

Związek Powiatów Polskich
Plac Defilad 1, 00-901 Warszawa
Tel. 22 656 63 34
Faks 22 656 63 33
www.zpp.pl



SAMORZĄD POWIATOWY W POLSCE – RAPORT ZPP

ROK 2013

Spis treści

Zamiast wstępu _____	1
Z kart historii powiatów _____	4
Podział terytorialny Polski na powiaty _____	8
Ustrojowe przesłanki podziału terytorialnego na powiaty _____	9
Administracja zespolona na szczeblu powiatowym _____	19
Powiatowa administracja zespolona w liczbach _____	22
Powiatowa administracja i jednostki organizacyjne powiatu _____	30
Instytucje o zasięgu powiatowym _____	35
Dochody powiatów - wybrane aspekty _____	43
Wydatki powiatów - wybrane aspekty _____	54
Wynik finansowy powiatów - wybrane aspekty _____	61
Dobre praktyki powiatowe – Samorządowi Liderzy Zarządzania _____	79
Zamiast zakończenia _____	169
Załączniki. Wyciąg z raportu MAC: „Ocena sytuacji samorządów lokalnych” _____	171
Załączniki. Wyciąg z „Raportu o stanie samorządności terytorialnej w Polsce” _____	183
Załączniki. Projekt ustawy o poprawie warunków świadczenia usług przez JST _____	190
Załączniki. Stanowisko Związku Powiatów Polskich _____	195
Załączniki. Inicjatywa Prezydenta RP _____	198
Załączniki. Stawka większa niż 8 miliardów _____	233
Załączniki. Powiat XXI _____	243

Zamiast wstępu

WYSTĄPIENIE PREZESA RADY MINISTRÓW PROF. JERZEGO BUZKA Z 5 LUTEGO 1998 ROKU¹

Od kilku tygodni za sprawą licznych wypowiedzi polityków, publicystów i dziennikarzy docierają do Państwa różne informacje na temat przygotowywanej przez rząd reformy ustrojowej. Jutro przedstawimy parlamentowi pierwszy pakiet ustaw, których celem jest realizacja nowej polityki naszego państwa, zadeklarowanej w moim exposé.

Dlatego chcę dziś osobiście zaprezentować powody, dla których podejmujemy to wielkie zadanie.

Szliśmy do wyborów po to, by oddawać władzę ludziom, tak, aby mogli decydować o działaniu szkół, szpitali czy policji. Wielka reforma ustrojowa jest spełnieniem naszych deklaracji i obietnic.

Przyjęta w chrześcijańskim kręgu kulturowym zasada pomocniczości nakazuje nie tylko szanować dobro rodziny i wspólnot lokalnych, ale przyznaje im prawo do samodzielnego kształtowania najbliższego otoczenia, tak jak jest to z powodzeniem realizowane w gminach, które pozostaną filarem samorządności obywatelskiej.

Nadszedł czas na kolejny etap reformy samorządowej, ponieważ jest ona podstawą i fundamentem pozostałych reform społecznych i gospodarczych, jest niezbędnym krokiem ze względu na palącą konieczność lepszego wykorzystania pieniędzy publicznych.

Chcemy, aby tymi pieniędzmi zarządzały wspólnoty lokalne. Konkretny przykład: na to, na co administracja rządowa potrzebuje 1 zł 20 gr., samorząd wydaje tylko złotówkę. Stosunkowo niewielkie koszty organizacyjne przeprowadzenia reformy samorządowej zwrócą się, więc bardzo szybko. Zdecydowanie więcej pieniędzy niż to jest obecnie pozostanie na poziomie samorządowym.

Istotą tej reformy jest, więc decentralizacja finansów państwa. Pieniądze wypracowane w danym miejscu w pierwszej kolejności mają służyć realizacji tych zadań, których oczekują lokalne społeczności. Są to zadania tak zaniedbane jak: ochrona zdrowia, pomoc społeczna, edukacja, rozwój kultury czy wreszcie ochrona środowiska.

Jak chcemy to zorganizować?

Sprawa pierwsza to powiaty

Wprowadzenie samorządowego powiatu to powrót do tradycyjnych istniejących wspólnot, to przekazanie tym wspólnotom tych wszystkich zadań lokalnych, których nie przejęły dotychczas gminy.

Podział kraju na powiaty to mapa rzeczywistych więzi lokalnych, które przecież wszyscy doskonale znamy i odczuwamy, szczególnie w małych miejscowościach i wsiach.

¹ *Biuletyn Tygodniowy nr 6/98* – wywiad w I programie TVP

ZAMIAST WSTĘPU

To one w naturalny sposób skupiały się wokół ośrodków, które od setek lat stanowiły dla nich centra życia społecznego, kulturalnego i gospodarczego. W tych właśnie miejscowościach zasiadają przyszłe samorządowe władze powiatowe. Tam decydować się będzie o działaniu szkół czy szpitali.

Sprawa druga to województwa

O ile wprowadzenie samorządu powiatowego umożliwi przede wszystkim realizację interesów lokalnych społeczności, to ustanowienie samorządu wojewódzkiego i reforma regionalna będą służyły przede wszystkim rozwojowi gospodarczemu państwa.

Poprzez stworzenie tych struktur Polska jako państwo będzie w stanie lepiej wykorzystywać swoje zasoby ludzkie, gospodarcze i organizacyjne.

Nowe województwa będą mogły skutecznie realizować te zadania, którymi dotychczas zajmowała się niewydolna administracja centralna, działająca bezpośrednio z Warszawy.

Chcemy, aby nowe województwa były silne, dysponowały znaczącymi środkami finansowymi, tak aby mogły podejmować poważne decyzje w sprawach regionalnej infrastruktury, gospodarki i rozwoju cywilizacyjnego. Trzeba jednak wiedzieć, że siła województw będzie od ich wielkości. Musimy więc stworzyć niewielką liczbę dużych województw, które będą zdolne do realizowania naszych strategicznych narodowych interesów. To zrównoważy szanse na trwały rozwój gospodarczy całego naszego kraju. Pomoże tym do tej pory słabiej rozwiniętym terenom.

Trzecim elementem, po powiatach i województwach, będzie reforma centrum administracyjnego kraju.

Odbiurokratyzowany rząd będzie mógł skuteczniej zająć się priorytetowymi sprawami, takimi jak chociażby poprawa bezpieczeństwa obywateli. Odpowiedzialność rządu za całość spraw państwowych nie zostanie jednak uszczuplona. W województwie działać będzie bowiem nie tylko samorząd wybierany przez obywateli, ale także wojewoda.

Wojewoda jako silny reprezentant rządu w terenie będzie dbał o przestrzeganie prawa i skutecznie przeciwdziałal sytuacjom kryzysowym.

Jak dobrze pamiętamy, scentralizowana administracja nie mogła szybko i skutecznie reagować w sytuacji klęski żywiołowej. Z Warszawy nie można było zorganizować skutecznie ewakuacji zalewanych przez powódź terenów. Doświadczenie to jest dla nas wystarczającą przestrogą.

Przystępujemy do zmian, które będą miały długotrwałe, perspektywiczne konsekwencje dla naszego kraju. Zrozumiałe zatem są istniejące wątpliwości związane z reformą.

Nie bagatelizujemy tych głosów. Jesteśmy otwarci na merytoryczne argumenty.

Reforma powiatowa będzie wprowadzona po kilkuletnich doświadczeniach samorządu gminnego - instytucji, które ustanowiono w 1990 roku.

Bardzo szybko okazało się, że samorząd lepiej niż scentralizowany aparat państwa gospodaruje pieniędzmi publicznymi, lepiej je inwestuje i podejmuje właściwe decyzje służące rozwojowi lokalnemu.

ZAMIAST WSTĘPU

Dziś już nie pamiętamy, że kiedy przywracano w Polsce samorząd gminny wielu było oponentów i sceptyków. Wskazywali oni na groźbę załamania się naszej administracji i sektora publicznego. Dziś tamta reforma oceniana jest powszechnie jako jedno z ważniejszych osiągnięć III Rzeczypospolitej.

Podsumujmy: co będzie skutkiem wprowadzenia reformy ustrojowej?

Po pierwsze: **lepsze zużycie naszych pieniędzy, które będą oddane w większości do dyspozycji mieszkańców gmin, powiatów i województw. To pozwoli na lepsze ich zagospodarowanie i skuteczniejszą pomoc najbardziej potrzebującym.**

Po drugie: **zwiększy się wpływ mieszkańców na warunki życia w ich miejscowościach, gminach i powiatach, będzie można w większym stopniu kontrolować prace wybieranych przez ludzi urzędników.**

Po trzecie: **usprawnione zostaną działania administracji na wszystkich szczeblach, poprzez jasny podział zadań i odpowiedzialności.**

Są to rozwiązania korzystne dla obywateli i dla funkcjonowania państwa w przyszłości.

Nasz rząd rozpoczyna dzieło naprawy państwa właśnie od reformy ustrojowej, ponieważ ma świadomość wysokich kosztów, słabości istniejących obecnie struktur oświaty, służby zdrowia, bezpieczeństwa obywateli czy administracji państwowej.

Jestem przekonany, że gdyby te reformy zostały wprowadzone wcześniej, skutki przemian gospodarczych nie byłyby tak bolesne, a wzrost gospodarczy zostałby lepiej wykorzystany. Poprzednia koalicja zaniechała reform przygotowanych przez rządy solidarnościowe. Wyborcy ocenili to jednoznacznie.

Akcja Wyborcza "Solidarność" i Unia Wolności szły do wyborów z propozycją tych reform i otrzymały dla swego programu poparcie społeczne. Traktujemy to jako upoważnienie dla naszych działań, nasze zobowiązanie wobec ludzi.

Z kart historii powiatów²

XII wiek

Czeski król Wacław II, kierowany wzorcami z własnego kraju, wprowadza na ziemiach polskich urząd starosty (pierwszym był starosta ziemi sandomierskiej). W 1290 roku starostów zaczął także mianować Władysław Łokietek

XIII wiek

Władysław Łokietek rozbudowuje sieć urzędów starostów – dwóch w Wielkopolsce, w Poznaniu i Kaliszu, oddzielnie na Kujawach dla województw brzeskiego inowrocławskiego, ziemi nakielskiej. Pojawił się też urząd starosty generalnego jako zastępcy króla.

XIV – XV wiek

Wzrasta rola starostów. Wykształciła się siatka powiatów, która bez większych zmian przetrwała aż do 1795 roku. Wiązało się to głównie z organizacją sądów ziemskich (właśnie okręg sądu ziemskiego nazywano powiatem). Powstał podział terytorialny Polski na województwa, ziemie i powiaty. Starostowie zwani „ramionami królewskimi”, posiadali realną władzę administracyjną. Powiaty zaczęły upodabniać się do jednostek podziału administracyjnego.

XVI – XVII wiek

Rzeczpospolita szlachecka nie dokonała żadnych istotnych zmian w funkcjonowaniu powiatów, wpływ czasu powodował natomiast upadek znaczenia starostów i powolny proces zamiany ich urzędów w urzędy ziemskie, co ostatecznie usankcjonowano w konstytucji sejmu z roku 1611.

XVIII – XIX wiek

Rok 1795 przyniósł upadek Rzeczypospolitej szlacheckiej. Jej ziemie znalazły się w strukturach trzech państw zaborczych. Powiaty funkcjonują jako struktury administracyjne w zróżnicowanej formie.

W Księstwie Warszawskim podział terytorialny nawiązywał do wzorców francuskich (departamenty i powiaty, na czele których stali podprefekci).

Królestwo Polskie - pod berłem carów Rosji (w miejsce departamentów wprowadzono województwa, które dalej dzieliły się na obwody oraz na powiaty). Po powstaniu listopadowym i styczniowym wprowadzono podział administracyjny obowiązujący w Rosji (z powiatami jako jednostkami administracyjnymi).

² Opracowano na podstawie: Z. Wojciechowski, *Państwo polskie w wiekach średnich. Dzieje ustroju*, Poznań 1945; S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski*. Korona, Warszawa 1949; J. Bardach, *Historia państwa i prawa Polski*, Warszawa 1973; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia Ustroju i Prawa polskiego*, Warszawa 1997, Wydawnictwo Prawnicze PWN; Praca zbiorowa pod red. J. Bocia, *Powiat*, Kolonia Limited 2001; B. Cybulski, A. Konieczny, *Historia administracji*, Wrocław 1991; Z. Góralski, *Urzędy i godności w dawnej Polsce*, Warszawa 1983; *Z kart historii samorządu powiatowego*, ZPP, Warszawa 2009r.

Z KART HISTORII POWIATÓW

Pozostałe ziemie zaboru rosyjskiego (najwyższymi jednostkami były generał-gubernatorstwa, a te dzieliły się na gubernie, które z kolei składały się z prowincji, a te dzieliły się na powiaty).

W zaborze pruskim istniały również powiaty, na czele których stali landraci. Wiek XIX przyniósł podział powiatów na ziemskie (wiejskie, na czele z landratem) i grodzkie (miejskie, na czele z nadburmistrzem).

Inaczej kształtowała się struktura administracyjna zaboru austriackiego. Galicja została podzielona na cyrkuły (na ich czele stali starostowie) i dystrykty (odpowiadały powiatom z pozostałych zaborów). W 1865 r. zlikwidowano cyrkuły i w ich miejsce powołano mniejsze powiaty (starostowie mieli stać od tego momentu na czele powiatu).

XX wiek

Rok 1914 przyniósł zajęcie Królestwa Polskiego przez wojska Niemiec i Austro-Węgier. W okupowanym Królestwie zachowano powiatowy szczebel administracyjny.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 roku, powiaty były podstawowymi jednostkami podziału terytorialnego. Na czele powiatów stali starostowie, którzy podlegali naczelnikowi państwa.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. przesądziła, że „dla celów administracyjnych Państwo Polskie podzielone będzie, w drodze ustawodawczej, na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie, które będą równocześnie jednostkami samorządu terytorialnego.

Struktura powiatów ustabilizowała się w 1928 r. Istniało wtedy 266 powiatów ziemskich i grodzkich.

W praktyce jednak powiat samorządowy (na czele ze starostą), wyposażony w osobowość prawną, sprawnie funkcjonuje dopiero po reformie ustroju samorządu terytorialnego z 1933 roku.

II Wojna Światowa. Na ziemiach wcielonych do Trzeciej Rzeszy wprowadzono niemiecki podział terytorialny (ponownie pojawiły się powiaty wiejskie z landratami i powiaty miejskie z nadburmistrzami). W Generalnym Gubernatorstwie utrzymano polską administrację powiatową na podstawie przepisów z 1928 r. ale całkowicie podporządkowaną Niemcom. Na terenach włączonych do ZSRR wprowadzono radziecki podział administracyjny z naczelnikami powiatów. Do przedwojennej sieci powiatów nawiązywało też polskie państwo podziemne. Istnieli więc podziemni starostowie, związani z Delegaturą Rządu na Kraj.

W pierwszym powojennym okresie obszar Polski podzielono na 16 województw, 299 powiatów i 3005 gmin. Był to podział tymczasowy. W końcu 1948 r. szesnastu województwach było łącznie 271 powiatów, 44 miasta tzw. wydzielone (tj. stanowiące samodzielne powiaty), 2944 gminy i 10124 gromady. Podział ten w ogólnych zarysach utrzymywał się do 1950 r. Starostowie łączyli obowiązki organu samorządowego i administracji rządowej.

Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej zrywa z dotychczasową koncepcją ustrojową organów terenowych, opartą w znacznej mierze na wzorach przedwojennych i wprowadza zasadnicze zmiany w organizacji i funkcjonowaniu rad narodowych, wprowadzając rozwiązania wzorowane na stosowanych w Związku Radzieckim.

Z KART HISTORII POWIATÓW

Stworzono terenowe organy jednolitej władzy państwowej. Istnieją wówczas 22 województwa (w tym miasta: Warszawa, Łódź i Kraków), 271 powiatów i 53 miasta wydzielone (stanowiące samodzielne powiaty). Zniesiono urząd starosty.

W zasadzie od 1950 r. historia rad narodowych nie jest już historią samorządu terytorialnego. Nowe rozwiązania obowiązują w latach 1950 – 1958.

W 1975 roku następuje zmiana podziału administracyjnego państwa z trójstopniowego na dwustopniowy. Zamiast 20 województw i 360 powiatów powstało 49 województw. Ówczesny podział całkowicie zerwał z historycznie ukształtowanymi strukturami powiatów i województw.

1990 rok, reaktywowanie samorządu gminnego; 8 marca. Sejm uchwała: zmianę w Konstytucji, ustawę o samorządzie terytorialnym i ordynację wyborczą do organów gmin; 27 maja odbywają się wybory do samorządów gminnych.

1993 rok, 23 stycznia – pierwsze czytanie ustawy o powiatach. Projekt zostaje skierowany do prac Komisji Sejmowej; 7 czerwca. W Urzędzie Rady Ministrów zostaje zaprezentowany projekt podziału powiatowego Polski. Przewiduje się 293 powiaty. Niestety dalsze prace nad uruchomieniem powiatów zostają przerwane.

1994 rok rusza pilotaż miast na prawach powiatu. 42 duże miasta przejmują od wojewody zadania powiatowe.

1997 rok, rozpoczyna działalność pilotażowy powiat – Sądecka Miejska Strefa Usług Publicznych.

1998 rok, rozpoczynają działalność kolejne pilotażowe powiaty: Nakielska i Polkowicka Miejska Strefa Usług Publicznych.

1998 rok, 5 czerwca – przyjęcie przez Sejm ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa, ustawy o administracji rządowej w województwie; 16 lipca – przyjęcie przez Sejm Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw; 24 lipca – przyjęcie przez Sejm ustawy o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rządowej w województwie, a także ustawy o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa; 7 sierpnia – Rada Ministrów wydaje rozporządzenie w sprawie utworzenia powiatów; 11 października – odbywają się wybory do rad gmin, powiatów oraz sejmików województw (wybrano 10 290 radnych).

Reaktywowano (usamorządowiono) 308 powiatów i 65 miast na prawach powiatu.

1999 rok, 1 stycznia – początek obowiązywania nowego podziału administracyjnego państwa, w których istnieją trzy szczeble samorządu terytorialnego: gminy, powiaty i województwa samorządowe. Rozpoczyna swoją działalność 16 województw, 308 powiatów i 65 miast na prawach powiatu; 26-27 lutego – zebranie założycielskie Związku Powiatów Polskich, które miało miejsce w Nowym Sączu; 17 marca – rejestracja Związku Powiatów Polskich w KRS jako stowarzyszenia; 28 marca – I Zgromadzenie Ogólne Związku Powiatów Polskich, na którym dokonano wyboru pierwszych władz statutowych Związku.

XXI wiek

2000 rok, 1 stycznia – powiaty przejęły prowadzenie urzędów pracy.

2002 rok, 1 stycznia – utworzono 7 kolejnych powiatów (wschowski, brzeziński, leski, sztumski, gołdapski, węgorzewski i łobeski); wyłączono inspekcję sanitarną ze struktury powiatowej administracji zespolonej; 15 marca – zostaje uchwalona ustawa o ustroju miasta stołecznego Warszawy (jej 11 gmin połączono w jedno miasto na prawach powiatu, znosząc powiat warszawski. Powiat ten rozpoczął działalność z dniem 22 października 2002 roku)

2003 rok, 1 stycznia – Miasto Wałbrzych zrezygnowało ze statusu miasta na prawach powiatu; wyłączono Policję ze struktury powiatowej administracji zespolonej; 28 kwietnia – wyłączono inspekcję weterynaryjną ze struktury powiatowej administracji zespolonej.

2013 rok, 1 stycznia – Miasto Wałbrzych uzyskuje status miasta na prawach powiatu.

PODZIAŁ TERYTORIALNY POLSKI NA POWIATY

Podział terytorialny Polski na powiaty

Mapa: Podział terytorialny Polski na powiaty



USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORYALNEGO NA POWIATY

Ustrojowe przesłanki podziału terytorialnego na powiaty

PODZIAŁ TERYTORYALNY PAŃSTWA

Dzisiejsza administracja publiczna realizuje bardzo szeroki zakres zadań wymagający istnienia administracji nie tylko na poziomie centralnym, lecz również w strukturze terytorialnej. Podział terytorium państwa dokonany w celu wykonywania na określonym obszarze podstawowych zadań publicznych nosi nazwę terytorialnego podziału zasadniczego.

Jednostki tworzone w ramach terytorialnego podziału zasadniczego mogą mieć dwojaki charakter. Mogą bowiem swoje istnienie opierać na istniejącej tradycji historycznej, a mogą również mieć charakter racjonalistyczny wynikający z przyjętych założeń odnośnie koniecznych do spełnienia kryteriów np. społecznych, czy gospodarczych. Nie można przesądzić z góry o wyższości którejś z tych metod, jednakże każde państwo, dla ochrony tożsamości swoich obywateli, wspólnot lokalnych powinno utrzymywać choćby jeden poziom instytucjonalny, oparty na trwałym czynniku tradycyjnym – historycznym. W Polsce takim trwałym poziomem jest, paradoksalnie, właśnie powiat³.

