

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: środa, 19, luty 2025 09:33

Anna Dąbrowska

Odsłony: 1041

24 stycznia odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Statystyki Publicznej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Przedmiotem obrad był projekt zmian ustawowych przedłożonych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przez stronę samorządową.

Liczba mieszkańców – ważna informacja, ale jak ją ustalić?

W odniesieniu do powiatów, propozycja samorządów zakładała dodanie przepisu, mówiącego o tym, że ilekroć ustawa o samorządzie powiatowym lub inne akty prawne posługują się pojęciem liczby mieszkańców powiatu należy przez to rozumieć liczbę osób zamieszkujących dany powiat w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1260/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie demografii wg ostatnich dostępnych danych ogłoszonych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Analogiczne przepisy miałyby odnosić się do liczby mieszkańców gminy oraz województwa.

– Na ten moment mamy sytuację bardzo skomplikowaną, gdzie mamy zarówno ustawy, które mówią o liczbie mieszkańców, jednocześnie wskazując, jak należy ją rozumieć, przy czym w różnych ustawach są tutaj różne proponowane źródła (...) – wyjaśniał Zastępca Dyrektora Grzegorz Kubalski ze Związku Powiatów Polskich. – A jednocześnie mamy ileś przypadków takich, gdzie jest mowa o liczbie mieszkańców gminy, w odniesieniu do poszczególnych szczegółowych rozwiązań, gdzie nie ma wskazania, w jaki sposób mamy sobie tę liczbę mieszkańców ustalać. Prowadzi to do chaosu; (...) ta propozycja, która znalazła się w pakiecie ustaw, miała po pierwsze, wskazać, że jest konieczne przyjęcie pewnej jednolitej metodologii na potrzeby wszystkich przepisów dotyczących funkcjonowania samorządu, chyba że ze względu na pewne szczególne sytuacje uzasadnione jest przyjęcie innej metodologii, no a jednocześnie została zaproponowana konkretna propozycja, do czego mamy się odwoływać. Aczkolwiek oczywiście ta propozycja jest pewnym punktem otwarcia, bo jesteśmy skłonni w rozmowie z przedstawicielami statystyki publicznej zastanowić się, czy w ocenie specjalistów, którymi państwo jesteście, nie będzie lepiej przyjąć jakiegoś innego punktu odniesienia.

Andrzej Porawski ze Związku Miast Polskich potwierdził, że jest to problem, który samorzady zgłaszają już od dłuższego czasu w różnych kontekstach.

– Dobrze wiemy, z praktyki samorządowej, że po pierwsze, ta liczba mieszkańców nie uwzględnia w należyтым stopniu osób, które rzeczywiście uczestniczą w życiu danej społeczności lokalnej i rodzą koszty funkcjonowania tej społeczności lokalnej, a nie są rejestrowane w taki sposób, żeby można było jednoznacznie tę liczbę mieszkańców określić (...). – mówił. – Jednocześnie chcę zwrócić uwagę, że niezależnie od tego ogólnego podejścia mamy cały szereg kłopotów czysto formalnych, które wpływają na funkcjonowanie niektórych jednostek samorządu terytorialnego, na przykład liczba mieszkańców w trakcie kadencji czy w trakcie jakiegoś okresu prawem przewidzianego zmienia się z powyżej 100000 do poniżej 100000 lub odwrotnie i to powoduje konkretne skutki. Po pierwsze w liczbie zastępców, na przykład prezydenta, a po drugie, może powodować konkretne skutki w uposażeniach. To jest tylko przykład, który zgłaszają te miasta, które mają szczęście być w pobliżu tej granicy.

Marcin Wojdat z Unii Metropolii Polskich nawiązał w swojej wypowiedzi do raportu przygotowanego przez UMP wraz z Fundacją im. Stefana Batorego „Czy wiemy, ile nas jest” z 2023 roku (zobacz: metropolie.pl/artykuł), który przede wszystkim wyjaśnia, dlaczego temat udoskonalenia statystyki publicznej i sposobu określania liczby ludności wart jest zajęcia się nim, a także prezentuje możliwe do

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: środa, 19, luty 2025 09:33

Anna Dąbrowska

Odśłony: 1041

zastosowania rozwiązania oraz metody statystyczne, funkcjonujące w innych państwach.

