

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: piątek, 16, maj 2025 12:37

Anna Dąbrowska

Odslony: 652

---

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji pomoże rozstrzygnąć kwestię rozbieżności co do charakteru statutów jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego.

W czwartek, 15 maja, odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Administracji Publicznej i Bezpieczeństwa Obywateli Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Dyskusja dotyczyła m. in. charakteru statutów jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego, zmian dotyczących budżetu obywatelskiego oraz nowelizacji przepisów dotyczących rzeczy znalezionych.

### Statuty – prawo miejscowe czy akt wewnętrzny?

Związek Powiatów Polskich zgłosił problem dotyczący charakteru statutów jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego. Niektórzy z wojewodów, a także sądy administracyjne wskazują, że statuty jednostek budżetowych samorządu terytorialnego mają charakter aktu prawa miejscowego, podczas gdy druga grupa twierdzi, że są one aktami o charakterze wewnętrznym. Ten drugi pogląd podziela również Związek Powiatów Polskich.

*– Problem wyszedł przy okazji nowej ustawy o rynku pracy – mówiła mec. Bernadeta Skóbel. – Teraz wszystkie powiatowe urzędy pracy będą zmieniać swoje statuty. (...) Okazało się, że w całej Polsce 50 urzędów swoje statuty ma jako akty prawa miejscowego, pozostałe jako zwykłe uchwały, jako po prostu akty wewnętrzne, przyjmowane przez Rady. (...) Natomiast patrząc na art. 11 ustawy o finansach publicznych, trudno z tego przepisu wywnioskować, że to powinny być akty prawa miejscowego.*

Organizacja oczekuje ujednoczenia praktyki wojewodów, jako organów sprawujących nadzór nad działalnością uchwałodawczą jednostek samorządu terytorialnego, a docelowo wprowadzenia w art. 11 ustawy o finansach publicznych (albo w przepisach ustaw samorządowych) przepisu jednoznacznie przesądzającego, o tym że statuty jednostek budżetowych nie są aktami prawa miejscowego.

Głos ZPP poparł Krzysztof Osiński (Związek Województw RP) oraz Prezydent Miasta Częstochowa Krzysztof Matyjaszyk.

Przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznał, że do resortu po raz pierwszy dotarła informacja o takim problemie. Konkludując dyskusję, Ministerstwo zadeklarowało, że zorganizuje w najbliższym czasie spotkanie z przedstawicielami Wydziałów Prawnych i Nadzoru w Województwach, by wyjaśnić z czego wynikają rozbieżności i wypracować skuteczne rozwiązanie.

### Rozporządzenie bez konkretów

Ważnym tematem podjętym na posiedzeniu był projekt *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu utrzymywania zasobów ochrony ludności przez obowiązane organy ochrony ludności*. Jest to akt wykonawczy do ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej i określa wytyczne realizacji obowiązku zapewnienia zasobów ochrony ludności niezbędnych do wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej, o których mowa w tejże ustawie, przez co najmniej 3 dni trwania zagrożenia.

Przedstawiciel strony rządowej na wstępie zaznaczył, że zakres projektu – na skutek uwag Rządowego Centrum Legislacji, które zauważyło, że projektowany akt wykracza poza upoważnienie zawarte w ustawie – musiał zostać znacznie zawężony. Zapowiedział również, że Minister planuje przygotowanie

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: piątek, 16, maj 2025 12:37

Anna Dąbrowska

Odsłony: 652

---

wytycznych, które nie będą miały charakteru normatywnego, a w których zawarte zostaną kwestie, niemogące znaleźć się w rozporządzeniu.

Strona samorządowa krytycznie odniosła się do projektu, który jej zdaniem nie dookreśla ważnych dla jego adresatów kwestii.