Nie jest to przypadek. Co prawda niekiedy historyczne umocowanie podziału terytorialnego jest konsekwencją długiego trwania podziału racjonalistycznego (najlepszym tego przykładem może być podział Francji na departamenty, który programowo powstał po Rewolucji Francuskiej w celu zerwania tradycji wcześniejszych prowincji, a dzisiaj – po ponad 200 latach funkcjonowania – jest częścią tradycji), to jednak zwykle jest on odzwierciedleniem naturalnej roli odgrywanej w życiu jednostki.

Nasze życie toczy się przede wszystkim w dwóch skalach:

- skali naszego najbliższego otoczenia. Grupy sąsiedzkiej, miejsca, w którym na co dzień korzystamy z usług – zarówno komunalnych, jak i tych komercyjnych (choćby codzienne zakupy). Jest to skala odpowiadająca brytyjskiej parafii (cywilnej). W naszych realiach jest to poziom jednostek pomocniczych gminy, przede wszystkim sołectw;
- skali, w której zaspokajane są nasze wszystkie podstawowe potrzeby lokalne. Na tym poziomie kształcimy się do czasu uzyskania dojrzałości, korzystamy ze specjalistycznej opieki medycznej, dokonujemy większych zakupów, korzystamy z instytucji kultury takich jak kina, czy muzea. Jest to poziom miasta i obsługiwanego przez nie obszaru wiejskiego, poziom starogreckiego polis, czy współczesnego polskiego powiatu.

Podział racjonalistyczny może być dokonany z pogwałceniem owych naturalnych skal życia ludzkiego – tyle że będzie on nieefektywny. Dobitnie dowodzi tego historia polskiej administracji. Choć w ramach reformy terytorialnej 1975 roku zniesiono powiaty tworząc 49 województw, to już rok później konieczne okazało się tworzenie na poziomie dawnych powiatów jednostek podziałów specjalnych – rejonów, w których funkcjonowały np. sądy, milicja, zawodowa straż pożarna, czy wiele organów administracji specjalnych. Wraz z reformą gminną roku 1990 utworzono sieć 268 rejonów administracji ogólnej – o zadaniach pomocniczych w stosunku do rządowej administracji wojewódzkiej.

³ M. Kulesza, *Podstawowe kryteria podziału terytorialnego na powiaty i województwa*, KPRM, 1998

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORYALNEGO NA POWIATY

Tak jak stwierdził Michał Kulesza⁴ w Polsce właśnie powiaty trwają, zarówno w rzeczywistym in situ potencjale użyteczności publicznej i instytucji administracyjnych różnego rodzaju, jak i w sferze świadomości społecznej.

Trwają, gdyż odpowiadają jednej z naturalnych skal naszego życia.

KRYTERIA INSTYTUCJONALNE WYODRĘBNIENIA POWIATÓW

W ramach reformy samorządowej 1998 roku powiat został pomyślany jako miejsce, w którym domyka się całość spraw o lokalnym charakterze. Społeczność żyjąca w granicach danego powiatu miała być samowystarczalna z punktu widzenia zaspokojenia jej potrzeb przez administrację i to zarówno administrację porządkowo-reglamentacyjną, stojącą na straży szeroko pojętego ładu publicznego, jak i administrację świadczącą, mającą na celu dostarczanie określonych usług technicznych czy społecznych. Dobrze pokazuje to kategoryzacja zadań przypisanych powiatowi dokonana przez Zygmunta Niewiadomskiego. Wyróżnił on następujące grupy zadań:

- ponadpodstawowa infrastruktura społeczna, w tym edukacja publiczna wychodząca poza obowiązek szkolny oraz ponadstandardowa opieka zdrowotna i pomoc społeczna (prowadzenie szpitali i domów pomocy społecznej),
- ponadpodstawowa infrastruktura techniczna, w tym m.in. ponadgminny transport lokalny oraz drogi publiczne o zasięgu ponadgminnym,
- porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli w wymiarze ponadgminnym, w tym ochrona przeciwpożarowa i przeciwpowodziowa oraz nadzór budowlany,
- ochrona środowiska i zagospodarowanie przestrzenne w wymiarze lokalnym ponadgminnym, w tym gospodarka wodna i nadzór budowlany,
- działalność organizatorska zmierzająca do rozwiązania lokalnych problemów w tym przeciwdziałanie bezrobociu, aktywizacja lokalnego rynku pracy, ochrona konsumenta, wspieranie osób niepełnosprawnych oraz promocja powiatu na zewnątrz⁵.

Powiat miał ułatwić również odbudowę mechanizmów życia zbiorowego, w tym działalność organizacji pozarządowych, tworząc w ten sposób podstawy dla odbudowy tożsamości lokalnej, pozytywnych wartości organizacji życia zbiorowego oraz więzi instytucjonalnych – gospodarczych i społecznych na danym terenie.

Z tego względu za miarę ponadgminnej roli ośrodka miejskiego – potencjalnej siedziby powiatu – uznano na etapie reformy liczbę instytucji infrastruktury administracyjnej usytuowanych w danym mieście lub jego pobliżu.

⁴ *Op. cit.*

⁵ Z. Niewiadomski, *Ustrój samorządu terytorialnego i administracji rządowej po reformie*, Warszawa 1998; za – „Wspólnota” 1999, nr 6, s.16

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORYALNEGO NA POWIATY

Za podstawowe instytucje tego typu przyjęto⁶:

- sądy rejonowe,
- prokuratury rejonowe,
- urzędy skarbowe,
- rejonowe komendy policji,
- rejonowe komendy straży pożarnej,
- terenowe państwowe inspektoraty sanitarne,
- oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
- szpitale rejonowe,
- placówki szkolnictwa ponadpodstawowego,
- placówki terenowe Kas Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych.

Posługując się dzisiejszą terminologią nauki administracji są to:

- 1) zakłady administracyjne zaspokajające ponadgminne potrzeby lokalne: szpital, szkoły ponadgimnazjalne;
- 2) urzędy pracy;
- 3) organy policji administracyjnej: Policji, Państwowej Straży Pożarnej, inspekcji nadzoru budowlanego, inspekcji sanitarnej, inspekcji weterynaryjnej;
- 4) instytucje wymiaru sprawiedliwości: sąd, prokuratura;
- 5) instytucje administracji niespolonej zaspokajające potrzeby lokalne: urząd skarbowy, oddziały administracji ubezpieczeń społecznych (ZUS i KRUS).

Warunki te co do zasady zostały spełnione i z niewielkimi zmianami obowiązują do dnia dzisiejszego.

⁶ Wg Raportu „Ocena zasadniczego podziału terytorialnego” przygotowanego na potrzeby Sejmu RP i Senatu RP przez MSWiA, Warszawa 2001

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORYALNEGO NA POWIATY

KRYTERIA WIELKOŚCIOWE WYODRĘBNIENIA POWIATÓW

Wymóg zaspokajania na danym obszarze wszystkich potrzeb społecznych jest ściśle powiązany z wielkością i liczbą ludności tego obszaru. Odwołując się do przykładu usług komercyjnych – jeśli populacja obsługiwana przez dane przedsiębiorstwo (np. sklep specjalistyczny, kino) jest zbyt mała, to będzie ono musiało ulec likwidacji ze względu na regularne przynoszenia strat. W administracji publicznej nie jest to tak wyraźnie widoczne ze względu na brak konieczności samofinansowania się poszczególnych instytucji. Względy racjonalne przeważyły jednak przyjęcie na etapie reformy 1998 założeń, że jednostka powiatowa powinna:

- 1) obejmować co najmniej 5 gmin,
- 2) mieć co najmniej 50 tysięcy mieszkańców,
- 3) mieć co najmniej 10 tysięcy mieszkańców w mieście będącym siedzibą władz.

Tabela: Powiaty wypełniające kryteria wielkościowe powiatu z 1998 roku

Kryterium	1998 rok (308 powiatów)		2002 rok (314 powiatów)		2013 rok (314 powiatów)	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Co najmniej 5 gmin	285	93	287	91	287	91
Co najmniej 50 mieszkańców	247	80	247	79	247	79
Miasto – siedziba powiatu liczy co najmniej 10 tys. mieszkańców	283	92	285	90	286	91

Źródło: Opracowanie własne

Przyjęto przy tym, że miasta liczące ponad 100 tysięcy mieszkańców są zbyt duże, aby z powodzeniem włączyć je w sieć powiatową. Miasta takie zostały uznane za miasta na prawach powiatu (zwane dziś nieprawidłowo powiatami grodzkimi).

Warunków tych nie udało się zrealizować. W odniesieniu do powiatów kluczową rolę odegrało geograficzne zróżnicowanie sieci osadniczej uniemożliwiające utworzenie jednostek odpowiedniej wielkości. W przypadku miast na prawach powiatu czynnik geograficzny również odegrał pewną rolę (najlepszym przykładem mogą tu służyć: Świnoujście i Sopot), lecz najistotniejsze konsekwencje pociągnęło za sobą przyjęcie założenia, że status ten otrzymują wszystkie miasta tracące status siedziby województwa (z dobrodziejstwa tego nie skorzystały na własny wniosek: Ciechanów, Piła i Sieradz). Była to decyzja o charakterze czysto politycznym, niezwiązana z obiektywną oceną potrzeb zarządzania publicznego.

Kolejne lata przyniosły następne zmiany, w 2002 roku utworzono 7 nowych powiatów; w miejsce powiatu warszawskiego utworzono miasto na prawach powiatu Warszawa; Wałbrzych zrezygnował ze statusu miasta na prawach powiatu; coraz większego znaczenia zaczęły nabierać zjawiska demograficzne.

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORIALNEGO NA POWIATY

W perspektywie najbliższych lat liczba ludności Polski zmaleje, przy czym nie będzie to zmiana rozłożona równomiernie w skali całego kraju. Prowadzić to będzie w większości wypadków do zmniejszenia się populacji zamieszkujących poszczególne powiaty. Ukazują to niżej zamieszczone tabele.

Tabela: Powiaty o liczbie mieszkańców powyżej i poniżej 50 tys. oraz miasta na prawach powiatu liczące mniej niż 100 tys. mieszkańców

	Stan 1998	Stan 2013	Prognoza 2035
Liczba powiatów mających powyżej 50 tys. mieszkańców, ale liczących mniej niż 5 gmin	11	13 ⁷	10 ⁸
Liczba powiatów liczących mniej niż 50 tys. mieszkańców	61	67	95 ⁹
Liczba miast na prawach powiatu liczących mniej niż 100 tys. mieszkańców	26	27	33 ¹⁰

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów i prognoz GUS

Tabela: Liczba ludności powiatów, w latach 1998 - 2035

Liczba ludności	Liczba powiatów			
	1998 rok	2002 rok	2013 rok	2035 ¹¹
powyżej 50 tys.	247	247	247	219
od 30 do 50 tys.	60	62	62	82
poniżej 30 tys.	1	5	5	13
Razem	308	314 ¹²	314	314

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów statystycznych i prognoz GUS

⁷ W 2002 roku utworzono 7 nowych powiatów, wydzielając je z dotychczas funkcjonujących. W efekcie zwiększyła się o 2 liczba powiatów, które przy liczbie mieszkańców powyżej 50 tys. składały się z mniej niż 5 gmin

⁸ Zakładając utrzymanie dotychczasowego podziału administracyjnego

⁹ Prognoza GUS 2008 - 2035

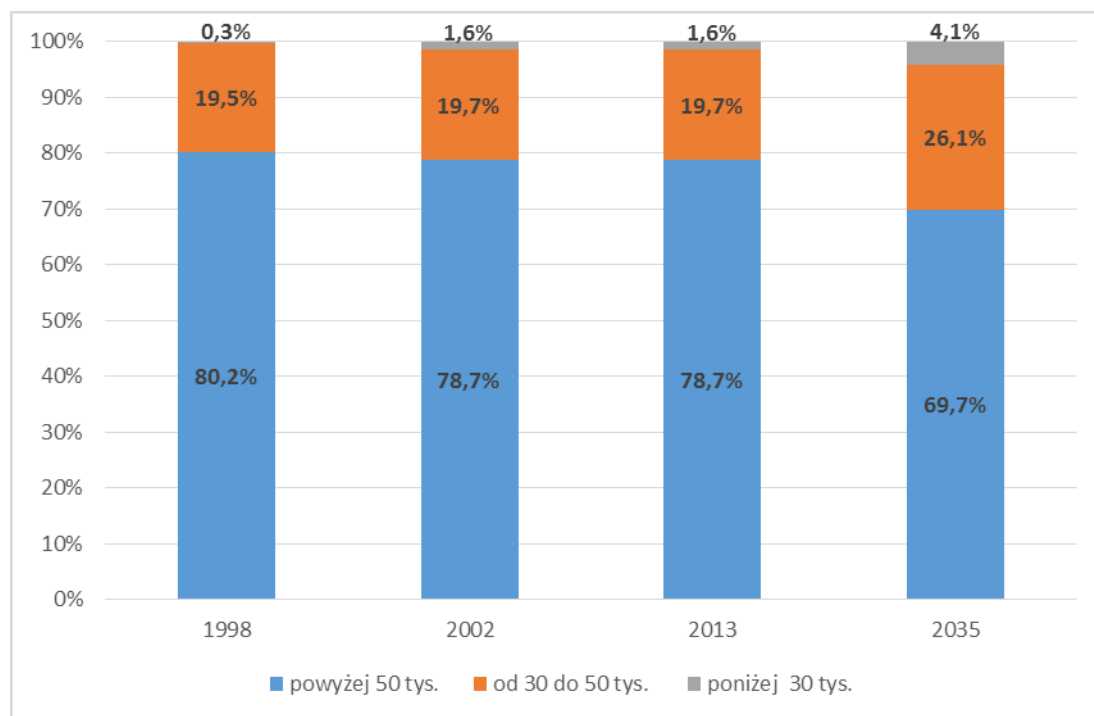
¹⁰ Op. cit.

¹¹ Op. cit.

¹² Od 2002 roku utworzono 7 nowych powiatów: brzeziński, leski, sztumski, wschowski, gołdapski, węgorzewski, łobeski oraz zniesiono Powiat warszawski, nadając Warszawie status miasta na prawach powiatu

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORIALNEGO NA POWIATY

Schemat: Liczba ludności powiatów w latach 1998 - 2035



Źródło: Opracowanie własne

Należy podkreślić, że w erze ekonomizacji działania administracji, potencjał instytucjonalny najmniejszych powiatów będzie prawdopodobnie uległ konsolidacji w większe podmioty zdolne do spełniania podstawowych założeń konstrukcyjnych, tzn. zaspokajania w swoich granicach wszystkich lokalnych potrzeb obywateli ją zamieszkujących.

Konieczne będzie jednak znalezienie konsensusu pomiędzy ekonomicznymi i społecznymi aspektami działania administracji publicznej. Osłabianie istniejących więzi społecznych i instytucjonalnych, w imię poszukiwania efektywności ekonomicznej, nie będzie sprzyjać budowaniu nowoczesnej administracji otwartej na obywatela.

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORIALNEGO NA POWIATY

POWIATY O LICZBIE MIESZKAŃCÓW PONIŻEJ 50 I 30 TYS. W ROKU 2035

Tabela: Prognoza GUS. Powiaty o liczbie mieszkańców poniżej 30 i 50 tys. w roku 2035

Województwo	Prognoza demograficzna na rok 2035				Uwagi
	Liczba powiatów ¹³	Powiaty poniżej 30 tys. mieszkańców	Powiaty w przedziale 30 – 50 tys. mieszkańców	Razem powiaty poniżej 50 tys. mieszkańców	
Razem	314	13	83	96	
Dolnośląskie	26	1	10	11	Poniżej 30 tys. – powiat górowski. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: jaworski, kamiennogórski, lubański, lwówecki, złotoryjski, legnicki, milicki, strzebiński, wołowski, wałbrzyski.
Kujawsko - pomorskie	19	0	9	9	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: chełmiński, golubsko-dobrzyński, grudziądzki, sępoleński, tucholski, wąbrzeski, mogileński, radziejowski, rypiński.
Lubelskie	20	1	3	4	Poniżej 30 tys. – powiat parczewski. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: włodawski, janowski, rycki.
Lubuskie	12	0	5	5	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: słubicki, strzelecko-drezdenecki, sulęciński, krośnieński, wschowski.
Łódzkie	21	1	5	6	Poniżej 30 tys. – powiat brzeziński. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: łaski, pajęczański, poddębicki, wierszowski, łęczycki, rawski, skierniewicki.

¹³ Bez miast na prawach powiatu

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORIALNEGO NA POWIATY

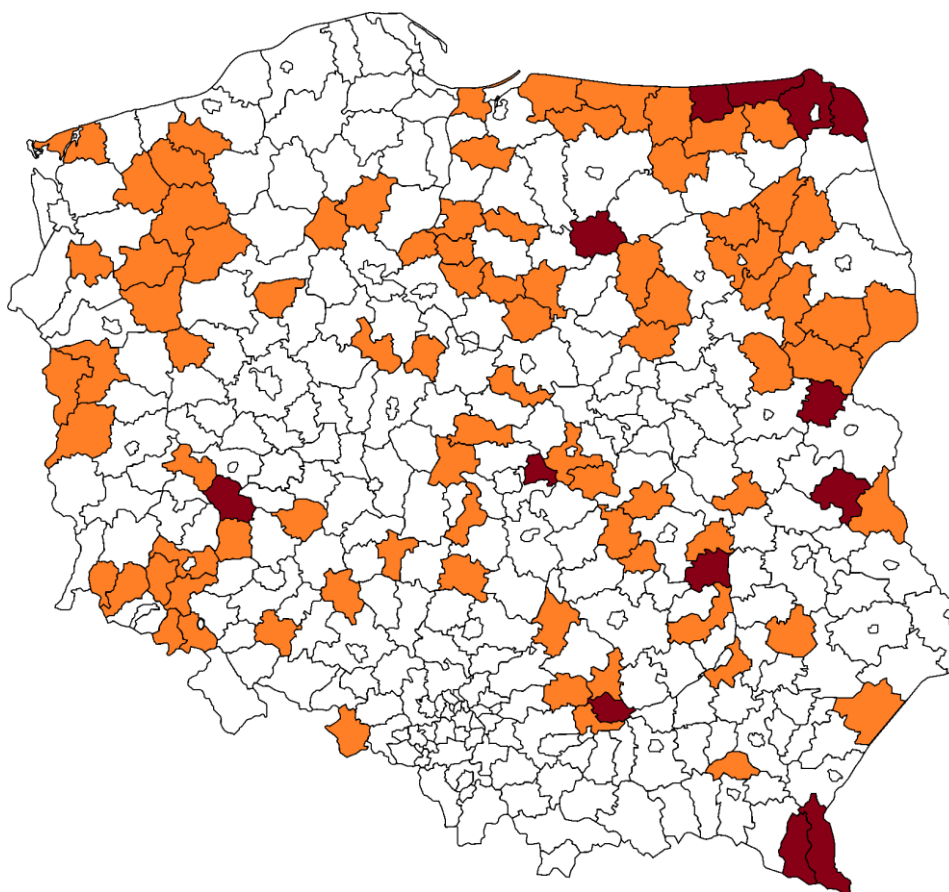
<i>Małopolskie</i>	19	0	2	2	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: miechowski, proszowicki.
<i>Mazowiecki</i>	37	2	11	13	Poniżej 30 tys. powiaty: łosicki, lipski. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: gostyniński, sierpecki, żuromiński, makowski, przasnyski, pułtuski, sokołowski, białobrzegi, przysuski, szydłowiecki, zwoleński.
<i>Opolskie</i>	11	0	2	2	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: namysłowski, głubczycki.
<i>Podkarpackie</i>	21	2	3	5	Poniżej 30 tys. powiaty: bieszczadzki, leski. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: brzozowski, lubaczowski, tarnobrzeski.
<i>Podlaskie</i>	14	2	9	11	Poniżej 30 tys. powiaty: sejneński, suwalski. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: bielski, hajnowski, kolneński, tomżyński, siemiatycki, wysokomazowiecki, zambrowski, grajewski, moniecki.
<i>Pomorskie</i>	16	0	2	2	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: nowodworski, sztumski.
<i>Śląsk</i>	17	0	0	0	
<i>Świętokrzyskie</i>	13	1	3	4	Poniżej 30 tys. powiaty: kazimierski. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: opatowski, pińczowski, włoszczowski.
<i>Warmińsko - mazurskie</i>	19	3	8	11	Poniżej 30 tys. powiaty: gołdapski, węgorzewski, nidzicki. W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: braniewski, nowomiejski, giżycki, olecki, bartoszycki, kętrzyński, lidzbarski, mrągowski.

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORIALNEGO NA POWIATY

Wielkopolskie	31	0	2	2	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: międzychodzki, chodzieski.
Zachodniopomorskie	18	0	8	8	W przedziale 30 – 50 tys. powiaty: białogardzki, drawski, świdwiński, wałecki, choszczeński, łobeski, pyrzycki, kamieński.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z GUS

Mapa: Prognoza GUS. Powiaty o liczbie mieszkańców poniżej 30 i 50 tys., w roku 2035



Legenda:

- pomarańczowy – powiaty, w których liczba mieszkańców w perspektywie do roku 2035 będzie wynosiła pomiędzy 30, a 50 tys. mieszkańców
- ciemnoczerwony – powiaty, w których liczba mieszkańców w perspektywie do roku 2035 będzie wynosiła poniżej 30 tys. mieszkańców

Źródło: opracowanie własne

USTROJOWE PRZESŁANKI PODZIAŁU TERYTORIALNEGO NA POWIATY

Warto dodać, że według przewidywań GUS, w 2035 roku będzie też 8 miast na prawach powiatu, o liczbie mieszkańców poniżej 50 tysięcy. Mają to być: Skierniewice, Ostrołęka, Krosno, Tarnobrzeg, Sopot, Świętochłowice, Żory i Świnoujście.

