

Potrzeba stworzenia mechanizmów prawnych sankcjonujących funkcjonowanie obszarów metropolitalnych, budzi emocje.

Po artykule w "Dzienniku Gazeta Prawna", pt. "Stworzymy powiat metropolitalny" rozdzwoniły się telefony.

Znajomi samorządowcy, zdumieni pytali dlaczego tak znacząco zmieniłem zapatrywanie na przyszłość samorządów terytorialnych w Polsce.

Trudno im się dziwić, skoro przeczytali wypowiedź Marka Wójcika o projekcie ustawy o powiatach metropolitalnych, które miałyby być szczególną kategorią powiatów, obejmujących całe aglomeracje i wykonujących zadania związane z rozwojem tych obszarów. De facto miałyby to być swoisty 4 szczebel samorządu terytorialnego w Polsce, działający z grubsza według takich samych zasad jak dotychczasowe gminy, powiaty czy województwa.

Tyle tylko, że to nie jest wypowiedź moja, tylko śląskiego posła Marka Wójcika.

Bardzo pracowitego i roztropnego, ale w poglądach na rozwiązanie problemów funkcjonowania obszarów metropolitalnych, znacząco się ode mnie różniącego.

Ustawa o obszarach metropolitalnych powinna być inna

Jeszcze niedawno, miałem zaszczyt współpracować z nieżyjącym już niestety Michałem Kuleszą, w pracach nad przygotowaniem regulacji sankcjonującej rolę obszarów metropolitalnych.

Proponowaliśmy aby obszar metropolitalny nie stanowił jednostki zasadniczego podziału terytorialnego państwa. Granice obszaru metropolitalnego powinny móc np. przecinać teren powiatu oraz wykraczać poza teren województwa, jeśli tylko znajduje to logiczne uzasadnienie.

Jest dla mnie oczywiste, że Polska by móc wykorzystać szansę rozwoju winna w pełni dążyć do spójności terytorialnej poprzez pełniejsze wykorzystanie potencjału największych ośrodków miejskich oraz wzmacnianie związków między metropoliami i terenami zurbanizowanymi, a otaczającymi je mniejszymi miastami i terenami wiejskimi. Miasta i obszary metropolitalne odgrywają rolę regionalnych centrów wzrostu. Nie istnieje jednak wyłącznie jedyna droga dla ich rozwoju. W tym procesie winno się wykorzystywać - jako czynnik stymulujący - regionalne i lokalne uwarunkowania historyczne, społeczne, geograficzne czy też kulturowe.

Problemy zarządzania sferą publiczną w aglomeracjach miejskich często wykraczają poza obszar terytorialny pojedynczych wspólnot samorządowych. Niezbędne jest zatem wypracowanie (jak najszybciej!) mechanizmów usprawniających współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, w zaspokajaniu wspólnych potrzeb mieszkańców. Moim zdaniem, wybór właściwej formy współpracy w wymiarze instytucjonalnym, winien być co do zasady wynikiem konsensusu jednostek samorządu terytorialnego.

Uważam, że to pryncypialne założenia decydujące o kształcie przyszłej ustawy o obszarach metropolitalnych.

Życzliwa krytyka poselskiej propozycji

Podkreślając potrzebę jak najszybszego opracowania ustawy o obszarach metropolitalnych, przedstawiam kilka krytycznych uwag do propozycji dotyczącej tej kwestii, przygotowanej przez śląskich posłów.

Analiza projektu nie pozwala na akceptację twierdzenia autorów, że powiat metropolitalny jest jednostką drugiego poziomu samorządu terytorialnego. To coś bliżej poziomu trzeciego, pomiędzy powiatem a województwem. Wskazuje na to chociażby propozycja, aby do wyborów rady powiatu metropolitalnego stosowało się przepisy dotyczące... sejmików województw. W projektowanej ustawie nie ma również słowa o zniesieniu powiatów wchodzących w skład powiatu metropolitalnego. Trudno więc nie postawić pytania: Czy na pewno jest nam niezbędny czteroszczeblowy samorząd?

Mylący jest tytuł projektu ustawy, w odniesieniu do pojęcia "metropolitalny". Pojęcie to sugerowałoby, że jest to rozwiązanie wyjątkowe, które powinno mieć znaczenie wyłącznie w odniesieniu do największych miast Polski. Nic bardziej błędnego. Ustawa nie definiuje żadnych kryteriów jakie muszą być spełnione by utworzyć powiat metropolitalny. Pozostawione jest to arbitralnej decyzji Rady Ministrów. Cóż więc za przeszkoda aby tworzyć metropolie wokół miasta 100-tysięcznego, jeśli takie ambicje mieć będą lokalne władze samorządowe.

Dla porównania, metropoliami mienią się w świecie obszary o populacji od kilku do kilkunastu milionów mieszkańców.

Proponowany zakres zadań powiatu metropolitalnego właściwie nie narusza kompetencji dotychczasowego powiatu. Za to wkracza w zadania gmin i województwa. Katalog jest sporządzony bez zachowania spójności z przepisami odrębnymi. Powiat metropolitalny miałby bowiem w szczególności: przyjąć i realizować wspólną strategię rozwoju (ale autorzy nie przewidzieli żadnych mechanizmów koordynacji i nadzoru w stosunku do strategii gminnych); organizować i wykonywać publiczny transport zbiorowy na obszarze powiatu metropolitalnego (chyba nie tylko przewozy powiatowe, ale proponowany zapis tego nie przesądza); planować i zarządzać drogami publicznymi krajowymi na obszarze powiatu metropolitalnego (zatem najwyraźniej zabieramy tą kompetencję prezydentom miast na prawach powiatu), uchylać projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (do tej pory jest to kompetencja gmin).

Ustrój powiatu metropolitalnego jest zasadniczo powieleniem ustroju powiatu - z tą różnicą, że starosta został wskazany jako przewodniczący rady powiatu metropolitalnego.

Kontrowersyjne są pomysły na finansowanie powiatu metropolitalnego. Ot chociażby następujący: *"Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze powiatu metropolitalnego wynosi 10,25%. Ustalona w ten sposób kwotę dzieli się proporcjonalnie pomiędzy miasta metropolitalne wchodzące w skład powiatu a powiat metropolitalny w relacji do średnich kosztów realizacji przekazanych zadań, wyliczonych dla wszystkich miast."*

Wątpliwe z konstytucyjnego punktu widzenia jest rozwiązanie, proponujące aby z dniem utworzenia powiatu metropolitalnego przejmował on z mocy prawa, służące realizacji jego zadań, aktywa trwałe i inne składniki majątkowe należące do jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład powiatu metropolitalnego (zgodnie z wykazem ustalonym przez Radę Ministrów!). Oznacza to zatem

wyłączenie jednostek samorządu terytorialnego, oparte na bardzo kruchych przesłankach.

Nie chcę się znęcać nad poselskim projektem, ale niestety jego autorzy nie ustrzegli się też wielu kolejnych błędów legislacyjno–prawnych. Być może licząc na to, że uda się je usunąć w trakcie prac w Parlamencie.

Póki co powstał zbiór bardzo niespójnych, karkołomnych propozycji, wątpliwych ustrojowo.

Reasumując. Intencje posłów śląskich (z Markiem Wójcikiem na czele), były szczytne.

Szanując Ich zdanie twierdzę jednak, że projekt ustawy o powiecie metropolitalnym, dobrym nie jest.

Marek Wójcik

(w przeszłości, teraz i jutro...nie poseł)