

Stanowisko Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych
Warszawa, dn. 25 września 2015 r.

w sprawie poselskiego projektu ustawy
o związkach metropolitalnych (z dnia 4 sierpnia 2015 r.)

Po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o związkach metropolitalnych (dołączonym do sprawozdania Komisji Administracji i Cyfryzacji oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej z dnia 4 sierpnia 2015 r.) oraz wcześniejszym projektem ww. ustawy (dołączonym do sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej z dnia 23 lipca 2015 r.), będących efektem prac nad projektem ustawy o powiecie metropolitalnym zawartym w druku sejmowym nr 2107, Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych wyraża negatywną opinię w przedmiocie tego projektu. Przedstawione przez Związek Powiatów Polskich stanowisko, datowane na dzień 24 czerwca 2015 r. dołączone do druku sejmowego nr 2107, a także argumenty zawarte w negatywnych opiniach z 2013 r. uznać należy naszym zdaniem za zasadne.

Przedstawiony projekt ustawy – wbrew pozorom tworzonym przez jego frazeologię - wprowadza dodatkowy, czwarty rodzaj jednostki samorządu terytorialnego wraz z organami tzw. związku, radnymi i całą infrastrukturą organizacyjną, jaka jest związana z utworzeniem nowej jednostki. W związku z założeniami dot. kształtu instytucjonalnego tzw. związku, jego utworzenie będzie istotnym obciążeniem dla podatników, przy czym brak jest pewności, iż powstanie nowego rodzaju jednostek w kształcie przyjętym w projekcie przyniesie zakładane korzyści.

W szczególności wątpliwość budzi przyjęty w projekcie ustawy model władz związku metropolitalnego, gdzie gminy i powiaty wchodzące w jego skład nie mają wpływu na funkcjonowanie związku. Może to znacznie utrudnić współpracę i koordynację wykonywania szeregu zadań publicznych na takim obszarze. Za kluczowe dla zapewnienia sprawnego zarządzania obszarami metropolitalnymi uważamy wypracowanie narzędzi prawnych stymulujących współpracę między organami związków a samorządami miast, gmin i powiatów leżących na ich terenie oraz władzami regionalnymi i pozostałymi samorządami lokalnymi w celu kształtowania zrównoważonego rozwoju polskich województw.

Istotną trudnością, którą projekt może generować w praktycznym funkcjonowaniu administracji publicznej spowodują regulacje dotyczące kompetencji nowego rodzaju jednostki. Wobec braku klarownej, jednoznacznej delimitacji kompetencji między różnymi rodzajami jst, kwestie te w praktycznym funkcjonowaniu mogą rodzić wiele wątpliwości prawnych.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że omawiany poselski projekt ustawy o związkach metropolitalnych powinien zostać odrzucony przez Sejm RP. Jednak kwestia ustawy metropolitalnej wydaje się być nadal otwarta, bowiem zaproponowany projekt nie zamyka dyskusji i nie stanowi odpowiedzi na potrzebę wprowadzenia dobrze przemyślanych, zintegrowanych z całym systemem zarządzania publicznego w Polsce rozwiązań, w zakresie zarządzania rozwojem polskich obszarów metropolitalnych. Należałoby rozwijać proponowane już wcześniej pomysły usprawnienia, proponowane w toczącej się od lat dyskusji nad kształtem reformy administrowania oraz zarządzania procesami i zadaniami wielkich miast, które zakładają wzmocnienie istniejących struktur samorządowych,

umożliwiający wykorzystanie szans drzemiących w polskich obszarach metropolitalnych. Elementem wieńczącym ten proces powinno być przyjęcie ustawy metropolitalnej, która - w odróżnieniu od przedstawionego projektu - będzie zawierała regulacje pozwalające na rozwiązywanie problemów obszarów metropolitalnych i stymulujące ich rozwój.

Toczące się obecnie prace legislacyjne powinny w szerszym zakresie uwzględnić konsultacje propozycji nowych uregulowań ze środowiskiem samorządowym oraz naukowym. Oczekujemy, że dalsze prace nad projektem rozwiązań dot. obszarów metropolitalnych będą toczyć się przy czynnym udziale i w ścisłej współpracy z jst oraz ich organizacjami (w tym sygnatariuszami Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych, które deklarują wolę współpracy), a wypracowane rozwiązania będą optymalne dla metropolii i poszczególnych jst, które znajdują się na ich terenie.

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych akceptuje zasadniczo opinię Strony Samorządowej Zespołu ds. Ustrojowych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego z dn. 4 września 2015 r. ws. projektu ustawy o związkach metropolitalnych oraz załączony do opinii dokument, pod warunkiem zapewnienia finansowania zadań związku metropolitalnego, poprzez udział w dochodach budżetu państwa z podatku dochodowego od osób fizycznych, zamieszkałych na obszarze działania związku w wysokości co najmniej 5%. Jednocześnie Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych uważa, iż ustawa nie powinna zostać uchwalona w tej kadencji Parlamentu ze względu na konieczność zamówienia precyzyjnej ekspertyzy dot. wpływu projektowanej ustawy na system prawa samorządowego oraz określającej finansowe skutki uchwalenia ustawy (w szczególności z uwzględnieniem dyspozycji zawartej w art. 50 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Inne istotne błędy przedstawionego projektu ustawy zostały zawarte w załączniku nr 1 do niniejszego stanowiska.