– Pierwsza wersja projektu *była znacznie lepsza, bo wskazywała chociaż kierunek tego, co powinniśmy zgromadzić* – komentowała Patrycja Grebla-Tarasek. – *Są takie zasoby, które – w skali kraju – powinny być zgromadzone bez względu na to, gdzie to miasto, gmina czy powiat są położone; to jest chociażby woda. Więc ewidentnie powinniśmy wskazać samorządom chociaż kierunki tego, co powinno zostać zgromadzone (...). Chciałam też przypomnieć państwu, że w lipcu i sierpniu, kiedy pracowaliśmy nad projektem ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, zwracaliśmy uwagę na to, że art. 33 jest bardzo lakoniczny i wówczas państwo tłumaczyli nam, że wszystkie szczegóły znajdziemy w rozporządzeniach wykonawczych i – niestety – w tym rozporządzeniu wykonawczym po raz kolejny nie mamy jakichś wielkich szczegółów, nie mamy się o co oprzeć.*

Zespół zdecydował, że nowa wersja projektu zostanie w pierwszej kolejności przepracowana na zespole roboczym.

### **Budżet obywatelski – propozycje zmian**

Jednym z punktów obrad było pismo Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego na temat propozycji zmian w przepisach dotyczących budżetu obywatelskiego. Zgodnie z projektem w gminach będących miastami na prawach powiatu ustanowienie budżetu obywatelskiego miałoby być nadal obowiązkowe, natomiast jego wysokość wynosić co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu, dostępnym w dniu rozpoczęcia zgłaszania zadań. Z kolei w powiatach, gdzie fakultatywność budżetu obywatelskiego miałaby zostać zachowana, kwotę, którą przeznaczają się na sfinansowanie budżetu obywatelskiego mogłaby określać w uchwale rada powiatu.

Na tę drugą kwestię zwróciła uwagę mec. Bernadeta Skóbel.

– *Tam się pojawia takie dosyć niebezpieczne zdanie, że wysokość środków określa rada powiatu i my nie wiemy, jak te przepisy mają się do ustawy o finansach publicznych, gdzie jednak zasady prowadzenia gospodarki finansowej to jest domena organu wykonawczego, który przedstawia projekt uchwały budżetowej* – mówiła. – *Po prostu my się obawiamy takiego rozwiązania, że np. radni, nie myśląc o tym, jaki jest stan finansów danej jednostki samorządowej, przeznaczą zbyt dużą kwotę na budżet obywatelski po to, żeby „przypodobać się mieszkańcom”. Tak więc propozycja, która jest nam przedstawiona, jest mocno ryzykowna i wymaga mocnego przedyskutowania.*

Projekt ma zostać przepracowany na spotkaniu grupy roboczej do spraw jednostek pomocniczych w poszerzonym składzie.

### **Pozytywne opinie wiążące**

Zespół wydał pozytywną opinię wiążącą do:

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: piątek, 16, maj 2025 12:37

Anna Dąbrowska

Odslony: 652

---

- projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi

Związek Powiatów Polskich wnioskował o to, by minimalny próg dla stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi został określony na poziomie 300 000 zł, zamiast proponowanych przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii 170 000 zł bądź – alternatywnie – by podniesiony został minimalny próg do kwoty 170 000 zł wraz z wprowadzeniem mechanizmu jego corocznej waloryzacji. Nie udało się jednak przeforsować tego rozwiązania.

Strona rządowa wyjaśniła, jakie czynniki zadecydowały o wysokości proponowanej kwoty.

