



GM-II 1122.1 271.2012.IJ

Szczecin, 22 stycznia 2013 r.

Pan Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP

UWAGI

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

do projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw

Województwo Zachodniopomorskie z uznaniem przyjmuje inicjatywę legislacyjną polegającą na dostosowaniu zakresu i sposobu realizacji zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego, uwzględniającą dotychczasowe doświadczenia oraz zmieniające się warunki i potrzeby społeczności lokalnych.

Sz szczególnie istotnym w dzisiejszych czasach jest odpowiednie zrównoważenie aspektów proefektywnościowych i partycypacyjnych. Jak wskazują autorzy projektu zwiększona partycypacja społeczna ma na celu poprawę jakości planowania rozwoju. Na kolejnym etapie – etapie realizacji – kluczowa z kolei jest współpraca odbywająca się na wielu płaszczyznach. Z punktu widzenia wyzwań jakie stoją przed samorządami wszystkich szczebli do roku 2020 – w ocenie Województwa Zachodniopomorskiego – to właśnie współpraca i odpowiednio realizowana partycypacja społeczna odegrają kluczową rolę w realizacji tych wyzwań.

Poniżej prezentujemy najważniejsze spostrzeżenia i uwagi do projektu ustawy:

1. Wprowadzenie zmiany umożliwiającej prowadzenie polityki rozwoju regionalnego przez województwa bez konieczności każdorazowego poszukiwania wyraźnej podstawy prawnej w ustawie szczegółowej istotnie usprawni realizację zadań.
2. Możliwość tworzenia stowarzyszeń w nowej formule oraz komitetów aktywności społecznej uważamy za bardzo potrzebne.
3. Pomimo przytaczanych w uzasadnieniu do projektu ustawy obecnych trendów zarządzania publicznego dotyczących zwiększenia roli współpracy między JST – należy mieć na uwadze, że żadne rozwiązanie legislacyjne nie zmusi do współpracy samorządów. Dlatego duże nadzieje kładziemy w edukacyjne projekty dedykowane samorządowcom realizowane w ramach Strategii Sprawne Państwo.
4. W odniesieniu do poszczególnych form współdecydowania mieszkańców o sprawach publicznych przyjęto co do zasady konstrukcję polegającą na umieszczeniu przepisów w ustawie ustrojowej gminnej, zaś w pozostałych ustawach ustrojowych – odpowiednich odesłań – powstała wątpliwość, czy zasada ta sprzyja przejrzystości aktów normatywnych.
5. Znacząco rozbudowano regulację dotyczącą konsultacji społecznych. Przede wszystkim wskazano potrzebę modyfikacji zakresu podmiotowego uczestników konsultacji – zgodnie z propozycją konsultacje nie będą musiały dotyczyć każdorazowo całego obszaru gminy, a uprawnionymi do uczestnictwa będą wyłącznie mieszkańcy – doprecyzowania wymaga jakiego rodzaju przedsięwzięcia będą podlegały zaproponowanemu uproszczonemu trybowi konsultacji. Nie można bowiem pozbawić możliwości wyrażania stanowiska przez wszystkich mieszkańców gminy w sprawach szczególnie istotnych dla całej wspólnoty terytorialnej, lub w odniesieniu do przedsięwzięć istotnie oddziałujących na sąsiednie obszary.