PODZIAŁ TERYTORIALNY, A POZYCJA USTROJOWA SAMORZĄDU POWIATOWEGO

Przeprowadzona wyżej analiza odnosiła się wyłącznie do aspektu terytorialnego, bez przesądzania o charakterze administracji występującej na danym poziomie zasadniczego podziału terytorialnego państwa. Warto w tym miejscu przypomnieć, że w danej jednostce podziału terytorialnego realizacja zadań administracji może być przypisana zarówno administracji rządowej, jak i administracji samorządowej.

Utworzenie samorządu na poziomie powiatu wynika zatem z innych uwarunkowań niż sama potrzeba zapewnienia obsługi administracyjnej mieszkańcom powiatu. Jest ono konsekwencją przyjęcia słusznego założenia, że w realiach współczesnej administracji obywatele powinni mieć istotny wpływ na podejmowanie dotyczących ich decyzji. Dotyczy to w szczególności zaspokajania potrzeb danej wspólnoty.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że o ile sama baza instytucji o powiatowym zasięgu działania nie uległa znaczącej zmianie, to w stosunku do roku 1998 nastąpił zdecydowany regres w zakresie uprawnień wspólnoty samorządowej. Jest to szczególne wyrażnie widoczne w odniesieniu np. do powiatowych służb, inspekcji i straży.

ADMINISTRACJA ZESPOLONA NA SZCZEBLU POWIATOWYM

Administracja zespolona na szczeblu powiatowym

ZESPOLENIE ADMINISTRACJI NA POZIOMIE POWIATU KONIECZNE DLA UTRZYMANIA BEZPIECZEŃSTWA, ŁADU I PORZĄDKU

Dzisiejsza administracja publiczna realizuje bardzo szeroki wachlarz zadań. Oznacza to, że w jej strukturze muszą znaleźć się zarówno podmioty o kompetencji ogólnej, jak i podmioty o kompetencji szczególnej – zajmujące się wyspecjalizowanymi zagadnieniami. Do tej drugiej kategorii należy tzw. policja administracyjna – organy stojące na straży ładu i porządku w określonym zakresie. Nie będzie to tylko Policja, lecz również straż pożarna – odpowiedzialna za bezpieczeństwo pożarowe, inspekcja sanitarna – odpowiedzialna za bezpieczeństwo sanitarne, czy inspekcja nadzoru budowlanego – odpowiedzialna za zachowanie ładu urbanistycznego.

Kluczowym zagadnieniem w konstrukcji systemu administracji publicznej jest odpowiedź na pytanie o sposób podporządkowania terenowych organów o kompetencji szczególnej. Organy takie mogą podlegać wyłącznie pod analogiczne organy o szerszym terytorialnie zasięgu działania (tak jak np. w pionie administracji skarbowej kierownicy urzędów skarbowych podlegają pod dyrektorów izb skarbowych, a ci – ministrowi właściwemu do spraw finansów), a mogą również w określonym stopniu być powiązane z innymi organami terytorialnymi. Ten pierwszy model prowadzi do postrzegania koniecznych do rozwiązania problemów wyłącznie przez pryzmat określonego resortu i grozi podejmowaniem na danym obszarze nieskoordynowanych, a tym samym nieefektywnych działań. Chęć przeciwdziałania takiej sytuacji prowadzi do idei zespolenia administracji na danym terenie.

Istotą zespolenia jest powierzenie jednemu organowi całokształtu odpowiedzialności za sprawne funkcjonowanie państwa na danym obszarze. Organ taki otrzymuje taki zakres kompetencji wobec organów wyspecjalizowanych, że jest w stanie wpłynąć na ich prawidłowe i efektywne działanie. Oczywiście zakres przyznanych kompetencji może być bardzo zróżnicowany, zawsze jednak musi gwarantować organowi odpowiadającemu za określony obszar kraju skuteczne narzędzia oddziaływania. Warto w tym miejscu dodać, że koncepcję zespolenia w odniesieniu do poszczególnych policji administracyjnych możemy porównać z cywilną kontrolą nad siłami zbrojnymi.

Jak już wspominaliśmy, reforma ustrojowa roku 1998 została oparta – zgodnie z nowoczesnymi trendami zarządzania publicznego – właśnie na zasadach zespolenia. Mając w pamięci niekorzystne skutki myślenia resortowego – dominującego w czasach PRL-u – ogólną odpowiedzialność za całokształt działań administracji na szczeblu województwa przypisano wojewodzie, zaś na poziomie powiatu – staroście. Z tego też względu w pierwotnym brzmieniu art. 33 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzono, że zarząd powiatu wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu, które wspólnie tworzą powiatową administrację zespoloną. Wówczas też dokonano zespolenia na poziomie powiatu wielu istotnych służb, inspekcji i straży.

Jednak już bardzo szybko po wprowadzeniu nowego modelu ustrojowego rozpoczęła się kontrofensywa Polski branżowej. Już w roku 2001 zmieniono art. 33 poprzez pominięcie stwierdzenia, że kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży są narzędziem realizacji zadań powiatu. W ślad za tym określono,

ADMINISTRACJA ZESPOLONA NA SZCZEBLU POWIATOWYM

że kierownicy ci wykonują zadania i kompetencje określone w ustawach. Zmiany te zostały powiązane z uznaniem, że częścią powiatowej administracji zespolonej są jednostki organizacyjne stanowiące jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży – wbrew temu, że zespolenie polega na przyznaniu kompetencji wobec wyspecjalizowanych organów, a nie wobec ich aparatów pomocniczych.

Z biegiem lat kolejne zmiany legislacyjne coraz bardziej osłabiały zespolenie na poziomie powiatów. Inspekcja Weterynaryjna została całkowicie wyłączona z zespolenia na mocy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku o Inspekcji Weterynaryjnej jej art. 5 przesądza, że powiatowa inspekcja weterynaryjna wchodzi w skład niezespolonej administracji rządowej.

W przypadku pozostałych powiatowych służb, inspekcji i straży zespolenie ma charakter częstokroć iluzoryczny. Najlepszym przykładem może być tryb powoływania i odwoływania kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Wobec ich podwójnego podporządkowania optymalnym modelem jest taki, w którym powołanie kierownika wymaga pozytywnego stanowiska zarówno starosty, jak i zwierzchnika w ramach danej służby, inspekcji, czy straży. Do odwołania powinno być natomiast wystarczające żądanie jednego z nich. W ten sposób zabezpieczone zostaje zarówno zachowanie właściwych relacji w strukturze hierarchicznej, jak i skuteczność zwierzchnictwa sprawowanego przez organ odpowiedzialny za całokształt działania administracji na danym terenie. Tymczasem realia prawne są zupełnie inne, co pokazuje poniższa tabela.

Tabela: Realia prawne powoływania i odwoływania szefów służb, inspekcji i straży.

	<i>Powołanie</i>	<i>Odwołanie</i>
<i>Komendant powiatowy Policji</i>	przez komendanta wojewódzkiego Policji po zasięgnięciu opinii starosty	przez komendanta wojewódzkiego Policji po zasięgnięciu opinii starosty
<i>Komendant powiatowy PSP</i>	przez komendanta wojewódzkiego PSP w porozumieniu ze starostą, przy czym dwukrotne nie zajęcie stanowiska lub nie zaakceptowanie zgłoszonej kandydatury przez starostę zwalnia komendanta wojewódzkiego z obowiązku porozumienia. Wówczas komendant wojewódzki powołuje na stanowisko komendanta oficera PSP wskazanego przez wojewodę	przez komendanta wojewódzkiego PSP po zasięgnięciu opinii starosty
<i>Państwowy powiatowy inspektor sanitarny</i>	starosta za zgodą państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego	starosta za zgodą państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego
<i>Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego</i>	starosta spośród co najmniej trzech kandydatów wskazanych przez wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego	starosta w uzgodnieniu z wojewódzkim inspektorem nadzoru budowlanego albo na jego wniosek

Źródło: opracowanie własne

ADMINISTRACJA ZESPOLONA NA SZCZEBLU POWIATOWYM

Dodać przy tym należy, że w minionym roku w odniesieniu do państwowego powiatowego inspektora sanitarnego podjęto już próbę sprowadzenia starosty do roli podmiotu powołującego automatycznie kandydata wyłonionego przez wojewodę w drodze konkursu.

Oznacza to, że obecnie starosta nie ma praktycznie żadnych narzędzi zwierzchnictwa personalnego nad kierownikami powiatowych służb inspekcji i straży. Dla porównania warto przypomnieć, że w roku 1999 komendanta powiatowego Policji powoływał komendant wojewódzki Policji w uzgodnieniu ze starostą.

Podobna sytuacja występuje w odniesieniu do innych obszarów ewentualnego zwierzchnictwa, w tym finansowych. W roku 1999 przez budżet powiatu przechodziły środki wszystkich pięciu powiatowych służb, inspekcji i straży – dziś pozostała jedynie Państwowa Straż Pożarna i inspekcja nadzoru budowlanego.

Dzisiejszy model zespolenia na poziomie powiatu w sposób znaczący odszedł od przewidzianych założeń reformy z 1998 roku. Jeśli nawet jest deklarowane na poziomie literalnym to starosta nie dysponuje żadnymi skutecznymi instrumentami pozwalającymi mu wpływać na funkcjonowanie policji administracyjnej. Tym samym nie jest w stanie pełnić roli organu odpowiadającego wobec wspólnoty powiatowej za sprawność działania administracji publicznej jako całości.

Wzorcowym modelem zespolenia administracji na poziomie powiatowym jest powiązanie służby, inspekcji i straży z powiatem na trzech płaszczyznach:

- **na poziomie personalnym** – poprzez przyznanie staroście realnych kompetencji w zakresie możliwości wpływu na to kto będzie kierownikiem powiatowej służby, inspekcji i straży,
- **na poziomie finansowym** – poprzez przyjęcie zasady, że finansowanie służb, inspekcji i straży odbywa się przez budżet powiatu,
- **organizacyjnym** – poprzez przyjęcie, że jednostki stanowiące aparat pomocniczy powiatowych służby, inspekcji i straży są jednostkami organizacyjnymi powiatu.

Ustawa o samorządzie powiatowym preferuje właśnie taki model funkcjonowania administracji zespolonej, faktycznie jest one jednak dalece modyfikowany przepisami ustaw szczególnych.

Dotychczasowe działania ustawodawcy szły w kierunku ograniczenia zespolenia służb, inspekcji i straży na poziomie powiatowym w kierunku powrotu do administracji branżowej. Takie działanie nie znajduje racjonalnego uzasadnienia, zważywszy, że zasięg oddziaływania jednostek organizacyjnych niektórych służb i inspekcji pokrywa się z niemal w 100% z zasadniczym podziałem administracyjnym Państwa na poziomie powiatowym – dotyczy to przykładowo wspomnianej wcześniej inspekcji weterynaryjnej czy biur powiatowych agencji restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa.

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

Powiatowa administracja zespolona w liczbach

Rozlokowanie służb, inspekcji i straży na obszarze powiatów i miast na prawach powiatu zaprezentowano w poniżej zamieszczonej tabeli.

Tabela: Służby, inspekcje i straże na poziomie powiatu

	powiaty	mnpp ¹⁴	razem	uwagi
<i>Powiatowe Stacje Sanitarно-Epidemiologiczne (PSSE)</i>	260	56	316	W 56 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania PSSE w powiecie świadczy stacja zlokalizowana w mieście na prawach powiatu. Warto dodać, w 18 przypadkach obsługę tą świadczy jednostka z sąsiadującego powiatu lub miasta na prawach powiatu.
<i>Powiatowe Inspektoraty Weterynaryjne (PIW)</i>	258	46	304	W 46 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania PIW w powiecie świadczy Inspektorat zlokalizowana w mieście na prawach powiatu. Warto dodać, że w 31 przypadkach obsługę tą świadczy jednostka z sąsiadującego powiatu lub miasta na prawach powiatu.
<i>Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego (PINB)</i>	313	65	378	W 1 mnpp obsługę z zakresu funkcjonowania PINB w mieście świadczy Inspektorat powiatu, oraz w 1 przypadku zadania realizowane przez PINB świadczone są wspólnie przed dwa powiaty.
<i>Powiatowe Komendy Policji (KP)</i>	271	66 ¹⁵	337	W 43 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania KP w powiecie świadczy Komenda zlokalizowana w mieście na prawach powiatu.
<i>Komendy Państwowej Powiatowej Straży Pożarnej (KPPSP)</i>	269	66	351	W 45 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania KPPSP w powiecie świadczy Komenda zlokalizowana w mieście na prawach powiatu.

Źródło: opracowanie własne

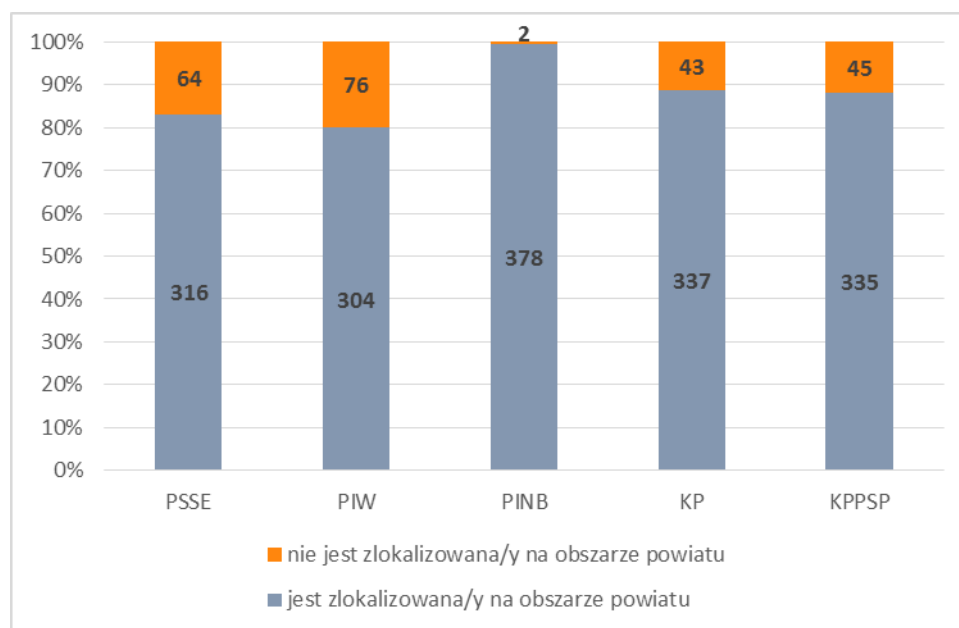
¹⁴ Miasta na prawach powiatu

¹⁵ Uwzględniono Komendę Stołeczną Policji

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

Zestawienie procentowe prezentujące dane wyżej wskazanej tabeli przedstawia poniższy wykres.

Schemat: Służby, inspekcje i straże na poziomie powiatu



Źródło: opracowanie własne

STACJE SANITARNO-EPIDEMIOLOGICZNE

Na terenie Polski funkcjonuje:

- 16 wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz 2 ich oddziały (Przemyśl, Sanok);
- 11 granicznych stacji sanitarno-epidemiologicznych;
- 316 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych (z czego 56 zlokalizowanych jest w miastach na prawach powiatu).

W 56 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania stacji sanitarno-epidemiologicznej w powiecie świadczy stacja zlokalizowana w mieście na prawach powiatu, natomiast w 18 przypadkach obsługę tę świadczy jednostka z sąsiadującego powiatu lub miasta na prawach powiatu.

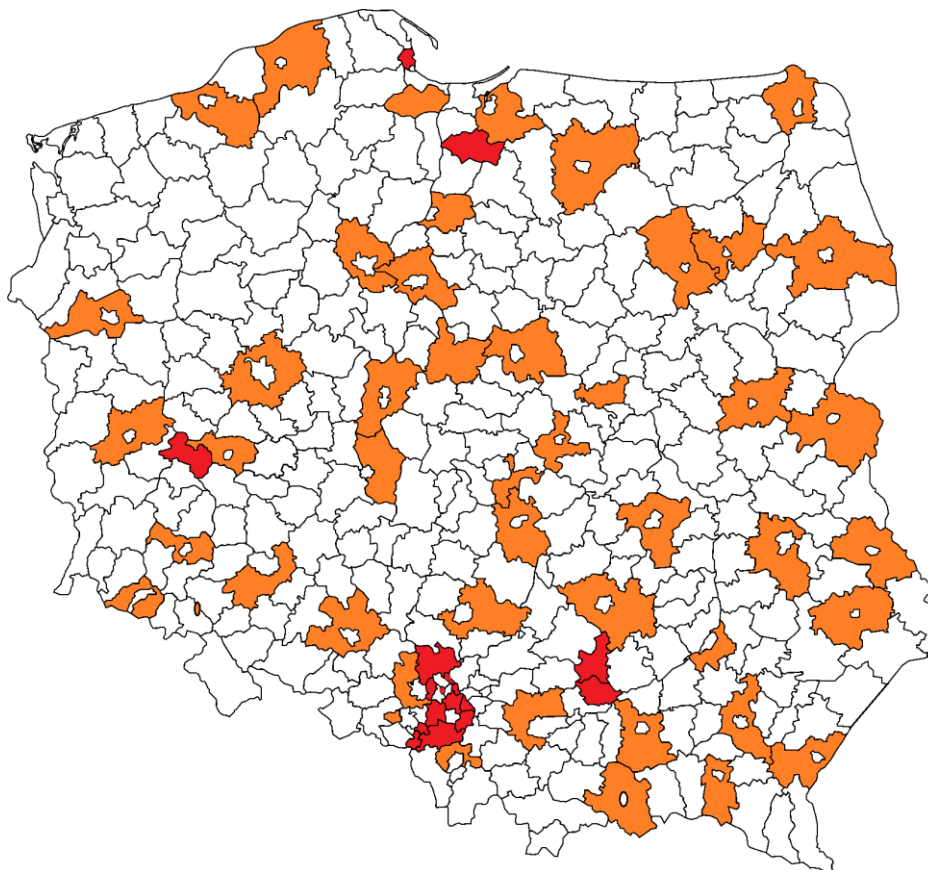
Wspomniana sytuacja ma miejsce w:

- 1 powiecie z województwa lubuskiego, tj. powiecie wschowskim (obsługę prowadzi stacja w Nowej Soli);
- 1 powiecie z województwa łódzkiego, tj. powiecie łódzkim wschodnim (stacja w Łodzi);
- 2 powiatach z województwa pomorskiego, tj. powiecie sztumskim (stacja w Malborku) oraz mieście na prawach powiatu Gdyni;

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

- 4 powiatach z województwa śląskiego, tj.: powiecie bieruńsko-lędzińskim, powiecie mikołowskim, powiecie pszczyńskim (stacja w Tychach) oraz powiecie tarnogórskim (stacja w Bytomiu);
- 2 powiatach z województwa świętokrzyskiego, tj.: powiecie kazimierskim i powiecie pińczowskim (stacja w Busku Zdroju);
- 8 miast na prawach powiatu z województwa śląskiego, tj. w Jastrzębiu-Zdroju (stacja w Wodzisławiu Śląskim), Piekarach Śląskich (stacja w Bytomiu), Świętochłowicach (stacja w Chorzowie), Zabrze (stacja w Gliwicach), Żorach (stacja w Rybniku), Katowicach, Mysłowicach i Siemianowicach Śląskich (WSSE w Katowicach).

Mapa: Rozlokowanie stacji sanitarno-epidemiologicznych szczebla powiatowego.



