym.
4. W sprawach, o których mowa w ust. 3, Rada Ministrów rozstrzyga po zapoznaniu się z opiniami zainteresowanych rad gmin, rady powiatu oraz właściwego sejmiku województwa. Nie dotyczy to pierwszego podziału administracyjnego kraju na powiaty.
5. Ilekroć w przepisach jest mowa o powiecie, rozumie się przez to również miasto na prawach powiatu.

Rady miejskie trzech miast: Piły, Sieradza i Ciechanowa zdecydowały, że miasta te nie będą miały statusu miast na prawach powiatu.

Nowelizacją ustawy z 2001 r. ustawodawca zdecydował o uchyleniu przepisów, które przyznawały Radzie Ministrów uprawnienie do nadania statusu miasta na prawach powiatu, miastu liczącemu mniej niż 100 tys. mieszkańców. Wprowadzono również zasadę, że liczba 100 tys. winna być liczona na dzień 31 grudnia 1998 r. W ten sposób ustawodawca podjął działania w celu ustabilizowania podziału terytorialnego kraju.

W uzasadnieniu do przedłożonego projektu:

- pominięto kwestie podjęcia przez rady miast Piły, Sieradza i Ciechanowa o rezygnacji ze statusu miasta na prawach powiatu. Była to suwerenna decyzja tych organów i z pewnością uzasadniona lokalnymi uwarunkowaniami;
- nie uzasadniono na jakiej podstawie przyjęto, że liczba 70 tys. mieszkańców może uzasadniać nadanie miastu statusu miast na prawach powiatu. Lakoniczne stwierdzenie, że jest to miasto średniej wielkości, w których zamieszkuje znaczna ilość mieszkańców, jest niewystarczające w kontekście art. 77 ust. 2 pkt 1 Regulaminu Senatu (wyjaśnienie celu ustawy w uzasadnieniu do projektu ustawy). Projektodawcy całkowicie pominieli kontekst historyczny oraz doświadczenia we wprowadzaniu reformy samorządowej z 1998 r.;
- projektodawca, poza powołaniem treści opinii podmiotów zewnętrznych biorących udział w konsultacjach projektu, całkowicie pominął kwestię wpływu przyjętej regulacji na sytuację mieszkańców powiatu ziemskiego, który powstałby z wydzielenia miasta na prawach powiatu. W ocenie Związku Powiatów Polskich oczywistym jest, że dostęp do tych usług byłby ograniczony, zwłaszcza w sytuacji gdy infrastruktura służąca świadczeniu usług powiatowych zlokalizowana byłaby na obszarze nowo utworzonego miasta na prawach powiatu. Co prawda w art. 3 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym wskazano, że ustalenie granic powiatu winno zapewnić zdolność wykonywania zadań publicznych, brak jest jednak przepisu, który wskazywałby, że nadanie miastu statusu miasta na prawach powiatu nie może ograniczyć wspólnotom samorządowym, wchodzącym w skład dotychczasowego powiatu, dostępu do usług publicznych o charakterze powiatowym (taki przepis obowiązywał w ustawie o samorządzie powiatowym do 2001 r. w okresie, w którym Rada Ministrów posiadała kompetencje do nadawania statusu miasta na prawach powiatu jednostkom o liczbie mieszkańców poniżej 100 tys.). Oznacza to, że wejście w życie nowych przepisów może w konsekwencji pogorszyć sytuację osób zamieszkujących obszary wiejskie. Tym samym przedłożony projekt nie spełnia warunku z art. 77 ust. 2 pkt 4 Regulaminu Senatu, zgodnie z którym uzasadnienie do projektu ustawy winno zawierać przedstawienie oczekiwanych skutków społecznych i gospodarczych;
- w ocenie skutków finansowych całkowicie pominięto sytuację powiatów, na obszarze których położone jest miasto, spełniające warunek 70 tys. liczby mieszkańców,

co stanowi naruszenie art. 77 ust. 2 pkt 4 Regulaminu Senatu. W czerwcu br. to jest w miesiącu, w którym toczyły się prace nad przedmiotowym projektem w Senacie, znana była liczba i nazwy powiatów, których potencjalnie może dotyczyć nowelizacja. Zatem oszacowanie skutków finansowych przez projektodawców było możliwe. Zwracamy również uwagę, że w pierwotnym projekcie ustawy nad którym toczyły się prace w Senacie, nie przewidziano rozwiązania polegającego na przyznaniu statusu miasta na prawach powiatu miastom mającym co najmniej 70 tys. mieszkańców. Oznacza to, że powiaty których potencjalnie może dotyczyć projekt, zostały pominięte w toku konsultacji projektu;

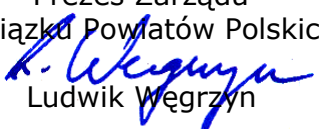
- w uzasadnieniu do projektu ustawy całkowicie pominięto kwestię wzrostu kosztów obsługi administracyjnej, w tym zdublowania się niektórych jednostek organizacyjnych (np. powiatowego urzędu pracy, ośrodek interwencji kryzysowej) oraz komórek organizacyjnych w funkcjonujących jednostkach (skutki wyodrębnienia w strukturach organizacyjnych urzędów miast komórek zajmujących się zadaniami powiatowymi, zmiana ośrodków pomocy społecznej na miejsce centra pomocy rodzinie i wyodrębnienie w ich strukturze komórek do obsługi zadań powiatowych).

Na końcu pragniemy zauważyć, że przedłożony projekt jest całkowicie sprzeczny z polityką rządu, której celem jest zachęcanie samorządów do łączenia się a nie do dzielenia, czego wyrazem jest niedawno uchwalona przez Sejm uchwała o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz zmianie niektórych innych ustaw (druk 2656).

Od wprowadzenia reformy samorządowej minęło ponad 15 lat. Władze powiatów mają prawo oczekiwać, że podział administracyjny kraju będzie stabilny. Tylko bowiem przy takim założeniu, można podejmować racjonalne decyzje dotyczące prowadzonych inwestycji, zaciągania długoterminowych zobowiązań, realizacji projektów finansowanych ze środków zewnętrznych (kwestia odpowiedzialności za utrzymanie trwałości projektów).

W związku z powyższym składamy wniosek o odrzucenie projektu ustawy.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Ludwik Węgrzyn

¹ Na podstawie „Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz” pod red. B. Dolnickiego ABC, 2007