WPŁYNĘŁO 2013-01-24

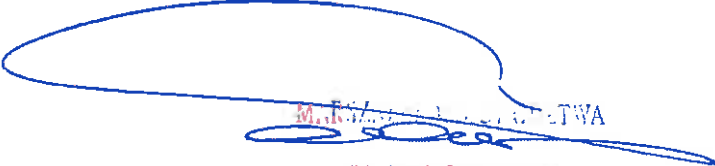
20184/13



6. Zakłada się, że gminy i powiaty corocznie będą mogły zabezpieczyć – w formie rezerwy celowej – w swoich budżetach środki na dofinansowania inicjatyw lokalnych o charakterze inwestycyjnym lub remontowym dotyczących budowy, rozbudowy lub remontu dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków i obiektów architektury oraz ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach. Utworzonej na ten cel rezerwy nie będzie uwzględniać się przy obliczaniu – ustalonego przez prawo finansów publicznych – dopuszczalnego limitu wysokości rezerw celowych budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Wsparcie będzie mieć formę dotacji, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć wyrażonej w złotych równowartości kwoty 100 tys. euro – postulujemy rezygnację z tego limitu ze względu na kosztochłonność wymienionych wyżej inicjatyw lokalnych o charakterze inwestycyjnym.
7. Stwarzając możliwości współfinansowania inicjatyw lokalnych – obok samoopodatkowania się mieszkańców oraz dotacji z budżetu JST postulujemy rozważenie możliwości przekazania 1% podatku przez osoby fizyczne (per analogia do możliwości przekazania 1% podatku organizacjom pożytku publicznego (OPP)). Stworzy to dodatkowe możliwości finansowania inicjatyw o charakterze inwestycyjnym (OPP realizują głównie „projekty miękkie”).
8. W przedłożonej ustawie proponuje się powołanie dwóch ciał o charakterze obligatoryjnym – konwentu powiatowego oraz konwentu delegatów samorządu lokalnego w województwie (zwanego skrótkowo konwentem wojewódzkim). Jednocześnie przewiduje się, że organizowanie współdziałania powiatu z gminami, wypracowywanie wspólnego stanowiska i koordynacja działań (zwłaszcza w zakresie polityki rozwoju lokalnego, planowania przestrzennego i dużych systemów instytucjonalnych) jest właśnie zadaniem konwentu powiatowego – w naszej opinii istnieje obawa nakładania się kompetencji konwentu powiatowego i kompetencji starosty.
9. Projekt ustawy precyzuje mechanizmy współpracy na szczeblu wykonawczym. Podkreślić należy, że proponowane w ustawie związki współpracy terytorialnej są – zgodnie z zasadą pomocniczości – dobrowolne. Zakłada się jednak, że zespół współpracy terytorialnej mogą utworzyć gminy – zarówno miejskie, jak i wiejskie – tworzące ciągle przestrzennie układ osadniczy – postulujemy rezygnację z tego ograniczenia, dając jednocześnie dowolność w konfiguracji współpracy terytorialnej. Pewne zadania/problemy (zwłaszcza te zlokalizowane punktowo) mogą być także rozwiązywane w regionie bez zachowania ciągłości osadniczej.
10. Projekt ustawy wskazuje również na konieczność współpracy ze strony organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców. Powiatowa konferencja będzie płaszczyzną współpracy między lokalną administracją samorządową a podmiotami gospodarczymi, mającą na celu wspieranie rozwoju gospodarczego. Tworzy się powiatowe konferencje, które będą opiniowały projekty tych uchwał – pochodzących tak z poziomu gminy, jak i powiatu – które mają potencjalnie największy wpływ na rozwój powiatu – w naszej opinii doprecyzowania wymaga katalog kryteriów decydujących o tym, kiedy projekt uchwały podlega opiniowaniu przez powiatowe konferencje. Brak tych kryteriów może (w ekstremalnych przypadkach) paraliżować proces podejmowania decyzji w danej JST.
11. Proponuje się ujednoczenie zasad prowadzenia działalności gospodarczej przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. W każdym przypadku byłoby to możliwe poza sferą użyteczności publicznej, ponadto możliwe byłoby tworzenie spółek prawa handlowego i przystępowanie do nich, o ile spełniony byłby choć jeden z zaprezentowanych w projekcie ustawy warunków – proponujemy rezygnację z ograniczeń i pozostawienie całkowitej swobody jednostkom samorządu terytorialnego w tworzeniu lub przystępowaniu do spółek prawa handlowego. Pozwoli to na maksymalnie elastyczną i transparentną realizację zadań, w tym ze szczególnym uwzględnieniem odnoszących się do rozwoju gospodarczego, wsparcia dla biznesu i tworzenia nowych miejsc pracy (bez konieczności podejmowania niepotrzebnych zabiegów (w granicach prawa oczywiście) zmierzających do obejścia tych ograniczeń).
12. Zakłada się zmianę modelu oceny działania organu wykonawczego, która wg autorów projektu ustawy, w sposób naturalny uzasadnia zwiększone zaangażowanie poszczególnych komisji merytorycznych organu stanowiącego w proces kontroli. Wprowadza się zmianę modelu absolutorium i zbliżenia go do modelu funkcjonującego w obszarze prawa handlowego w odniesieniu do zarządów określonych kategorii spółek prawa handlowego. Zakłada się zatem, by przy ocenie przez organ stanowiący działań organu wykonawczego akcent został przeniesiony z badania poprawności wykonania uchwały budżetowej, na poprawność realizacji zadań. Ponieważ większość zadań realizowanych przez organ wykonawczy wymaga specjalistycznej wiedzy – w naszej opinii prawidłowa i obiektywna ocena absolutoryjna wymagać będzie odpowiedniego przygotowania merytorycznego członków organów stanowiących do eksperckiej oceny zadań realizowanych przez organ wykonawczy. O ile bowiem w spółkach prawa handlowego (szczególnie z udziałem Skarbu Państwa) członkowie Rady Nadzorczej muszą

legitymować się odpowiednimi kwalifikacjami – to per analogia do spółek handlowych, należy oczekiwać profesjonalnego przygotowania ze strony radnych dokonujących skwitowania.

- 13 Przedłożony projekt wprowadza liczne drobne zmiany ustrojowe i proceduralne. Jedną z nich jest wprowadzenie obowiązku podawania do publicznej wiadomości projektów uchwał. Do tej pory przepisy prawa nie nakładały takiego obowiązku. Zakłada się, by podanie do publicznej wiadomości następowało za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej w terminie pokrywającym się z przekazaniem projektu radnym. Jednocześnie każdemu zostaje przyznane prawo złożenia uwag do upublicznionego projektu uchwały – w naszej opinii istnieje potrzeba doprecyzowania, że dotyczy to wyłącznie uchwał organu stanowiącego (podawanie do publicznej wiadomości projektów uchwał organów wykonawczych stwarzałoby zagrożenie paraliżu działalności urzędu).


M. R. (zgodnie z art. 27) TWA
Olgierd Ceblewicz