Legenda:

- pomarańczowy – brak PSSE, obsługę świadczy stacja zlokalizowana w mieście na prawach powiatu
- czerwony – brak PSSE, obsługę świadczy stacja z sąsiadującego powiatu/miasta na prawach powiatu
- biały – funkcjonuje PSSE

Źródło: opracowanie własne

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

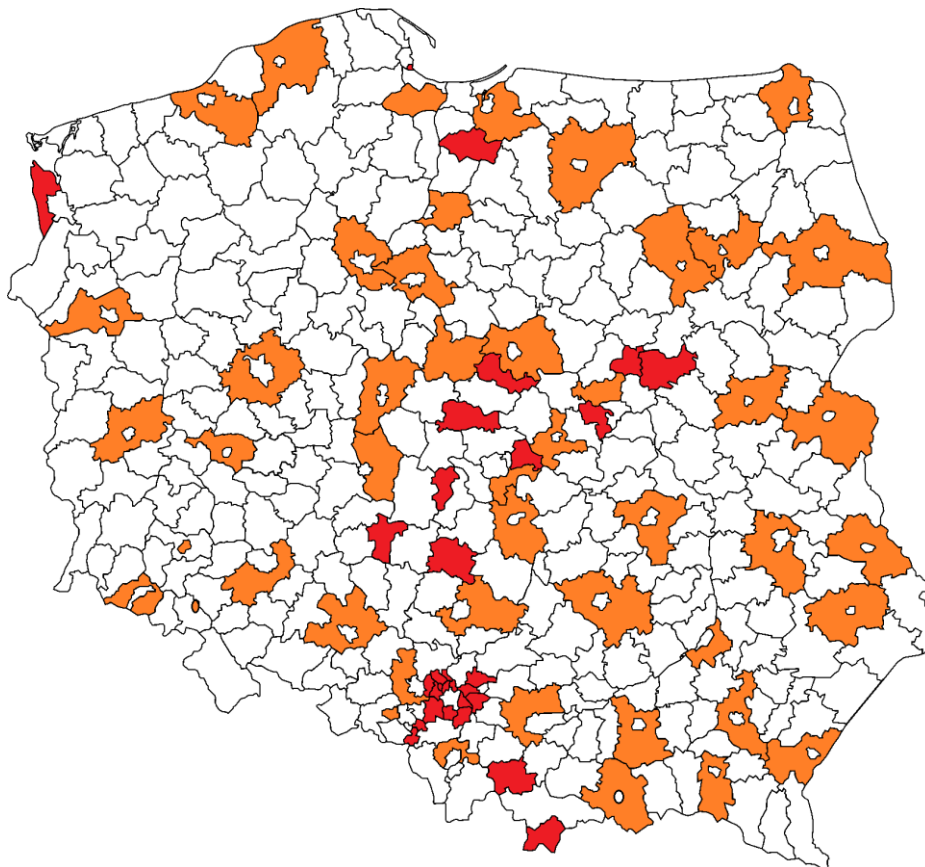
INSPEKCJE WETERYNARYJNE

Na terenie Polski funkcjonuje 370 inspekcji weterynaryjnych, w tym:

- 34 zakłady higieny weterynaryjnej;
- 16 wojewódzkich inspektoratów weterynarii;
- 15 granicznych inspektoratów weterynarii;
- 304 powiatowe inspektoraty weterynarii (z czego 46 w miastach na prawach powiatu).

W 46 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania inspekcji weterynaryjnej w powiecie świadczy inspektorat zlokalizowany w mieście na prawach powiatu. Natomiast, w 31 przypadkach obsługę tą świadczy jednostka z sąsiadującego powiatu lub miasta na prawach powiatu.

Mapa: Rozmieszczenie powiatowych inspektoratów weterynarii



Legenda:

- *pomarańczowy* – brak inspekcji weterynaryjnej, obsługę świadczy inspektorat zlokalizowany w mieście na prawach powiatu
- *czerwony* – brak inspekcji weterynaryjnej, obsługę świadczy inspektorat z sąsiadującego powiatu/miasta na prawach powiatu
- *biały* – funkcjonuje inspekcja weterynaryjna

Źródło: opracowanie własne

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

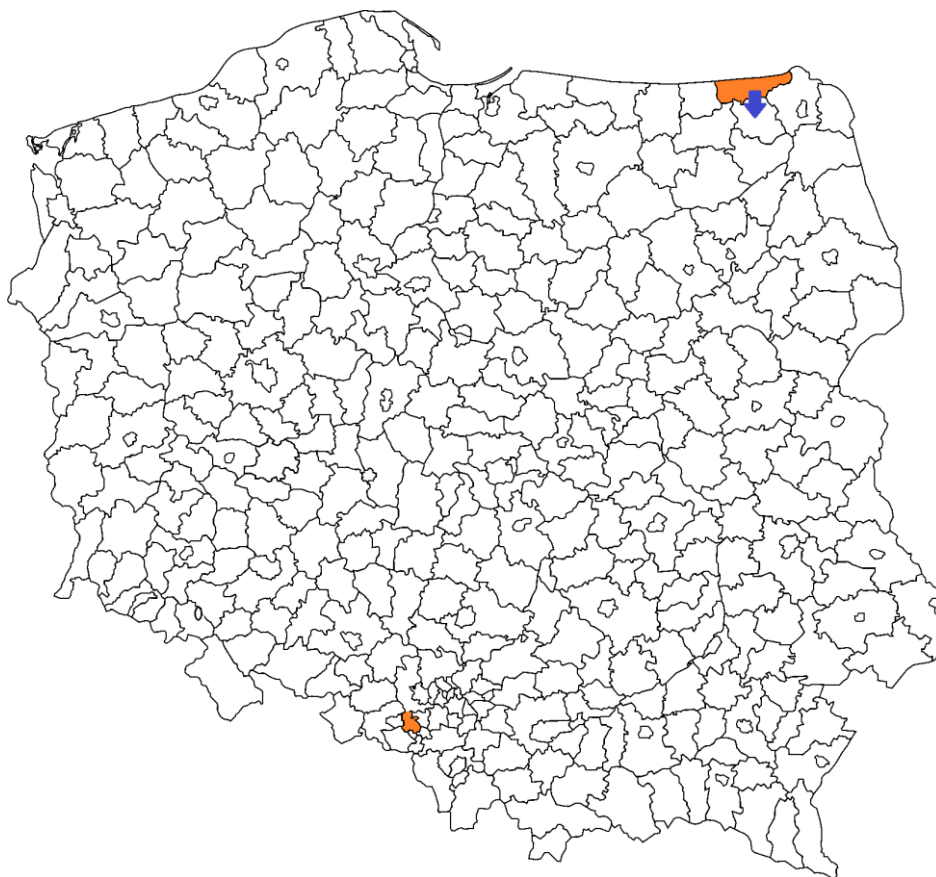
INSPEKTORATY NADZORU BUDOWLANEGO

Na terenie Polski funkcjonuje ogółem 378 powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, z czego:

- 65 podmiotów funkcjonuje w miastach na prawach powiatu,
- 313 w powiatach.

W odniesieniu do miast na prawach powiatu, w jednym przypadku świadczenia z zakresu jakim zajmuje się PINB realizowane jest przez jednostkę podległą powiatowi (Rybnik). Podobnie w powiatach występuje tylko jeden przypadek powiatu gołdapskiego, kiedy zadania z zakresu jakim zajmuje się PINB realizowane są wspólnie z innym powiatem (oleckim). Z analiz ZPP wynika także, że w 43 miastach na prawach powiatu, funkcjonują dwa Inspektoraty (odrębny dla miasta i powiatu).

Mapa; Rozmieszczenie inspekcji nadzoru budowlanego szczebla powiatowego.



Legenda:

- pomarańczowy – brak PINB
- biały – funkcjonuje PINB

Źródło: opracowanie własne

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

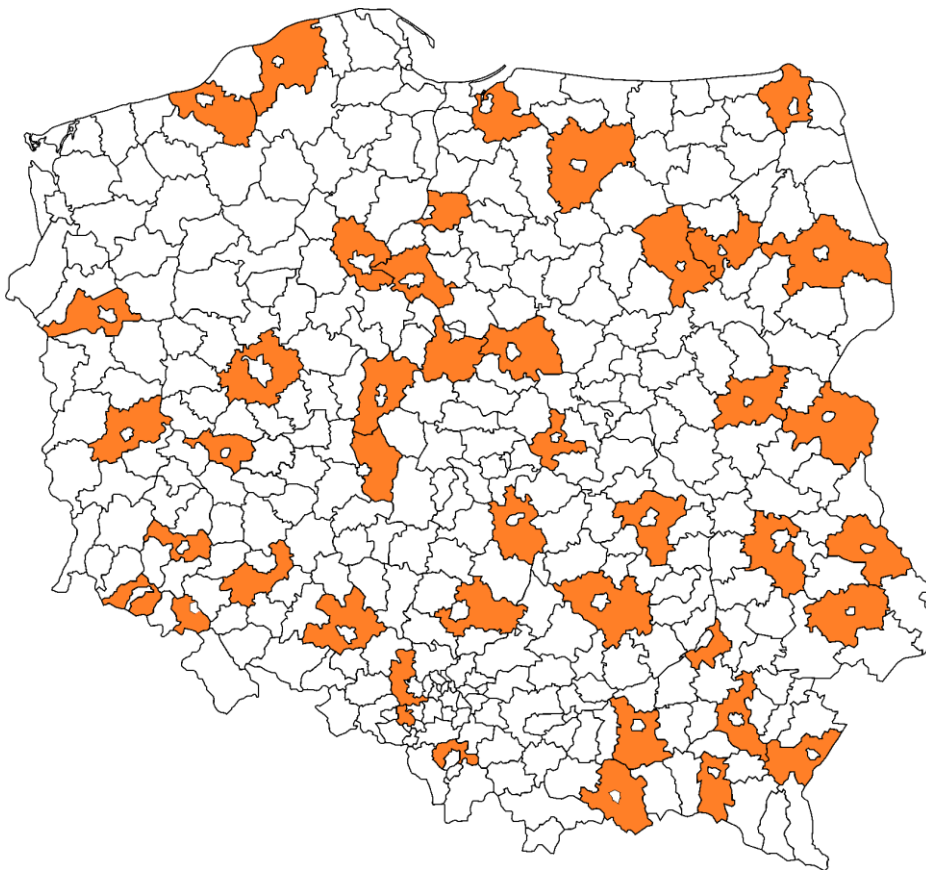
KOMENDY POLICJI

Na terenie Polski funkcjonuje ogółem 353 komendy Policji, z czego:

- 1 stołeczna,
- 16 wojewódzkich,
- 271 powiatowych,
- 65 miejskich.

Powiaty, które nie posiadają swoich komend Policji, obsługiwane są przez komendy miejskie Policji zlokalizowane w mieście będącym siedzibą danego powiatu i równocześnie miastem na prawach powiatu.

Mapa: Rozmieszczenie Komend powiatowych Policji



Legenda:

- *pomarańczowy – brak Komendy Policji*
- *biały – funkcjonuje Komenda Policji*

Źródło: opracowanie własne

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

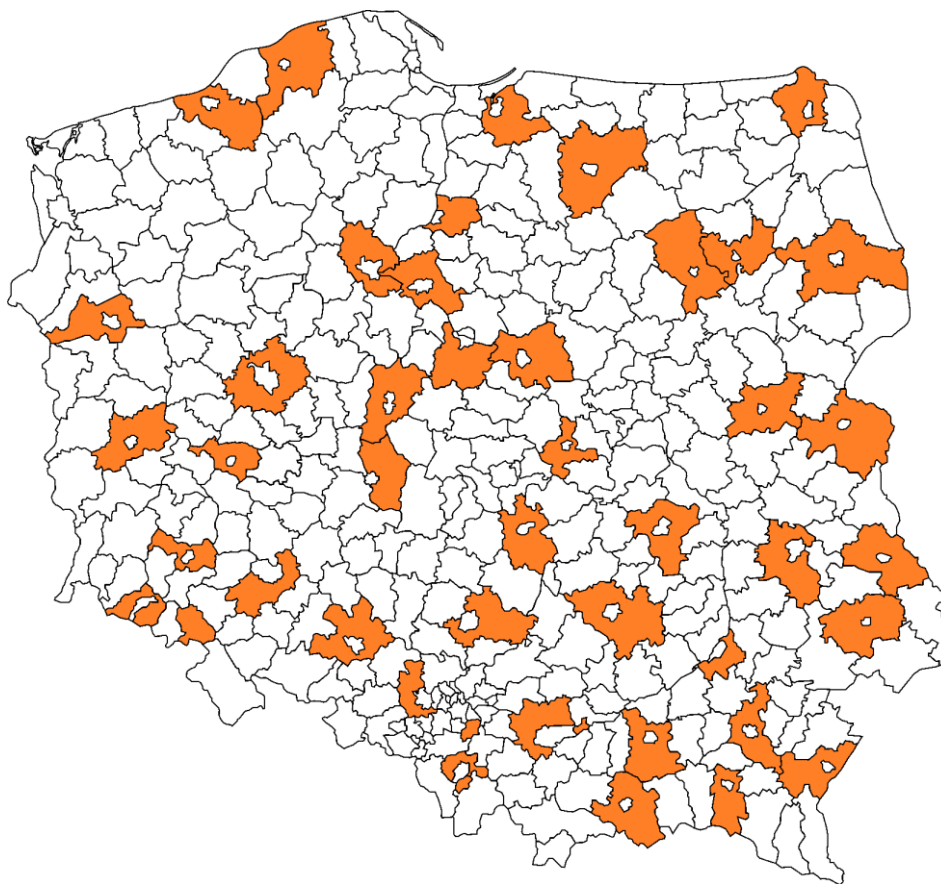
KOMENDY PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ

Na terenie Polski funkcjonuje ogółem 351 komend Państwowej Straży Pożarnej różnego szczebla, z czego:

- 16 wojewódzkich,
- 269 powiatowych,
- 66 miejskich.

Powiaty, które nie posiadają swoich powiatowych komend PSP, są obsługiwane przez komendy miejskie PSP zlokalizowane w mieście będącym siedzibą powiatu i równocześnie miastem na prawach powiatu.

Mapa: Rozmieszczenie komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej.



Legenda:

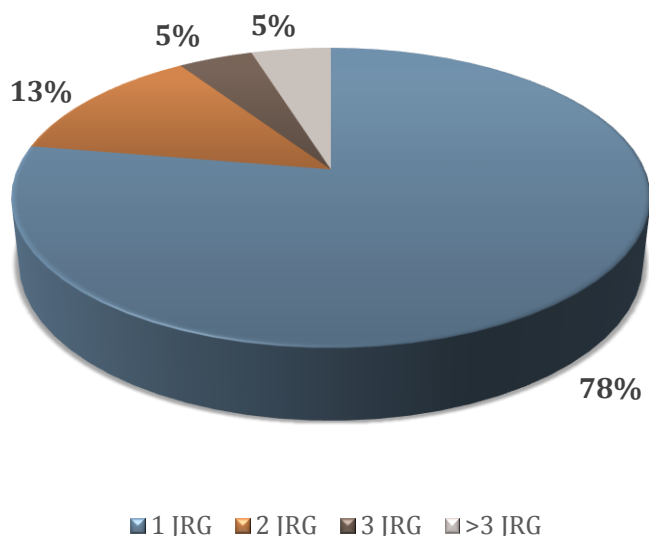
- *pomarańczowy – brak komendy powiatowej Państwowej Straży Pożarnej*
- *biały – funkcjonuje komenda powiatowa Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej*

Źródło: opracowanie własne

POWIATOWA ADMINISTRACJA ZESPOLONA W LICZBACH

Warto także dodać, że w na obszarze działania poszczególnych powiatowych komend PSP funkcjonuje zróżnicowana liczba Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych, od 1 (w większości) do 17 tego typu jednostek (Warszawa).

Schemat. Ilość Jednostek Ratowniczo-Gaśniczych zlokalizowanych na obszarze komend powiatowych PSP



POWIATOWA ADMINISTRACJA I JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POWIATU

Powiatowa administracja i jednostki organizacyjne powiatu

W tabeli zestawiono informację o rozlokowaniu urzędów administracji powiatowej oraz jednostek organizacyjnych powiatów.

Tabela: Administracja powiatowa oraz jednostki organizacyjne powiatu

	<i>powiaty</i>	<i>mnpp¹⁶</i>	<i>razem</i>	<i>uwagi</i>
<i>Starostwa Powiatowe / Urzędy Miast na prawach powiatu</i>	314	66	380	-
<i>Powiatowe Urzędy Pracy (PUP)</i>	312	26	338	W 40 przypadkach obsługę z zakresu funkcjonowania PUP dla powiatu i miasta na prawach powiatu świadczy jeden wspólny urząd (z reguły zlokalizowany w mieście na prawach powiatu, ale podlegający organizacyjnie powiatowi). W 2 przypadkach powiat obsługiwany jest przez PUP z sąsiadującego mnpp. W 1 przypadku mnpp obsługiwane jest przez PUP z sąsiadującego mnpp. W 1 przypadku mnpp posiada 2 PUP-y.
<i>Domy Pomocy Społecznej (DPS)</i>	250	58	308	Część DPS-ów posiada także swoje filie. W 72 powiatach oraz miastach na prawach powiatu nie ma żadnego DPS-u prowadzonego przez JST, w tym w 42 przypadkach nie ma w ogóle DPS-u (także prowadzonego przez inny podmiot)
<i>Szpitalne</i>	265	36	301	W 79 powiatach/mnpp brak jest SP ZOZ-u prowadzonego przez powiat lub spółki szpitalnej, której powiat jest właścicielem Powiaty prowadzą ogółem 275, a mnpp 54 szpitalne podmioty lecznicze. W tym 250 to SP ZOZ-y, a 79 ¹⁷ to spółki, w których powiat/miasto na prawach powiatu posiada udziały lub akcje
<i>Szkoły ponadgimnazjalne</i>	314	66	380	W każdym powiecie/mieście na prawach powiatu funkcjonuje co najmniej jedna szkoła ponadgimnazjalna.

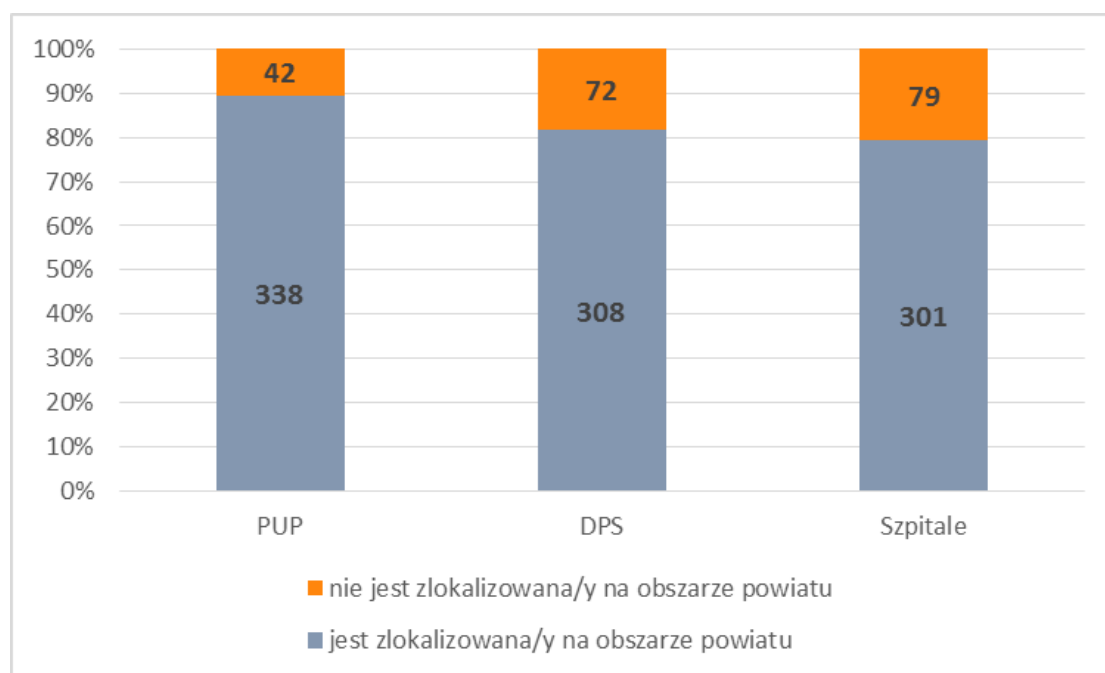
Źródło: opracowanie własne

¹⁶ Miasta na prawach powiatu

¹⁷ Nie uwzględniono podmiotów będących już w 100 proc. w rękach prywatnych, pomimo, że wcześniej były one samorządowe

POWIATOWA ADMINISTRACJA I JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POWIATU

Schemat: Rozmieszczenie urzędów pracy i domów pomocy społecznej w powiatach



Źródło: opracowanie własne

SZKOŁY PONADGIMNAZJALNE

W każdym powiecie i mieście na prawach powiatu funkcjonuje co najmniej jedna szkoła ponadgimnazjalna.

POWIATOWE URZĘDY PRACY

Powiatowych Urzędów Pracy (PUP) zlokalizowane są na terenie 338 powiatów i miast na prawach powiatu, w większości w miastach będących siedzibą powiatów oraz w miastach na prawach powiatu (wówczas z reguły PUP obsługuje zarówno mieszkańców powiatu jak i miasta – sytuacja ta dotyczy 40 Powiatowych Urzędów Pracy).