– Wychodząc naprzeciw tym głosom, które mówiły o tym, że w związku z inflacją, która nastąpiła w gospodarce, należałoby podnieść ten próg, poszliśmy tym tropem i posilkowaliśmy się specjalistami, którzy potrafią wyliczyć, jak ta inflacja przez ostatnie lata wyglądała – mówił przedstawiciel strony rządowej. – Nawiązaliśmy współpracę z Głównym Urzędem Statystycznym (...) i z naszych baz danych wyciągnęliśmy wartości zamówień publicznych z ostatnich 5 lat w rozbiciu na wszystkie kody CPV (...). Na tej podstawie Główny Urząd Statystyczny sprawdził, jaki udział danych, przedmiotów zamówienia był w rynku w każdym z tych lat i procentowo rozbił to na wartość i struktury rynku zamówień publicznych w Polsce. Do każdego z tych kodów CPV, pogrupowanych w odpowiedni sposób, zostały przyłożone odpowiednie miary inflacji. I od wskaźnika tej inflacji konsumpcyjnej poprzez wzrosty cen np. produkcji budowlano-montażowej, usług w poszczególnych branżach – i w odniesieniu do procentowej wartości poszczególnych zamówień – przyłożono tę miarę związaną ze wskaźnikiem inflacji. Z tej analizy otrzymaliśmy wartość, która miała uwzględniać skumulowaną inflację na rynku zamówień publicznych pomiędzy wejściem w życie nowej ustawy a obecnym momentem, czyli rokiem 2025 (...). Na tej podstawie uzyskaliśmy informację, że skumulowana inflacja to było około 27-28%. I właśnie taki wskaźnik zastosowaliśmy do tego wyliczenia, z czego powstała ta kwota 170 000 zł (...). Propozycja, którą otrzymaliśmy od Związku Powiatów Polskich, opiera się na wzroście minimalnego wynagrodzenia. Oczywiście ten wzrost jest zauważalny, natomiast wynagrodzenie jest tylko pewną składową tego, co dzieje się na rynku zamówień publicznych. Mamy takie przekonanie, że ta nasza analiza, która jest oparta o rzeczywistą wartość rynku i struktury rynku przez 5 lat, w taki pełniejszy sposób odzwierciedla rzeczywistą sytuację. (...) Staramy się wziąć pod uwagę wszystkie strony rynku. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom, które państwo zgłaszali, podnosimy ten próg. Natomiast, nie możemy w tym momencie robić tego w nadmierny sposób. Musimy uwzględnić również interesy i systemowe, i też drugiej strony uczestników rynku zamówień publicznych.

- projektu ustawy o zmianie ustawy o rzeczach znalezionych oraz ustawy – Kodeks cywilny (z uwagą ZPP), w którym przewidziano m.in.: zmianę definicji „właściwego starosty”; podwyższenie limitu wartości rzeczy znalezionej, poniżej którego do określonych rzeczy można nie stosować przepisów ustawy o czynnościach właściwego starosty czy wprowadzenie norm dotyczących sposobu postępowania z rzeczami znalezionymi będącymi dokumentami zawierającymi dane osobowe

ZPP zwrócił uwagę na to, że choć projekt wskazuje, iż starosta może zwrócić się do odpowiednich podmiotów o udzielenie informacji umożliwiających ustalenie adresu osoby uprawnionej do odbioru rzeczy, nie rozwiązuje kwestii związanych z udostępnianiem danych osobowych. Organizacja postulowała wprowadzenie zapisu nakładającego na operatorów sieci telekomunikacyjnych (jak również

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: piątek, 16, maj 2025 12:37

Anna Dąbrowska

Odslony: 652

---

innych podmiotów, w tym przede wszystkim prywatnych) obowiązek poinformowania właściciela urzędnika, za pomocą dostępnych środków komunikacji o tym, że jego urządzenie zostało znalezione i znajduje się w Biurze Rzeczy Znalezionych, w terminie nie dłuższym niż 7 dni od otrzymania stosownego wniosku od właściwego starosty. Doprecyzowanie to miałoby na celu zapewnienie efektywnego odzyskiwania rzeczy przez ich właścicieli.

Ministerstwo Sprawiedliwości odrzuciło propozycję Związku.

*– Gdyby chcieć pójść tą drogą, która została zasygnalizowana w uwadze, trzeba byłoby dokonać daleko idących modyfikacji tych przepisów, wprowadzić ich rozszerzenie, również na sytuację, której tożsamość tej osoby nie jest znana i wprowadzić jednocześnie przepisy dotyczące przekazywania tych danych, wejść w przepisy dotyczące tajemnic; właśnie m.in. tajemnicy telekomunikacyjnej – mówił Zastępca Dyrektora z Departamentu Legislacyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Łukasz Paszka. – Więc na tym etapie byśmy w związku z tym tej uwagi nie uwzględnili. Natomiast, jeżeli takie sygnały będą się pojawiać, że tego typu rozwiązanie będzie potrzebne, no to oczywiście będziemy gotowi podjąć jakieś działania. Tyle tylko, że wymagałoby to daleko idącej i kompleksowej zmiany tej ustawy, nie tylko jednostkowego przepisu.*

W odpowiedzi Patrycja Grebla-Tarasek zwróciła uwagę, że samorządy zgłaszają już takie problemy.