– *W tym raporcie, (...) my dokładnie taką zmianę podejścia postulowaliśmy i to jest z naszego punktu widzenia dokładnie to rozwiązanie. Natomiast ono jest tylko jednym krokiem do tego, żeby doprowadzić do sytuacji, która jest pożądana z punktu widzenia samorządów – mówił. – (...) zrobiliśmy analizę wszystkich przepisów prawnych, które odwołują się do pojęcia mieszkańca (...). We wszystkich aktach prawnych znaleźliśmy ponad 500 [przepisów – przyp. red.] (...). (...) nie ma co się oszukiwać, ale my tym krokiem, jeśli on pójdzie do przodu, my w jakiś sposób ten porządek będziemy musieli później kontynuować, to znaczy jakby układać. Dlatego że wbrew pozorom wpłyniemy na niektóre przepisy, które tam będą, które tam są, zamieszczone, te konkretne paragrafy, w tych konkretnych aktach prawnych, ustawach i rozporządzeniach.*

Grzegorz Gąsior, ekspert w Krajowym Biurze Wyborczym, potwierdził, że kodeks wyborczy jest tą ustawą, która musiałaby należeć do wyjątków, chociażby z uwagi na artykuł 18 § 3, który, wskazuje, że liczbę wyborców ustala się na podstawie Centralnego Rejestru Wyborców. Z kolei Andrzej Porawski zauważył, że takie potraktowanie kodeksu wyborczego jest nieodzowne od razu.

– (...) wybory odbywają się również w trakcie kadencji – uzasadniał. – *Jesteśmy w trakcie procedury wyborczej w kilku jednostkach samorządu terytorialnego w tej chwili. (...) ja nie jestem pewien, czy akurat tam te gminy, czy te jednostki są na jakiejś granicy statystycznej, ale mogą być. W związku z tym te wyjątki od przepisów proponowanych powinny być ustalone już w momencie wprowadzenia tego przepisu generalnego (...).*

Prezes Głównego Urzędu Statystycznego Marek Cierpiat-Wolan potwierdził, że problem jest wielowymiarowy i bardzo ważny.

– (...) dla mnie – i to proszę, żebyście państwo potraktowali jako pewne zobowiązanie – priorytetem jest w tej chwili właśnie tutaj pochylenie się w sposób niezwykle bym powiedział wnikliwy i systematyczny nad tą nową metodyką związaną z ustaleniem liczby ludności. (...). Zapewniam, że te prace w GUS-ie trwają już od dłuższego czasu (...). Zapraszam państwa do Głównego Urzędu Statystycznego, żeby to państwu zaprezentować i trochę o tym podyskutować – mówił.

– (...) statystyka opracowuje ludność według tak zwanych 2 kategorii – uzupełniała Dyrektor Anna Wysocka z Głównego Urzędu Statystycznego. – *Ludność jako ludność szacowana na koniec roku i na pół roku na potrzeby właśnie realizacji tych wymagań ustawowych, prawnych, krajowych, ale też opracowujemy ludność tak zwaną ludność rezydującą według tej definicji międzynarodowej, określonej właśnie w przywołanym też w tej propozycji zmiany w ustawach rozporządzeniu 1260. My oczywiście zdajemy sobie sprawę, że potrzeby i wymagania szacowania takiej najbardziej prawdopodobnej liczby mieszkańców, liczby ludności dla danej jednostki, jest bardzo istotne. I tak jak pan prezes wspominał, te prace cały czas trwają. (...) to rozporządzenie 1260 traci swoją ważność i moc w połowie roku 2028, ale obecnie jest procedowane nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady. (...) to nowe rozporządzenie (...) wymaga zmiany też podejścia do liczenia ludności.*