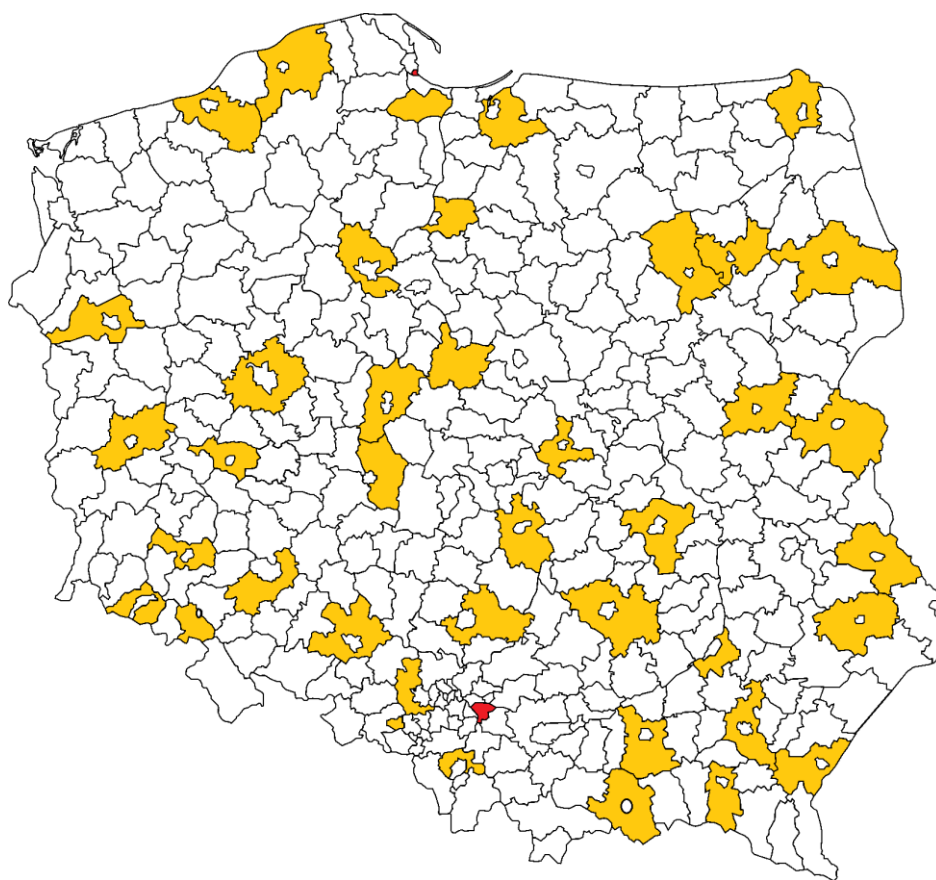
W 2 powiatach PUP są zlokalizowane poza miastem będącą siedzibą powiatu, ma to miejsce w powiecie będzimskim (PUP w Dzierzgoniu) oraz powiecie warszawskim zachodnim (PUP w Błoniu).

POWIATOWA ADMINISTRACJA I JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POWIATU

Z kolei w dwóch przypadkach powiat/miasto na prawach powiatu nie posiada swojego PUP, a zadania w tym zakresie realizowane są przez PUP z sąsiadującego powiatu/miasta na prawach powiatu. Sytuacja taka występuje w przypadku miasta Sopot oraz powiatu bieruńsko-lędzkiego.

Należy także dodać, że w Łodzi funkcjonują 2 PUP podlegające miastu.

Mapa: Rozlokowanie powiatowych urzędów pracy.



Legenda:

- *żółty – funkcjonuje wspólny PUP dla powiatu i miasta na prawach powiatu*
- *czerwony – brak PUP, obsługę w tym zakresie świadczy PUP z sąsiadującej JST*
- *biały – funkcjonuje PUP*

Źródło: opracowanie własne

POWIATOWA ADMINISTRACJA I JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POWIATU

DOMY POMOCY SPOŁECZNEJ

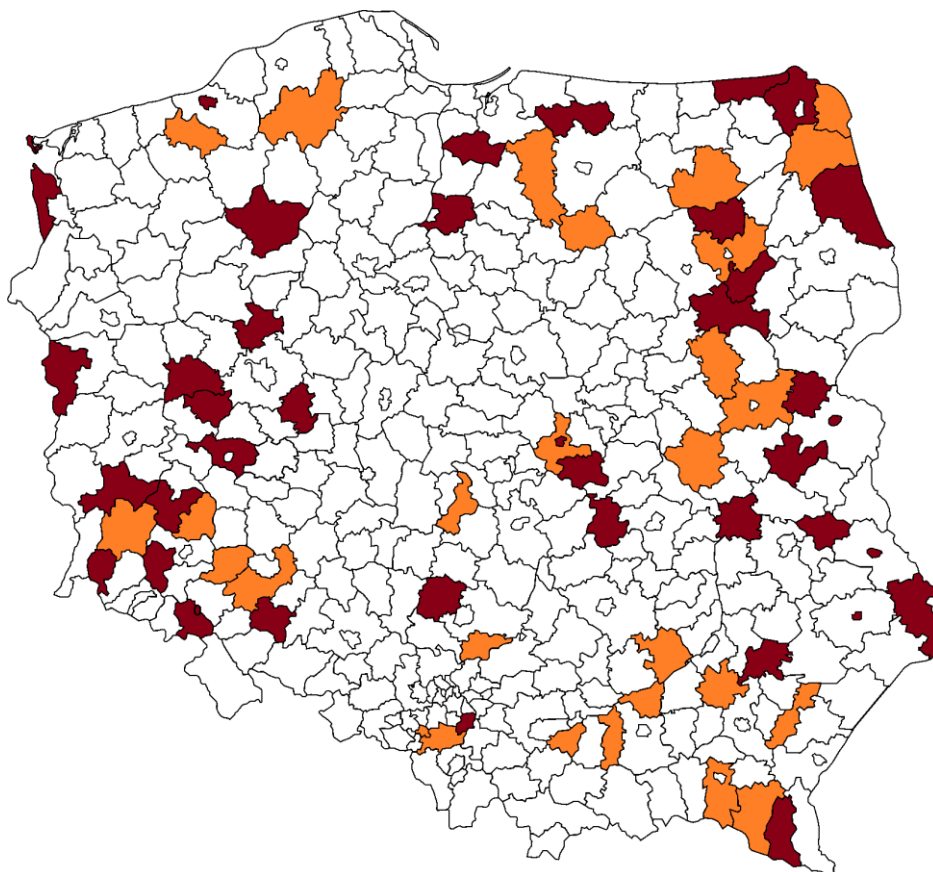
Na terenie Polski funkcjonują 846 domy pomocy społecznej, z czego:

- 455 prowadzą powiaty,
- 148 prowadzą miasta na prawach powiatu,
- 243 prowadzą inne podmioty (np. zakony, podmioty prywatne, gminy itd.)

Są powiaty, na terenie których nie funkcjonuje żaden dom pomocy społecznej. Z kolei najwięcej jest ich w Krakowie i Warszawie – po 14.

Warto podkreślić, że aż 72 powiaty nie prowadzą własnego DPS-u, a u 42 spośród nich nie funkcjonuje także DPS prowadzony przez podmioty inne niż samorząd terytorialny.

Mapa: Rozmieszczenie domów pomocy społecznej na obszarze powiatów.



Legenda:

- pomarańczowy – brak DPS prowadzonego przez powiat/miasto na prawach powiatu, funkcjonuje DPS prowadzony przez inny podmiot
- ciemnoczerwony – brak DPS
- biały – na obszarze powiatu funkcjonuje DPS

Źródło: opracowanie własne

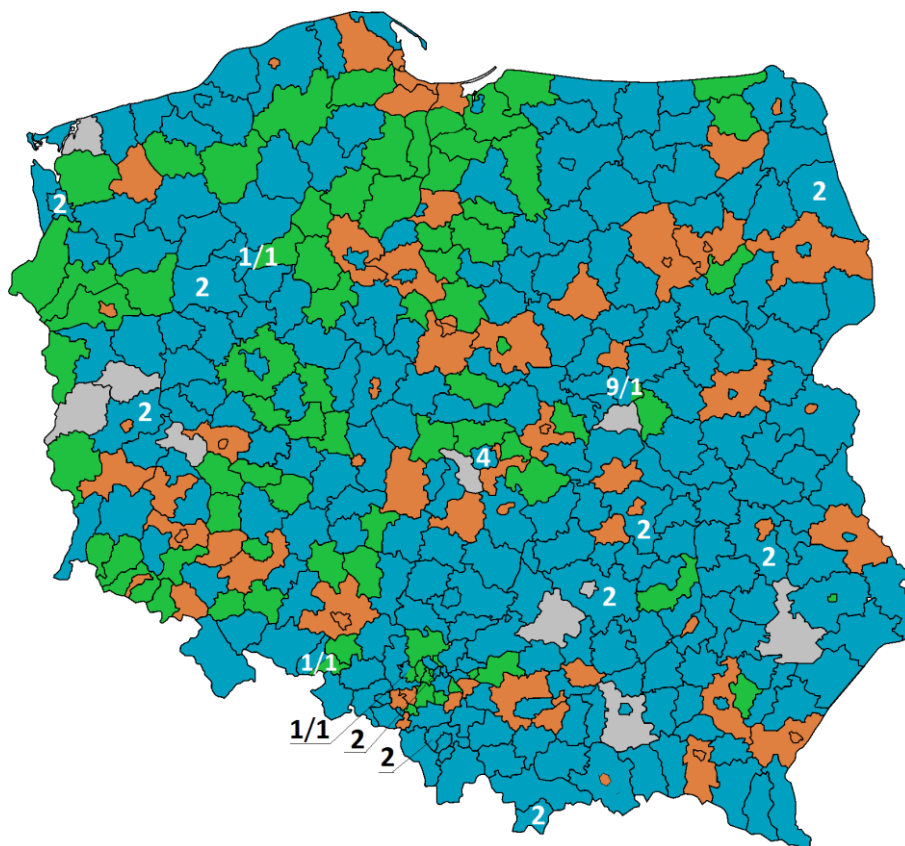
POWIATOWA ADMINISTRACJA I JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POWIATU

SZPITALNE POWIATOWE

Na terenie Polski funkcjonuje 329 szpitalnych podmiotów leczniczych, dla których podmiotem tworzącym/właścicielem jest powiat lub miasto na prawach powiatu, z czego:

- 250 to samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej,
- 79 to spółki (istotna uwaga: wskazywana liczba obrazuje tylko te spółki, w których powiat, czy miasto posiada jakikolwiek udział – w wyliczeniu nie wskazano podmiotów będących już w 100 proc. w rękach prywatnych, pomimo, że wcześniej były one samorządowe).

Mapa: Rozmieszczenie podmiotów leczniczych prowadzonych przez samorzady powiatowe.



Legenda:

- niebieski – na terenie powiatu/miasta na prawach powiatu funkcjonuje SP ZOZ
- zielony – na terenie powiatu/miasta na prawach powiatu funkcjonuje spółka, w której samorząd ma udziały
- szary – na terenie powiatu/miasta na prawach powiatu funkcjonuje spółka, której samorząd był właścicielem, ale obecnie nie ma udziałów/akcji (100 proc. prywatna)
- pomarańczowy – na terenie powiatu/miasta na prawach powiatu brak jest SP ZOZu prowadzonego przez powiat lub spółki szpitalnej, której powiat jest właścicielem
- liczby – liczba SPZOZ-ów/liczba spółek na terenie danego powiatu/miasta na prawach powiatu (dotyczy tylko tych placówek, dla których podmiotem tworzącym/właścicielem jest powiat)

Źródło: opracowanie własne

INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

Instytucje o zasięgu powiatowym

Tabela: rozmieszczenie instytucji o zasięgu powiatowym

	powiaty	mnpp ¹⁸	razem	uwagi
<i>Prokuratury rejonowe</i>	244	64	308	W 72 powiatach/mnpp nie ma prokuratur rejonowych.
<i>Sądy rejonowe</i>	157 + 85*	61 + 1*	218 + 86*	W 74 powiatach i 2 mnpp nie ma sądu rejonowego.
<i>Urzędy skarbowe¹⁹</i>	257	65	322	W 58 powiatach (w większości powiatów tzw. „obwarzankowych”) urząd skarbowy zlokalizowany w danym mieście świadczy usługi zarówno na rzecz mieszkańców powiatu jak i mnpp.
<i>Agencje Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)</i>	273	41	314	W Polsce funkcjonuje 314 oddziałów ARiMR. Zlokalizowane są one w każdym z powiatów (z tym, że w przypadku powiatów „obwarzankowych” ich siedziba z reguły zlokalizowana jest w mieście na prawach powiatu).
<i>Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)</i>	172 + 59**	31 + 3**	203 + 62**	W 115 powiatach/mnpp nie funkcjonuje inspektorat, ani placówka terenowa ZUS, w tych przypadkach usługi z tego zakresu świadczy oddział wojewódzki lub inspektorat/biuro terenowe z sąsiadującego powiatu/mnpp.
<i>Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)</i>	217	32	249	W 131 powiatach/mnpp obsługę w tym zakresie świadczy KRUS zlokalizowany w mnpp lub sąsiednim powiecie.

* Wydział Zamiejscowy Sądu Rejonowego

** Placówka Terenowa ZUS

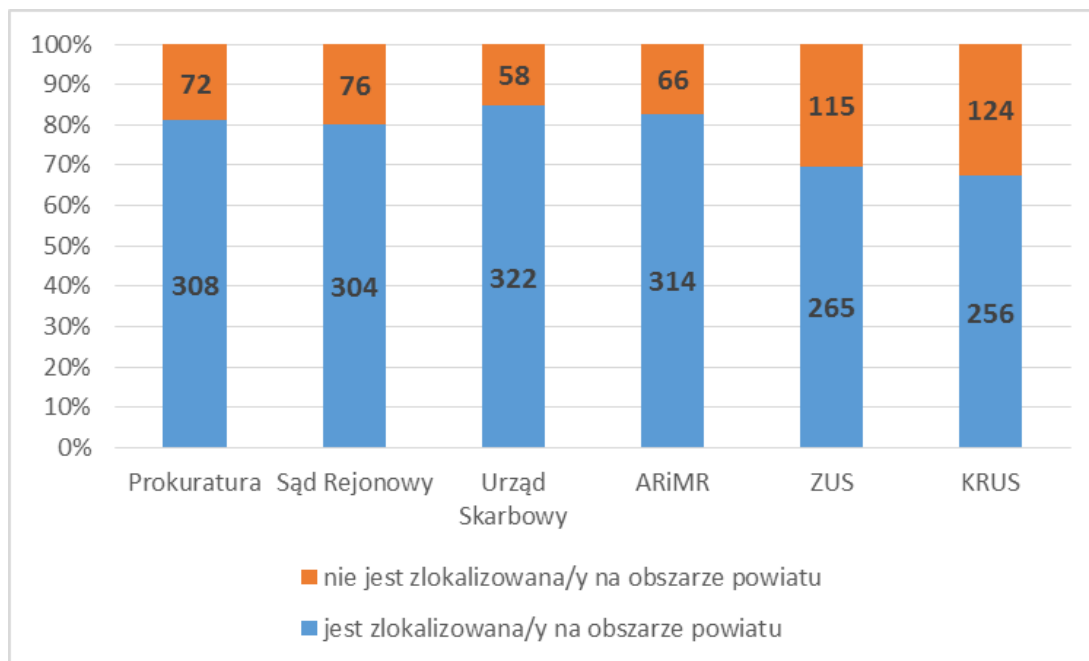
Źródło: opracowanie własne

¹⁸ Miasta na prawach powiatu

¹⁹ Zestawienie nie uwzględnia: Biura Wymiany Informacji Podatkowej, Biur Krajowej Informacji Podatkowej, Wojewódzkich Urzędów Skarbowych oraz Wojewódzkich Izb Skarbowych

INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

Schemat: Rozmieszczenie instytucji o zasięgu powiatowym



Źródło: opracowanie własne

PROKURATURY REJONOWE

W Polsce jest 308 Prokuratur Rejonowych, które zlokalizowane są w:

- 246 powiatach
- 64 miastach na prawach powiatu.

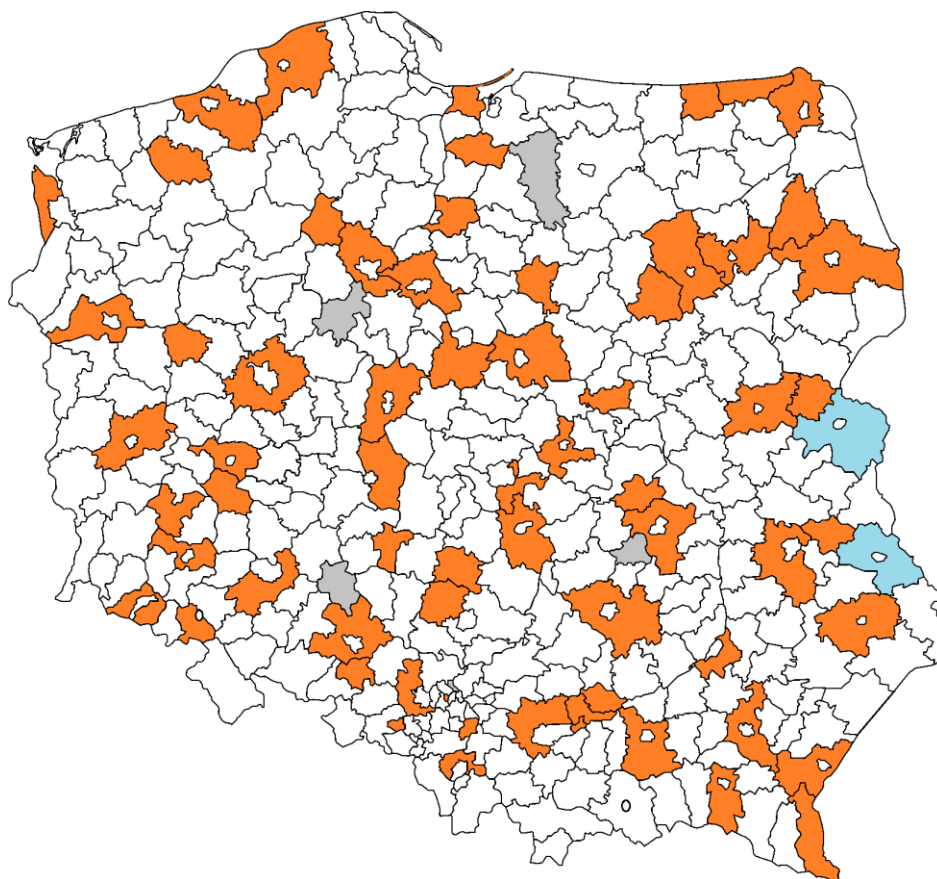
Na terenie 72 powiatów/miast na prawach powiatu nie jest zlokalizowana prokuratura rejonowa, z tym że w większości przypadków są to powiaty tzw. „obwarzankowe”, dla których ta instytucja zlokalizowana jest w mieście na prawach powiatu.

W 5 przypadkach funkcjonują w powiatach ośrodki zamiejscowe prokuratur rejonowych, natomiast w 2 przypadkach ośrodki zamiejscowe prokuratur okręgowych.

Warto także podkreślić, że na terenie 22 powiatów (z reguły miast na prawach powiatu) funkcjonuje więcej niż jedna prokuratura rejonowa (najwięcej w Warszawie – 8).

INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

Mapa: Rozkład terytorialny prokuratur rejonowych



Legenda:

- *pomarańczowy – brak prokuratury rejonowej*
- *biały – zlokalizowana jest prokuratura rejonowa*
- *szary – zlokalizowany jest ośrodek zamiejscowy prokuratury rejonowej*
- *niebieski – zlokalizowany jest ośrodek zamiejscowy prokuratury okręgowej*

Źródło: opracowanie własne

INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

SĄDY REJONOWE

W Polsce jest 218 sądów rejonowych, które zlokalizowane są w:

- 157 powiatach,
- 61 miastach na prawach powiatu.

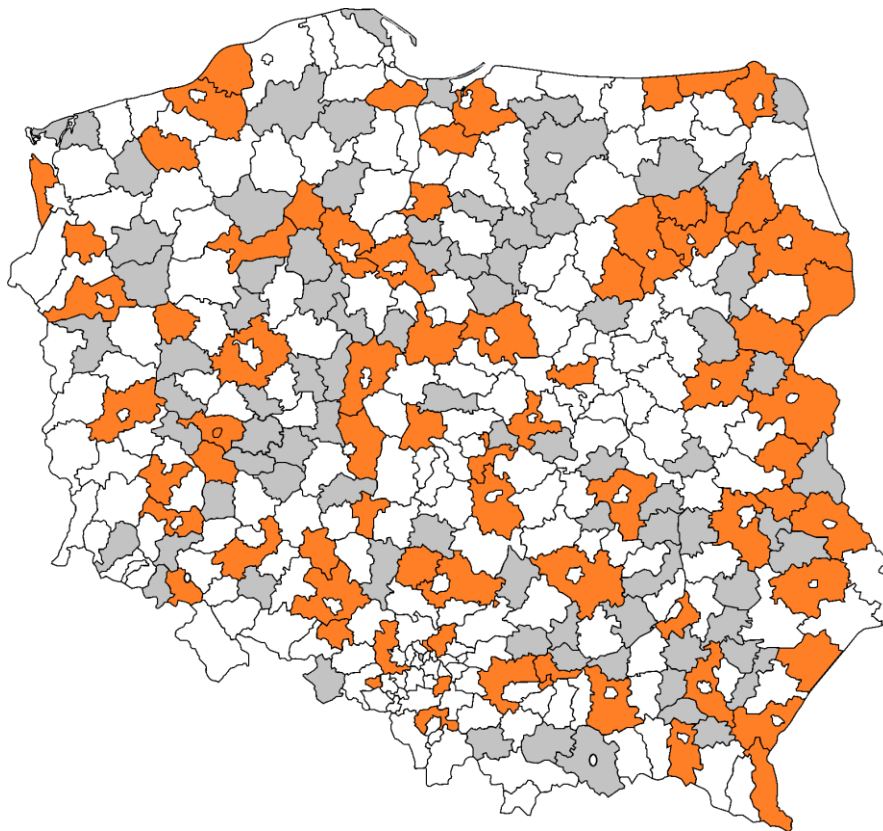
Funkcjonują także wydziały zamiejscowe sądów rejonowych, które zlokalizowane są w:

- 85 powiatach,
- 1 mieście na prawach powiatu (Świętochłowice).