*– My możemy zaproponować na chwilę obecną tylko to, że podejmiemy prace legislacyjne w celu wdrożenia tego typu rozwiązań przy nowelizacji. Oczywiście jeżeli dostaniemy taką akceptację na podjęcie tego rodzaju prac – skonkludował Łukasz Paszka.*

Projekt został zaopiniowany pozytywnie, z uwagą ZPP o konieczności doprecyzowania przepisów dotyczących zobowiązania podmiotu, do którego zgłasza się starosta, do podania informacji identyfikujących właściciela rzeczy znalezionej.

### **Inne sprawy ujęte w porządku obrad**

Zespół pozytywnie zaopiniował projekt rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej w sprawie dofinansowania z budżetu państwa zadań związanych z budową i remontami pomników upamiętniających historię Wojska Polskiego i tradycję oręża polskiego, dotyczący nowego programu konkursowego w zakresie budowy pomników upamiętniających Wojsko Polskie. Budżet w konkursie na rok 2025 wynosi 3 mln zł. Samorządy będą mogły składać oferty w konkursie na budowę takich pomników na swoim terenie.

W porządku obrad znalazł się również projekt ustawy o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, skierowany do rozpatrzenia także przez Zespół ds. Społeczeństwa Informacyjnego. Głównym powodem nowelizacji jest konieczność rozwiązania problemów zgłaszanych przez organy i państwowe jednostki organizacyjne oraz organy i samorządowe jednostki organizacyjne, które są związane z dokumentacją przechowywaną przez nie w tzw. „składach chronologicznych”. Akt ma regulować m.in. kwestie związane ze szczegółowym sposobem postępowania z dokumentami elektronicznymi, powstającymi w organach państwowych, państwowych jednostkach organizacyjnych, organach jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostkach organizacyjnych oraz napływającymi do nich; ewidencjonowaniem dokumentów elektronicznych czy zabezpieczeniem dokumentów elektronicznych przed utratą i nieuprawnionymi zmianami. Projekt jest w trakcie uzgodnień

Kategoria: Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

Opublikowano: piątek, 16, maj 2025 12:37

Anna Dąbrowska

Odłony: 652

---

międzyresortowych. Jak oceniła mec. Bernadeta Skóbel, zmiany wprowadzone do pierwotnej wersji projektu są tak znaczące, że nowa wersja aktu stała się właściwie nowym projektem. Związek Powiatów Polskich konsultuje go ze swoimi członkami do 19 maja.

Zespół pozytywnie zaopiniował projekt *rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej w sprawie dofinansowania z budżetu państwa zadań związanych z budową, remontami i utrzymaniem strzelnic oraz rozwijaniem sportu strzeleckiego*. Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i określa na jakie zadania związane z budową, remontami i utrzymaniem strzelnic jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa.

Na wniosek Związku Województw RP podjęto dyskusję w sprawie zmiany art. 13 ustawy o samorządzie województwa w części dotyczącej działalności spółek z udziałem samorządów województw.

*Spółki samorządu województwa, w tym zwłaszcza agencje rozwoju regionalnego, prowadzą zróżnicowaną działalność ukierunkowaną na rozwój województwa. W obecnym stanie prawnym kwestia kwalifikowania działań w tym obszarze jako zadań ze sfery użyteczności publicznej budzi kontrowersje w orzecznictwie i doktrynie – wskazuje w swoim piśmie Organizacja.*

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji poparło wniosek ZWRP. Propozycja zostanie prawdopodobnie włączona do kolejnego tzw. pakietu legislacyjnego. Zostanie również skonsultowana z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministerstwem Finansów.