Dyrektor Dominia Rogalińska z GUS-u opowiedziała pokrótce o pewnych eksperymentalnych pracach GUS-u:

– (...) prowadziliśmy takie działania (...) Połączyliśmy ze sobą, 12 rejestrów. Z tych rejestrów

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: środa, 19, luty 2025 09:33

Anna Dąbrowska

Odsłony: 1041

uzyskaliśmy około 30 adresów, na bazie których szukaliśmy tak zwanych śladów życia, tak, żeby dojść do pewnej liczby ludności, którą na przy wyeliminowaniu później poszczególnych rejestrów mogliśmy ustalić. No i rzeczywiście wychodzą nam tutaj pewne różnice w stosunku do tej ludności krajowej, ale też w ramach tego badania, do ludności krajowej u nas mamy liczbę uchodźców, mamy liczbę Ukraińców. I tutaj musimy się jeszcze pochylić, jeżeli chodzi o te grupę właśnie, która gdzieś tam przybywa do poszczególnych jednostek terytorialnych. Mamy to zrobione dla miast. Możemy takie dane przygotować też na gminę. Na razie nad tym działamy. Chcielibyśmy jeszcze dołączyć do tych danych dane od operatorów telefonii komórkowych tak, żebyśmy wiedzieli, w jaki sposób ta ludność się kształtuje. Oczywiście jest to przybliżona definicja śladów życia. Wiadomo, że w przypadku, kiedy mówimy o różnych definicjach dla potrzeb miast możemy tutaj mówić o ludności dziennej, ludności nocnej, ludności korzystającej z usług transportowych. Tutaj dojdą nam jeszcze turyści, na przykład, którzy przybywają do miast. Tych definicji widzimy dużo. Dlatego też te działania eksperymentalne, które są prowadzone, one są prowadzone dla konkretnych, różnych definicji. Myśleliśmy o tym, żeby stworzyć swego rodzaju macierz, gdzie po jednej stronie mielibyśmy te różne liczby ludności, po drugiej stronie te definicje i w razie czego można by było sobie poszukać, jaka definicja dla ich potrzeb jest potrzebna, ale tak jak mówię, jest to na razie eksperymentalny szacunek po to, żebyśmy się przybliżali do tych danych, które – możemy powiedzieć – są bliższe, na przykład temu, kto korzysta z usług dużego miasta.

Kierunkowo – zgoda, ale...

W toku dyskusji Andrzej Porawski przywołał propozycję przedstawianą przez niektórych samorządowców:

– Znam takie postulaty samorządowe, które proponują odejście od liczby mieszkańców w niektórych przepisach prawa, na przykład przy liczbie zastępców organu wykonawczego. Jest propozycja, żeby ustawa wskazywała na przykład jakąś maksymalną liczbę, natomiast oddawała prawo do decyzji w tym zakresie organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego. W końcu, samorząd powinien dysponować śladami samodzielności w takich sprawach, które niekoniecznie muszą być odgórnie uregulowane – mówił.

Zastępca Dyrektora Adam Głębski z Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów przypomniał z kolei o konieczności wzięcia pod uwagę skutków finansowych proponowanych rozwiązań.

– Proszę zwrócić uwagę, że procedowanie tych zmian w przyszłości będzie wymagało oceny skutków regulacji, w szczególności skutków finansowych – mówił. – To też jest bardzo ważny element, który będzie wymagał (...) inwentaryzacji przepisów i aktów prawnych, na których będzie interweniować proponowana zmiana, jak również szacowania wspomnianych przeze mnie przeze mnie skutków finansowych. Bez tego ciężko byłoby faktycznie procedować te zmiany w sposób pozytywny.

Ostatecznie Zespół kierunkowo pozytywnie zaopiniował propozycję strony samorządowej ze zwróceniem uwagi na konieczność inwentaryzacji skutków tego przepisu, w tym zwłaszcza skutków finansowych. Dyskusje na ten temat będą się toczyć. Ustalono, że pierwsze spotkanie robocze w tej kwestii odbędzie się w ostatnim tygodniu lutego.