Na terenie 72 powiatów i 2 miast na prawach powiatu (Piekary Śląskie i Leszno) nie ma swojej siedziby Sąd Rejonowy lub Wydział Zamiejscowy Sądu Rejonowego z tym, że w większości przypadków są to powiaty tzw. obwarzankowe, dla których ta instytucja zlokalizowana jest w mieście na prawach powiatu.

Warto dodać, że w 55 powiatach i miastach na prawach powiatu funkcjonuje więcej niż jeden sąd rejonowy lub zamiejscowy wydział sądu rejonowego.

Mapa: Rozmieszczenie sądów rejonowych w powiatach



Legenda:

- *biały* – zlokalizowany jest sąd rejonowy
- *szary* – zlokalizowany jest wydział zamiejscowy sądu rejonowego
- *pomarańczowy* – brak sądu rejonowego lub wydziału zamiejscowego sądu rejonowego

Źródło: opracowanie własne

INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

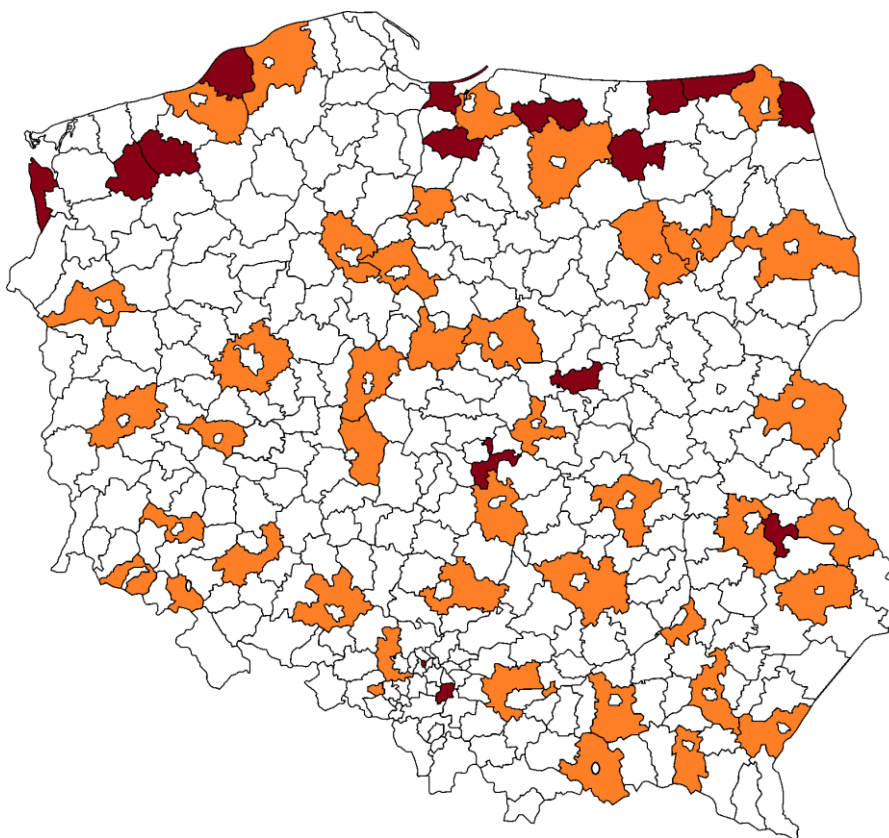
URZĘDY SKARBOWE

Na terenie Polski funkcjonuje ogółem 424 instytucji skarbowych, w tym:

- 1 Biuro Wymiany Informacji Podatkowej,
- 5 biur Krajowej Informacji Podatkowej,
- 20 wojewódzkich urzędów skarbowych (po dwa występują w woj. śląskim i woj. wielkopolskim, natomiast 3 w woj. mazowieckim),
- 16 wojewódzkich izb skarbowych,
- oraz 382 urzędy skarbowe zlokalizowane w powiatach/miastach na prawach powiatu.

W 257 powiatach i 65 miastach na prawach powiatu jest zlokalizowany urząd skarbowy. Warto podkreślić, że w 50 przypadkach (w zdecydowanej większości powiatów zlokalizowanych wokół miast na prawach powiatu) urząd skarbowy świadczy usługi zarówno na rzecz mieszkańców miasta jak i powiatu.

Mapa: rozlokowanie urzędów skarbowych



Legenda:

- *biały* – zlokalizowany jest urząd skarbowy
- *pomarańczowy* – urząd skarbowy zlokalizowany w mieście na prawach powiatu
- *ciemnoczerwony* – brak urzędu skarbowego na terenie powiatu/miasta na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne

INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

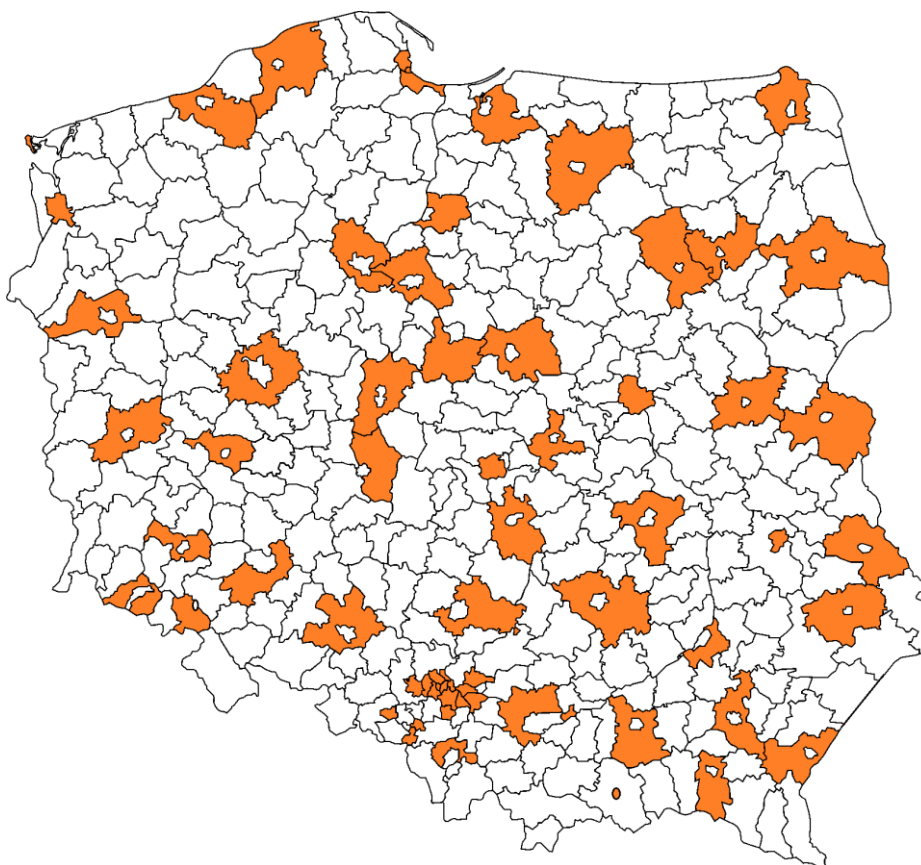
AGENCJE RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA

Na terenie Polski funkcjonuje 314 oddziałów Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, które zlokalizowane są w:

- 273 powiatach
- 41 miastach na prawach powiatu.

Zlokalizowane są one w każdym z powiatów (z tym, że w przypadku powiatów „obwarzankowych” ich siedziba z reguły zlokalizowana jest w mieście na prawach powiatu).

Mapa: Rozlokowanie oddziałów ARiMR



Legenda:

- *biały* – zlokalizowany jest oddział ARiMR
- *pomarańczowy* – brak oddziału ARiMR na terenie powiatu/miasta na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne

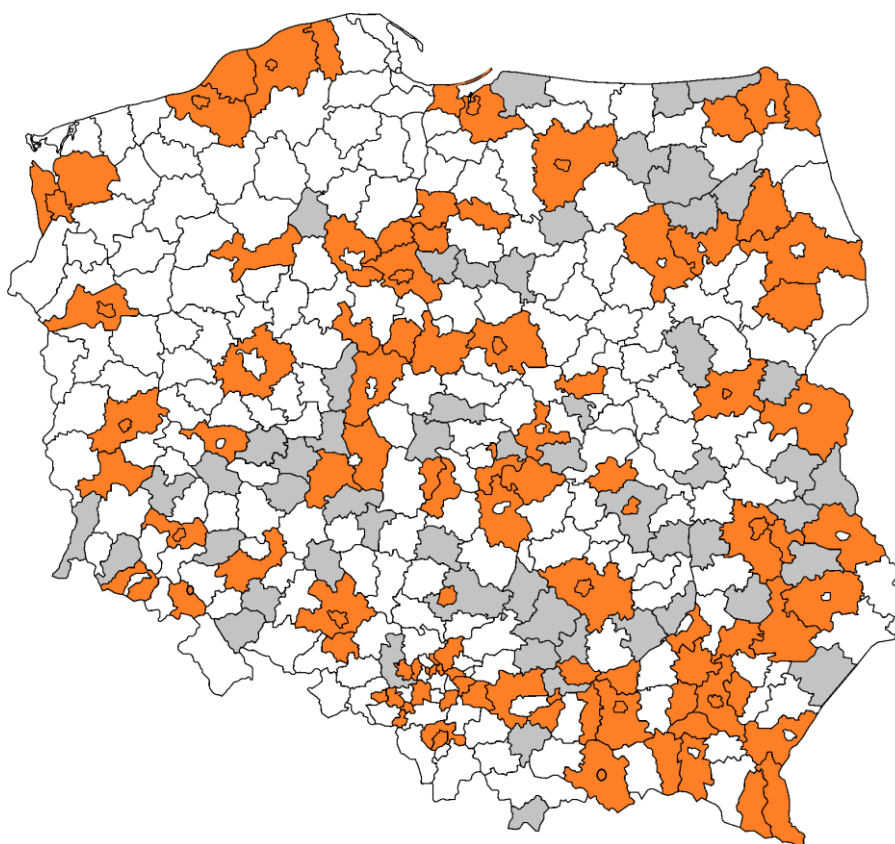
INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

ZAKŁADY UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

W 172 powiatach i 34 miastach na prawach powiatu funkcjonują inspektoraty Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jednocześnie w kolejnych 59 powiatach i 3 miastach na prawach powiatu zlokalizowana jest placówka terenowa ZUS.

Warto dodać, że w 115 powiatach/miastach na prawach powiatu nie funkcjonuje inspektorat, ani placówka terenowa ZUS. W tych przypadkach obsługę mieszkańców prowadzi oddział regionalny lub inspektorat/placówka terenowa z sąsiadującego powiatu/miasta na prawach powiatu.

Mapa: Rozlokowanie placówek ZUS



Legenda:

- *biały – zlokalizowany jest inspektorat ZUS*
- *szary – zlokalizowana jest placówka terenowa ZUS*
- *pomarańczowy – brak inspektoratu lub placówki terenowej ZUS*

Źródło: opracowanie własne

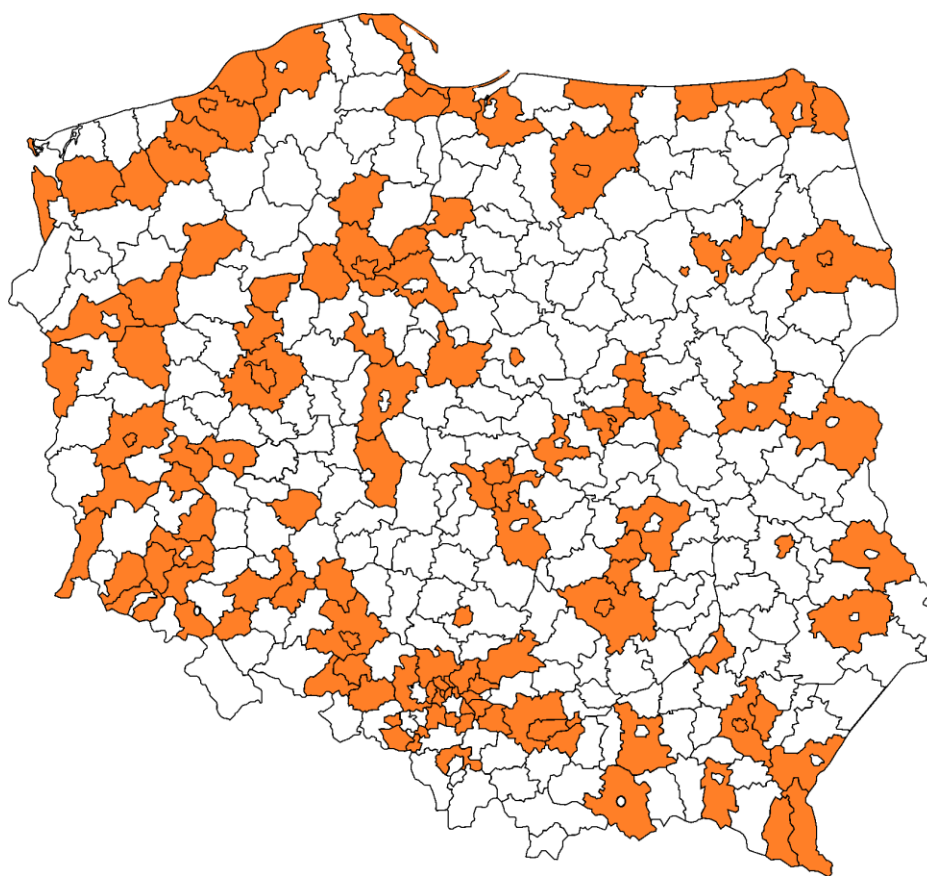
INSTYTUCJE O ZASIĘGU POWIATOWYM

KASY ROLNICZEGO UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

W 217 powiatach i 32 miastach na prawach powiatu funkcjonują placówki Kas Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Warto dodać, że zdarzają się sytuacje, gdy na terenie danego powiatu występują dwie placówki KRUS (w powiatach: lubartowskim, lubelskim, opatowskim, ostrołęckim, ostródzkim, płockim, tarnowskim i sokólskim).

Mapa: Rozlokowanie placówek terenowych KRUS.



Legenda:

- *biały* – obecność placówki terenowej KRUS
- *pomarańczowy* – brak placówki terenowej KRUS

Źródło: opracowanie własne

Dochody powiatów - wybrane aspekty²⁰

DOCHODY WŁASNE POWIATÓW

Zgodnie z konstytucyjną klasyfikacją dochodów jednostek samorządu terytorialnego (art. 167 ust. 2 Konstytucji) w ogóle dochodów możemy wyróżnić:

- dochody własne
- subwencje ogólne
- dotacje celowe z budżetu państwa.

O skali samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego przesądza ta pierwsza grupa. Z tego względu pierwszym analizowanym zagadnieniem są właśnie dochody własne. Analiza ta jest tym bardziej uzasadniona, że zawarty w art. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego katalog źródeł dochodów własnych powiatów jest w porównaniu z poziomem gminnym samorządu bardzo ubogi.

Tabela: Dochody własne powiatów w latach 2009 - 2011

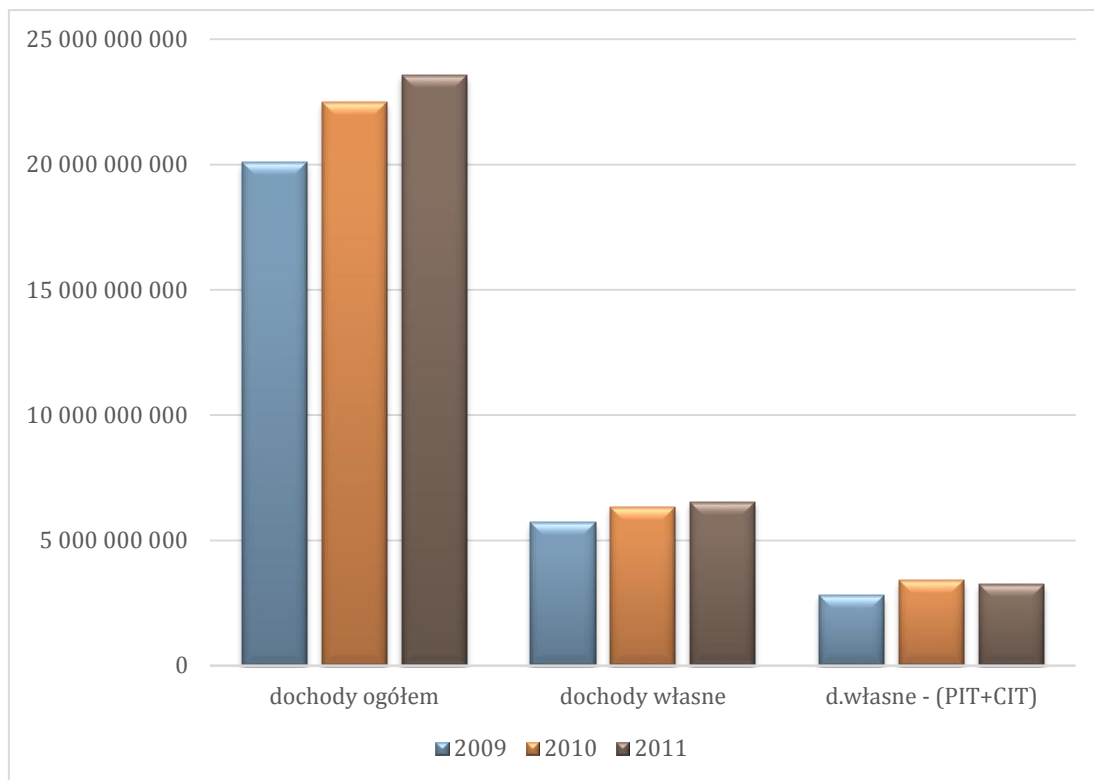
	<i>dochody ogółem</i>	<i>dochody własne</i>	<i>d. własne pomniejszone o PIT i CIT</i>
2009	20 084 495 000	5 698 647 838	2 797 597 557
2010	22 496 473 000	6 336 704 244	3 411 275 465
2011	23 551 573 000	6 531 298 948	3 240 942 222

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

²⁰ Na podstawie danych za lata 2009-2011 uzyskanych z Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Dochody własne powiatów w latach 2009 - 2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

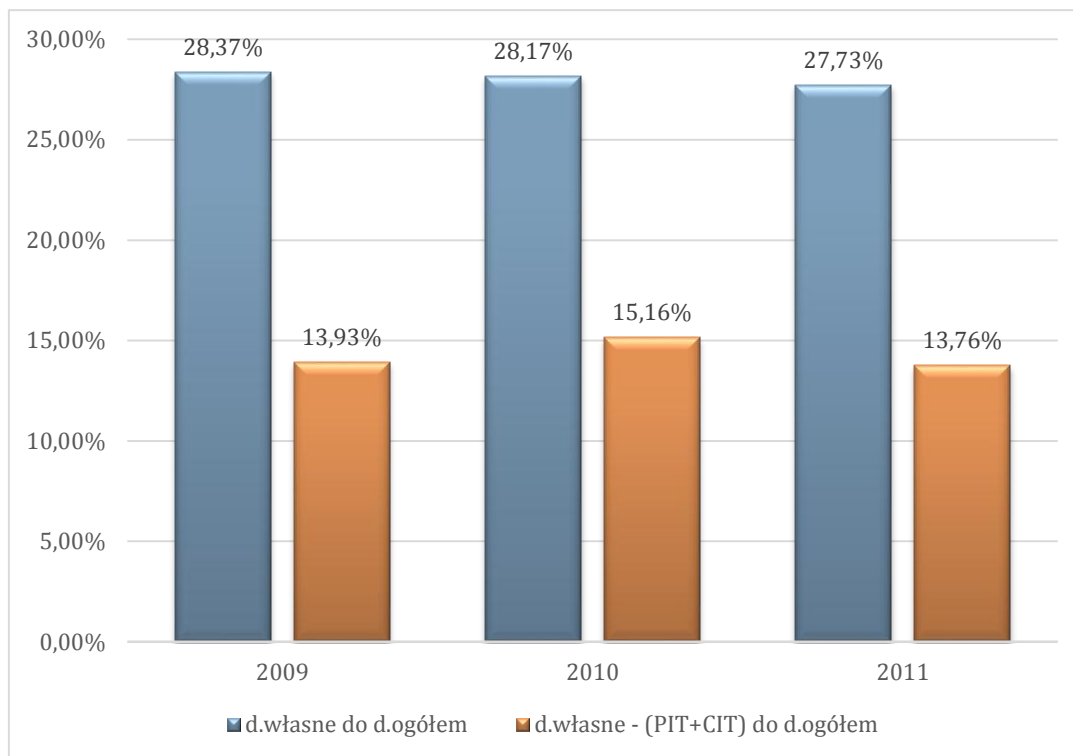
Tabela: Dochody własne powiatów do dochodów ogółem, w latach 2009 - 2011

	wskaźnik relacji dochodów własnych do dochodów ogółem	wskaźnik relacji dochodów własnych pomniejszonych o podatek (PIT+CIT) do dochodów ogółem
2009	28,37%	13,93%
2010	28,17%	15,16%
2011	27,73%	13,76%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Dochody własne powiatów do dochodów ogółem, w latach 2009 – 2011



Zauważyć należy sukcesywnie zmniejszający się udział dochodów własnych w ogóle dochodów. Trend ten jest szczególnie niepokojący. Samodzielność samorządu terytorialnego może być bowiem realizowana w praktyce jedynie przy zachowaniu samodzielności finansowej – ta natomiast jest znacząco ograniczona w sytuacji, gdy przeważająca większość dochodów ma charakter transferów z budżetu państwa.

Nie sposób w tym miejscu pominąć fakt, że zgodnie z art. 9 ust. 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego przynajmniej część zasobów finansowych społeczności lokalnych powinna pochodzić z opłat i podatków lokalnych, których wysokość społeczności te mają prawo ustalać. Tymczasem w polskim prawnofinansowym systemie samorządu terytorialnego powiaty są pozbawione władztwa podatkowego, co m.in. ma bezpośredni wpływ na poziom dochodów własnych. Stan ten powinien ulec zmianie, np. poprzez wprowadzenie powiatowej części podatków gruntowych – od nieruchomości, rolnego i leśnego.

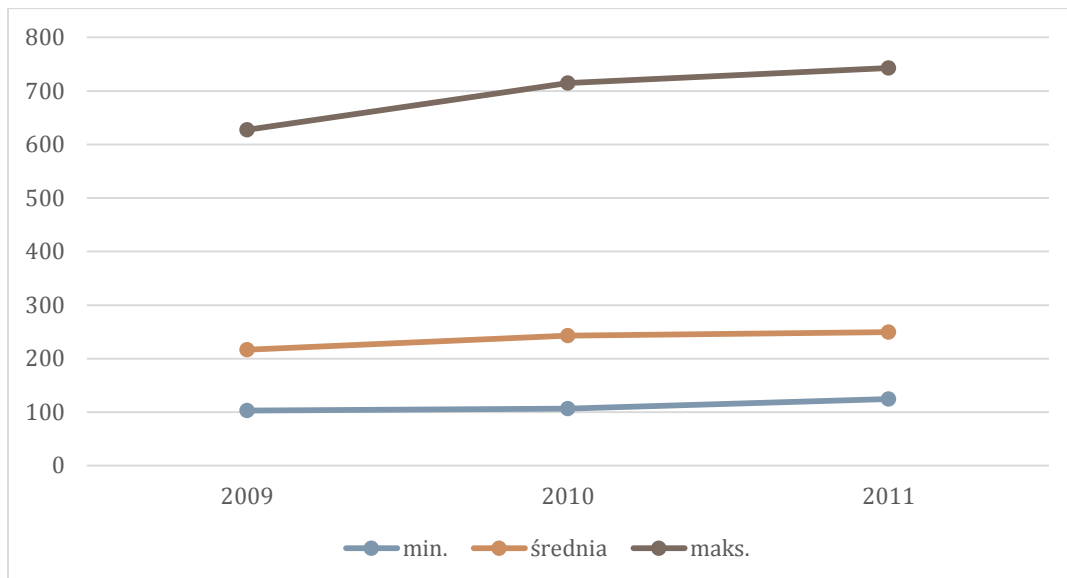
Tabela: Dochody własne powiatów per capita, w latach 2009 – 2011

	2009	2010	2011
<i>średnia</i>	216,64	242,87	249,39
<i>min.</i>	102,79	106,57	124,43
<i>maks.</i>	627,69	714,9	742,86
<i>min. do maks.</i>	524,9	608,33	618,43

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

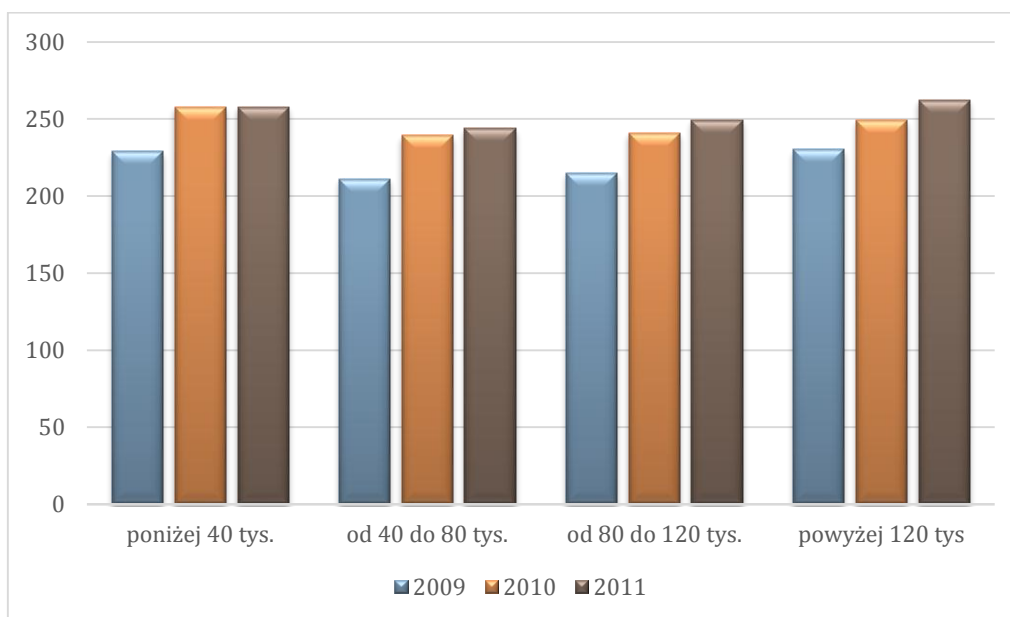
Schemat: Dochody własne powiatów per capita w latach 2009 – 2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

W wielu opracowaniach dotyczących funkcjonowania samorządów powiatowych podkreśla się słabość ekonomiczną najmniejszych powiatów. W niniejszym raporcie ZPP skoncentrowano się na zbadaniu czy jest to teza prawdziwa? Czy prawdziwe jest m.in. to, że wielkość powiatu mierzona ilością mieszkańców powiązana jest z wysokością dochodów własnych?

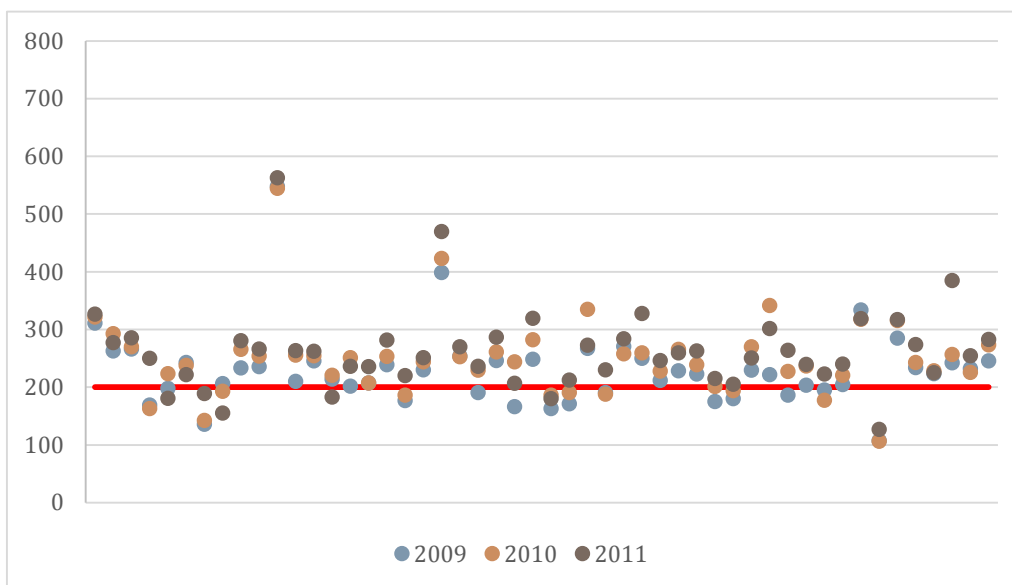
Schemat: Dochody własne, w poszczególnych kategoriach powiatów, w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

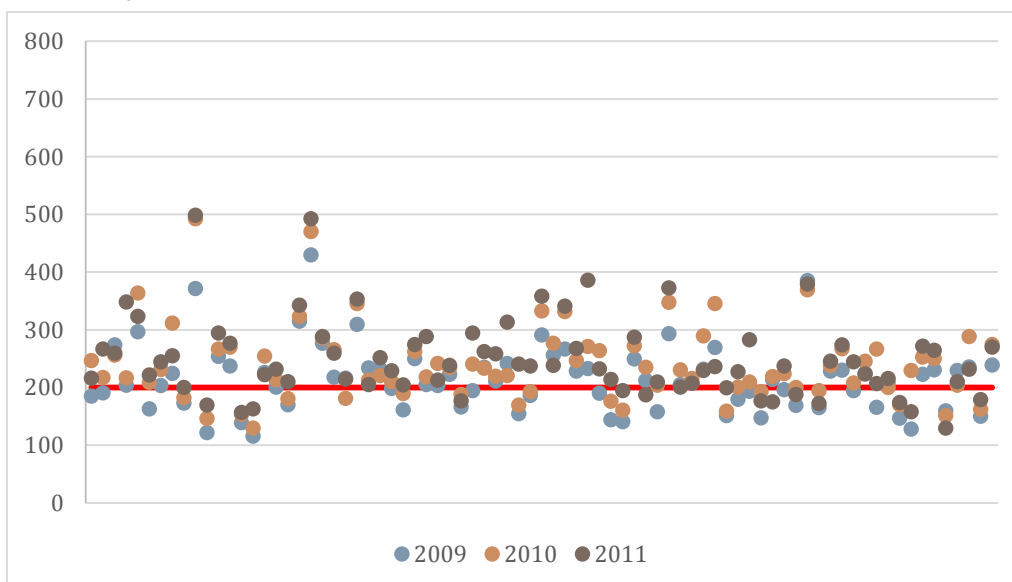
Schemat: Dochody własne powiatów o liczbie mieszkańców powyżej 120 tys. w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: linia na wysokości 200 zł/mieszkańca nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic wysokości dochodów własnych pomiędzy różnymi kategoriami powiatów

Schemat: Dochody własne powiatów o liczbie mieszkańców od 80 do 120 tys. w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)

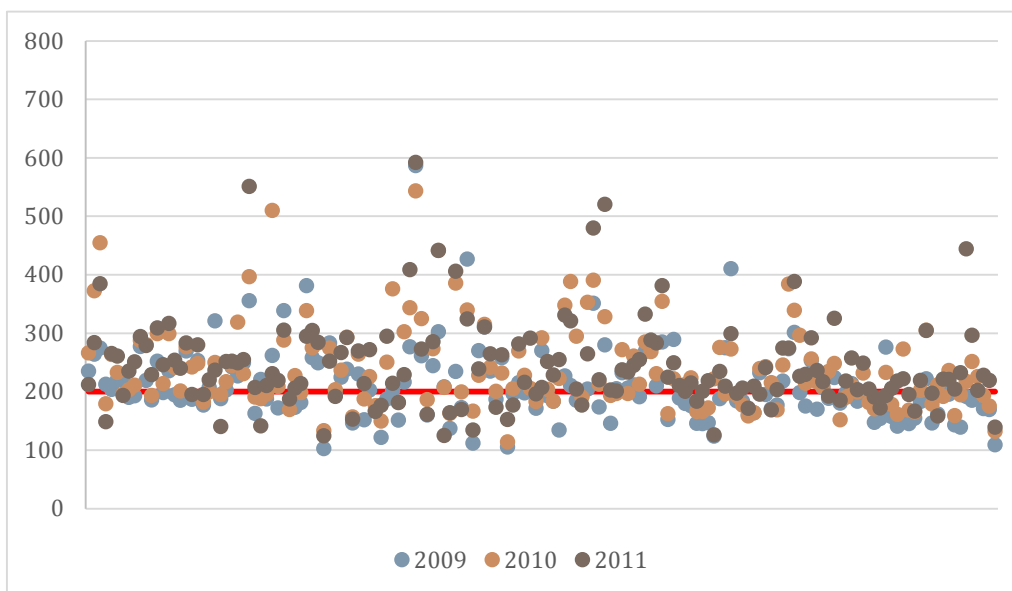


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: linia na wysokości 200 zł/mieszkańca nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic wysokości dochodów własnych pomiędzy różnymi kategoriami powiatów

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

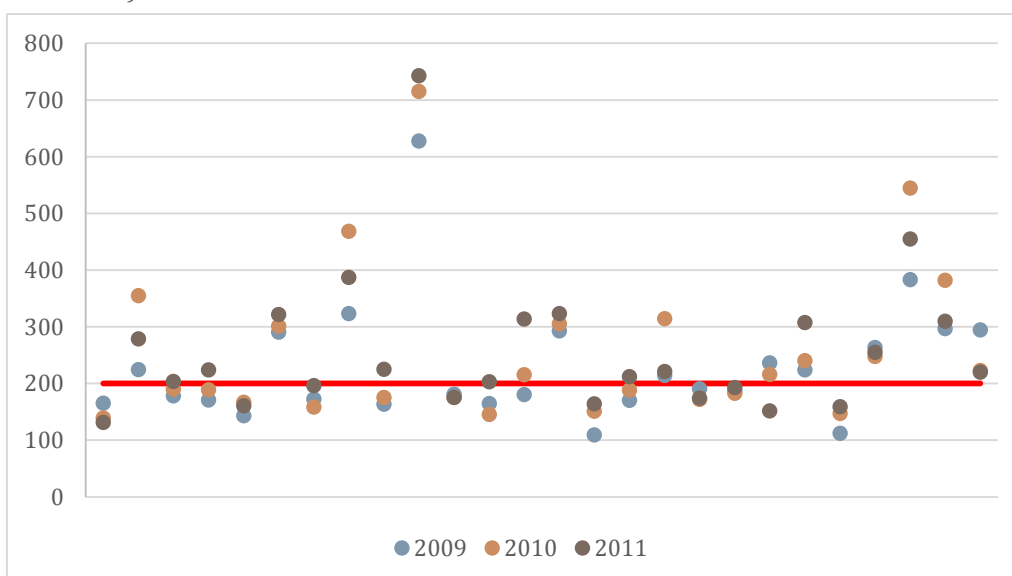
Schemat: Dochody własne powiatów o liczbie mieszkańców od 40 do 80 tys. w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: linia na wysokości 200 zł/mieszkańca nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic wysokości dochodów własnych pomiędzy różnymi kategoriami powiatów

Schemat: Dochody własne powiatów o liczbie mieszkańców poniżej 40 tys. w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: linia na wysokości 200 zł/mieszkańca nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic wysokości dochodów własnych pomiędzy różnymi kategoriami powiatów

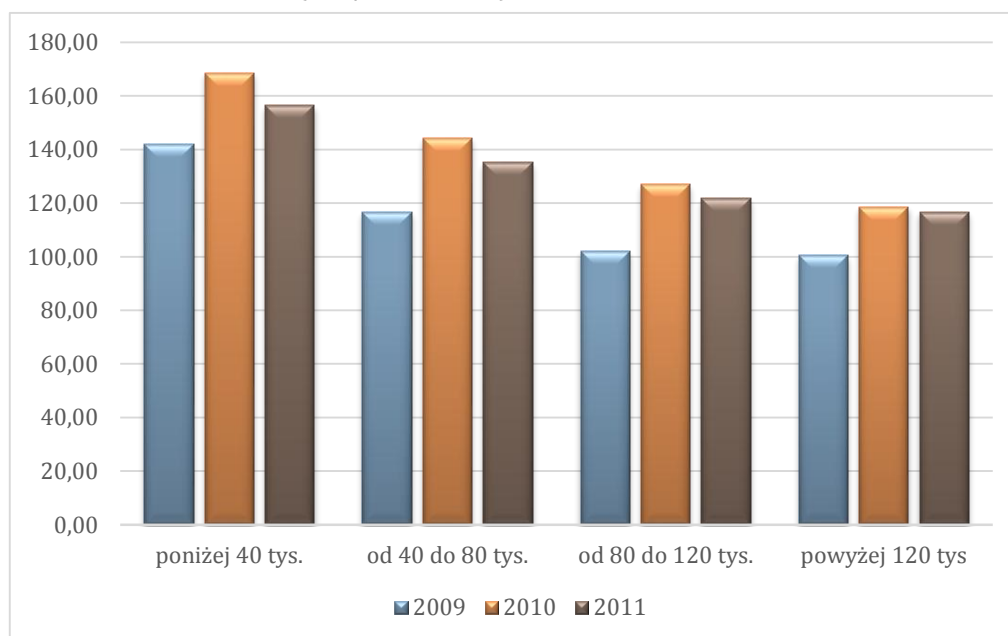
DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Analiza powyższych wykresów pozwala na formułowanie wniosków, że dochody największych powiatów per capita są na zbliżonym poziomie. Z kolei powiatów o wielkości poniżej 40 tys. mieszkańców cechuje ogromne zróżnicowanie wielkości dochodów własnych na mieszkańca. Efekt ten jest zresztą zrozumiały – w dochodach własnych możemy wyróżnić takie, które są zależne od liczby mieszkańców (np. udział w podatku PIT, lecz również dochody z niektórych opłat), jak i niezależne od tej liczby. Skala tych drugich jest często uzależniona od specyficznych warunków lokalnych. Jeśli w danym powiecie dochody takie występują w większym stopniu, to będą one miały większy wpływ na wskaźnik per capita w powiatach małych.

DOCHODY WŁASNE POWIATU W WĄSKIM UJECIU (POMNIEJSZONE O PODATEK PIT I CIT)

Dochody powiatów będące udziałami w PIT i CIT są parą dochodem własnym. Bardziej precyzyjny obraz skali dochodów własnych osiąganych przez powiaty otrzymamy wyłączając z nich udziały powiatów w PIT i CIT. Średnia wartość dochodów własnych powiatu pomniejszona o podatek PIT i CIT (z lat 2009-2011) wahała się w przedziale od 56,78 zł/mieszkańca do 381,65 zł/mieszkańca. Na kolejnych schematach prezentujemy dane, które zweryfikować mają postawioną wcześniej tezę, czy istnieje korelacja między liczą mieszkańców powiatu, a skalą jego dochodów własnych w rozumieniu „wąskim” (po wyłączeniu PIT i CIT).

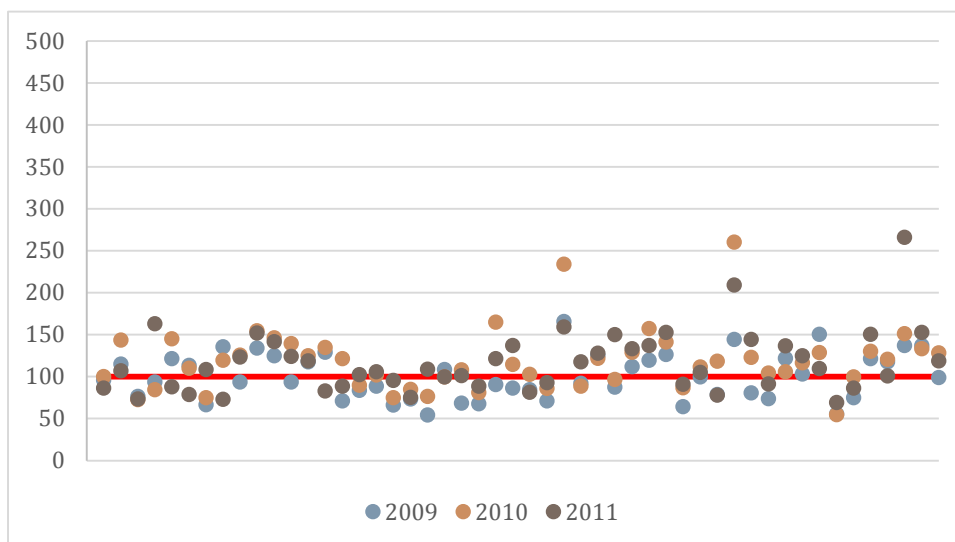
Schemat: Średnia wartość dochodów własnych pomniejszonych o podatek PIT i CIT, w kategoriach powiatów, w latach 2009 – 2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

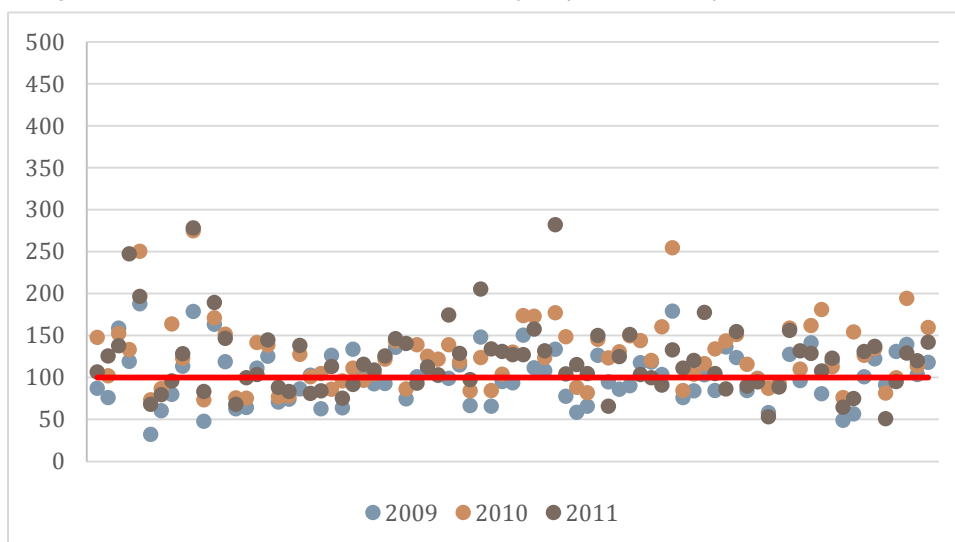
Schemat: Średnia wartość dochodów własnych pomniejszonych o udział w podatku PIT i CIT, w powiatach powyżej 120 tys. mieszkańców, w latach 2009 – 2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: Linia na wysokości 100 zł dochodów na mieszkańca, nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów własnych pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Schemat: Średnia wartość dochodów własnych pomniejszonych o udział w podatku PIT i CIT, w powiatach od 80 do 120 tys. mieszkańców, w latach 2009 – 2011 (w zł/mieszkańca)

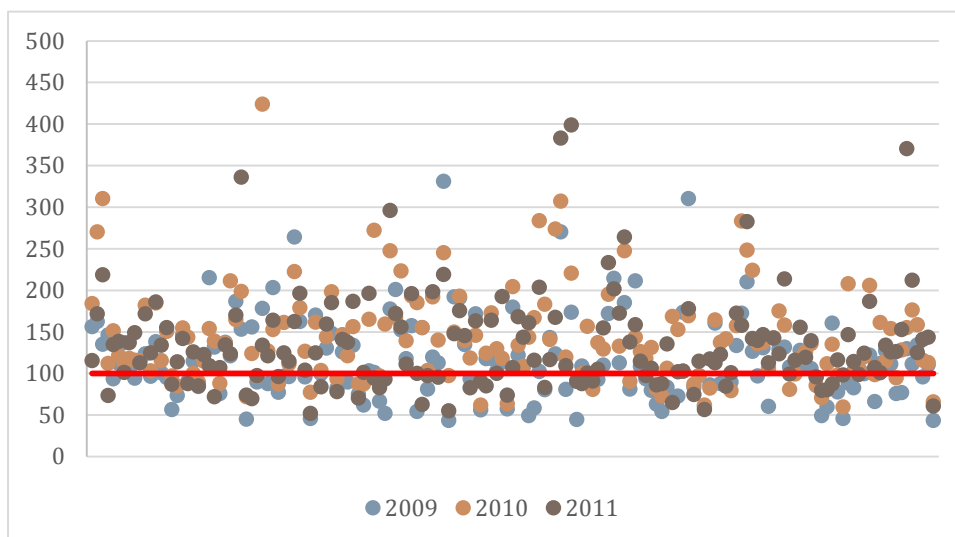


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: Linia na wysokości 100 zł dochodów na mieszkańca, nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów własnych pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

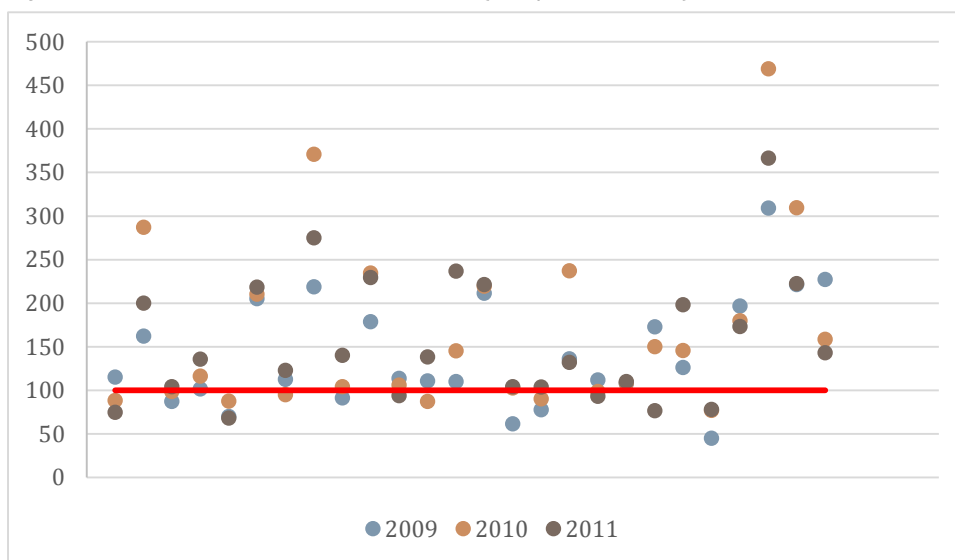
Schemat: Średnia wartość dochodów własnych pomniejszonych o udział w podatku PIT i CIT, w powiatach od 40 do 80 tys. mieszkańców, w latach 2009 – 2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: Linia na wysokości 100 zł dochodów na mieszkańca, nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów własnych pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Schemat: Średnia wartość dochodów własnych pomniejszonych o udział w podatku PIT i CIT, w powiatach poniżej 40 tys. mieszkańców, w latach 2009 – 2011 (w zł/mieszkańca)

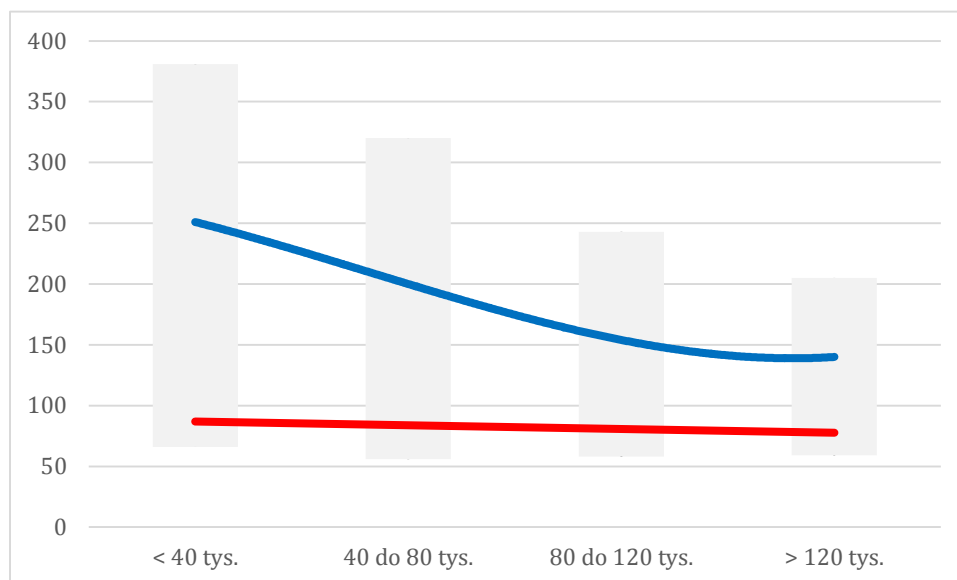


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: Linia na wysokości 100 zł dochodów na mieszkańca, nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów własnych pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Zróżnicowanie dochodów własnych, pomniejszonych o udziały w podatku PIT i CIT, w poszczególnych kategoriach powiatów (dane z lat 2009 – 2011, w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: Linie czerwona i niebieska wyznaczają obszar, w którym mieści się 80 proc. powiatów z danej kategorii

Podobnie jak w przypadku niewyłączenia z dochodów własnych PIT i CIT, także i teraz pojawia się pewna prawidłowość. W największych powiatach rozbieżność pomiędzy wielkością dochodów własnych na mieszkańca, po wyłączeniu udziałów w PIT i CIT, jest stosunkowo niewielka, zgoła odwrotnie jest w przypadku podmiotów najmniejszych, a szczególnie tych poniżej 40 tys. mieszkańców.

W powiatach poniżej 40 tys. mieszkańców dochód własny po wyłączeniu PIT i CIT waha się w granicach od 66,84 do 381,65 zł/mieszkańca, przy czym 80% tych powiatów mieści się w przedziale od 89,69 do 251,27 zł/mieszkańca.

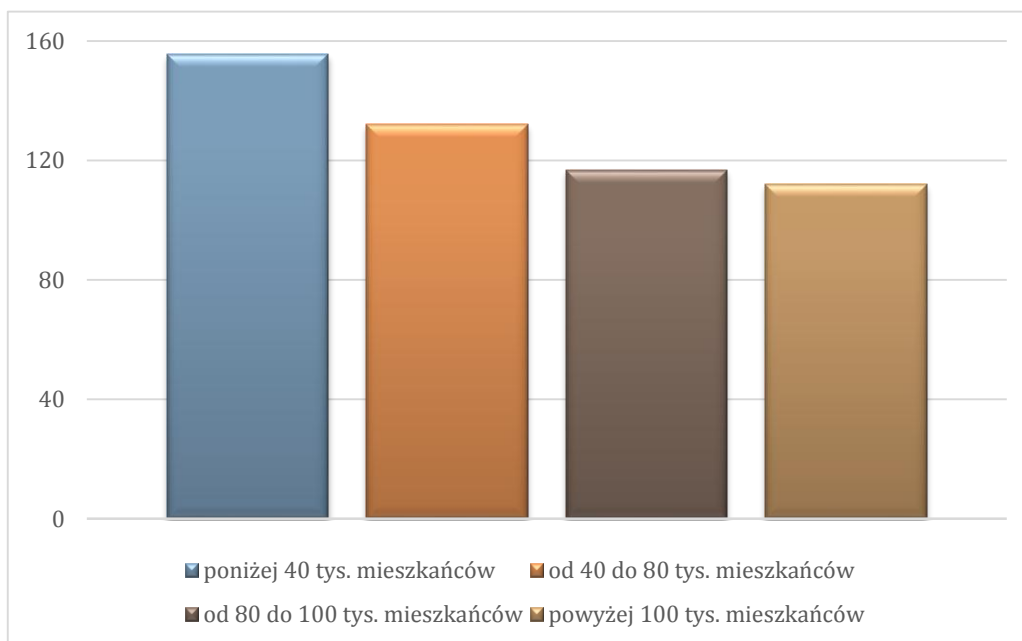
W powiatach pomiędzy 40, a 80 tysięcy mieszkańców dochód własny po wyłączeniu PIT i CIT waha się w granicach pomiędzy 56,78 a 320,24 zł/mieszkańca, przy czym 80% tych powiatów mieści się w przedziale od 82,65 do 200,25 zł/mieszkańca.

W powiatach pomiędzy 80, a 120 tysięcy mieszkańców dochód własny po wyłączeniu PIT i CIT waha się pomiędzy 58,05 a 243,96 zł/mieszkańca, przy czym 80% tych powiatów mieści się w przedziale od 78,51 do 154,25 zł/mieszkańca.

W powiatach powyżej 120 tysięcy mieszkańców dochód własny po wyłączeniu PIT i CIT waha się pomiędzy 59,91 a 204,76 zł/mieszkańca, przy czym 80% tych powiatów mieści się w przedziale od 80,66 do 140,22 zł/mieszkańca.

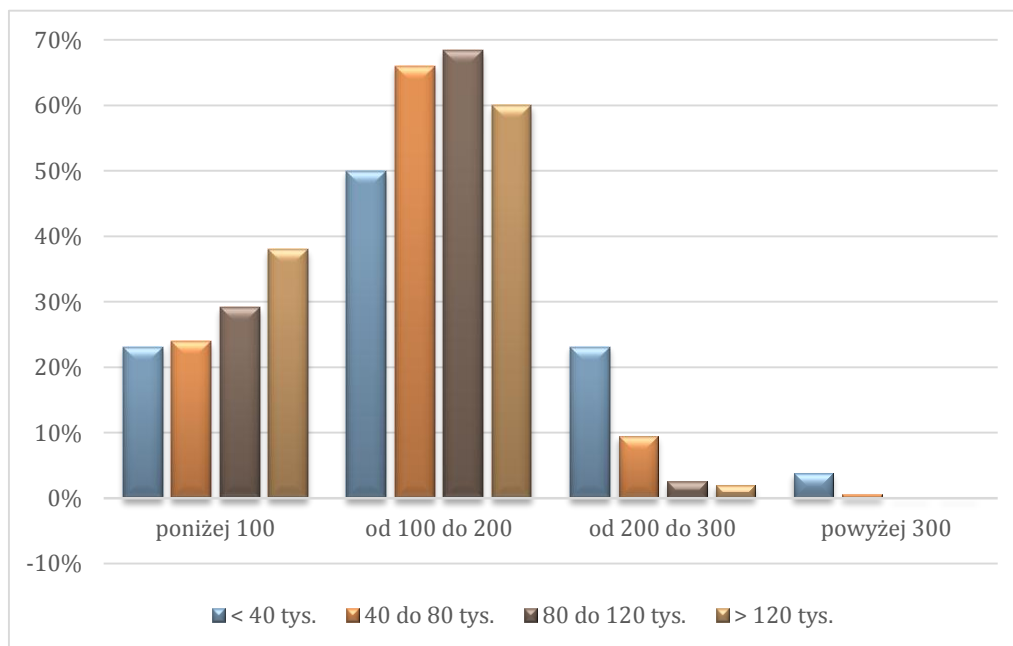
DOCHODY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wartość dochodów własnych, pomniejszonych o udziały w podatku PIT i CIT, w poszczególnych kategoriach powiatów (wartość uśredniona z lat 2009 – 2011, w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Schemat: Powiaty o wysokości dochodów własnych, pomniejszonych o udziały w podatku PIT i CIT, w poszczególnych obszarach kwot (wartość uśredniona z lat 2009 – 2011, w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Wydatki powiatów - wybrane aspekty²¹

WYDATKI MAJĄTKOWE POWIATÓW

Zgodnie z opisywanymi w poprzednich częściach założeniami w ramach powiatu ma następować zaspokojenie wszystkich lokalnych, a ponadgminnych potrzeb społeczeństwa. Wymaga to jednak systematycznej troski o poprawę jakości oferowanych usług – to zaś z kolei wymaga w szczególności inwestycji w bazę majątkową powiatu. Oznacza to, że analiza poziomu ponoszonych przez powiaty wydatków majątkowych jest dość dobrą miarą ich zdolności do zaspokajania potrzeb społecznych.

W tej części raportu prezentujemy zatem informacje na temat wysokości wydatków majątkowych powiatów. Analizie poddamy wysokość wydatków majątkowych pomniejszonych o te dotyczące projektów inwestycyjnych związanych z realizacją zadań zleconych. Pomniejszenie jest związane z faktem, że inwestycje związane z realizacją zadań zleconych zazwyczaj są (a przynajmniej powinny być) finansowane z odpowiedniej dotacji przyznanej na ten cel. Tak określone wydatki majątkowe odnosić będziemy do wydatków ogółem pomniejszonych o wydatki na obsługę długu. Wysokość wydatków majątkowych porównywać będziemy pomiędzy różnymi kategoriami powiatów.

Tabela. Wydatki majątkowe powiatów w latach 2009 – 2011 (w zł, %)

	wydatki ogółem ²²	wydatki majątkowe ²³	wskaźnik wydatków majątkowe do wydatków ogółem ²⁴
2009	21 005 208 558	3 832 980 751	18,25%
2010	23 632 210 288	4 954 490 788	20,96%
2011	23 777 965 175	3 843 074 920	16,16%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

²¹ Na podstawie danych za lata 2009-2011 uzyskanych z Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów

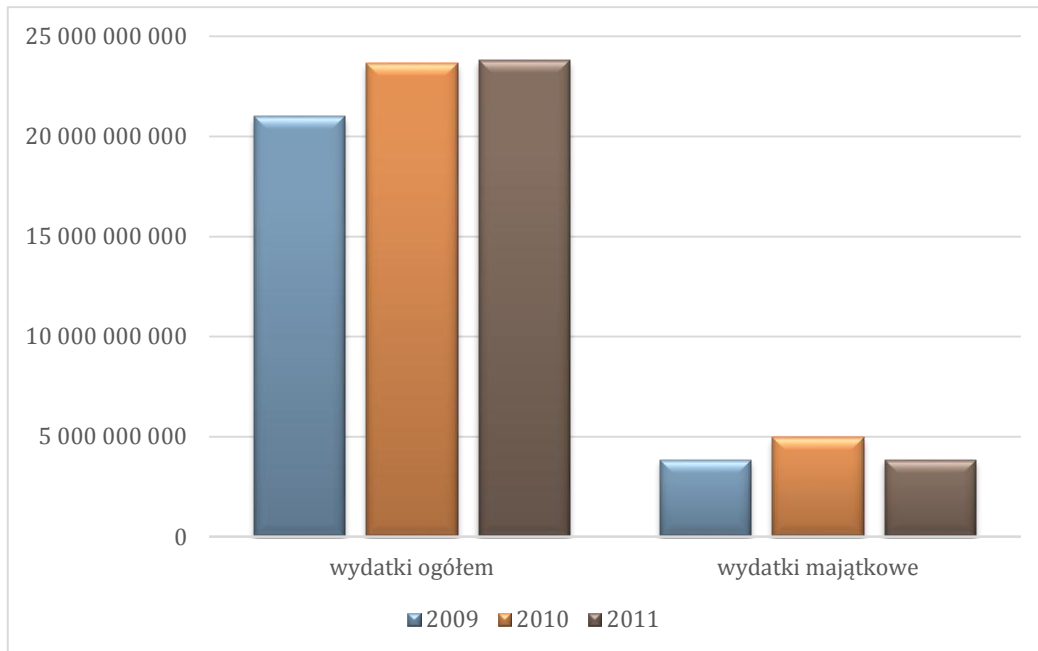
²² pomniejszone o wydatki na obsługę długu

²³ pomniejszone o wydatki dotyczące zadań zleconych (inwestycyjne)

²⁴ pomniejszone o wydatki dotyczące zadań zleconych (inwestycyjne)

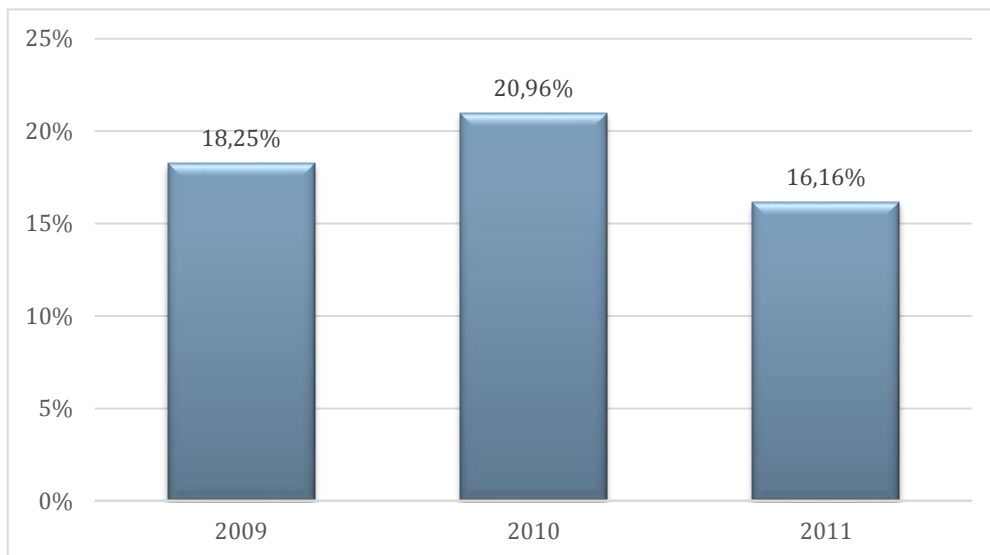
WYDATKI POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat. Wydatki majątkowe powiatów w latach 2009 – 2011 (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Schemat. Udział wydatków majątkowych powiatów w wydatkach ogółem, w latach 2009 – 2011 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

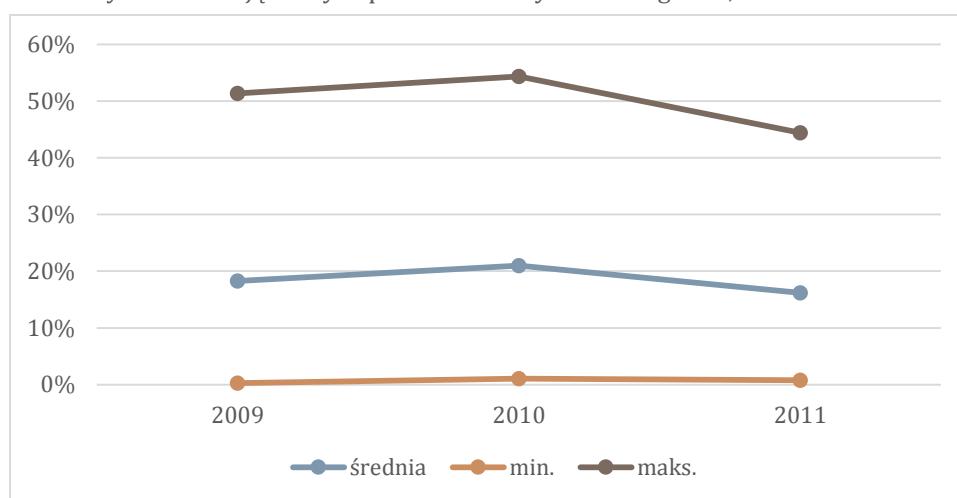
WYDATKI POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Tabela: Udział wydatków majątkowych powiatów w wydatkach ogółem, w latach 2009 – 2011 (w %)

	2009	2010	2011
średnia	18,25%	20,96%	16,16%
min.	0,25%	1,07%	0,75%
maks.	51,35%	54,37%	44,39%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Schemat: Udział wydatków majątkowych powiatów w wydatkach ogółem, w latach 2009 – 2011 (w %)

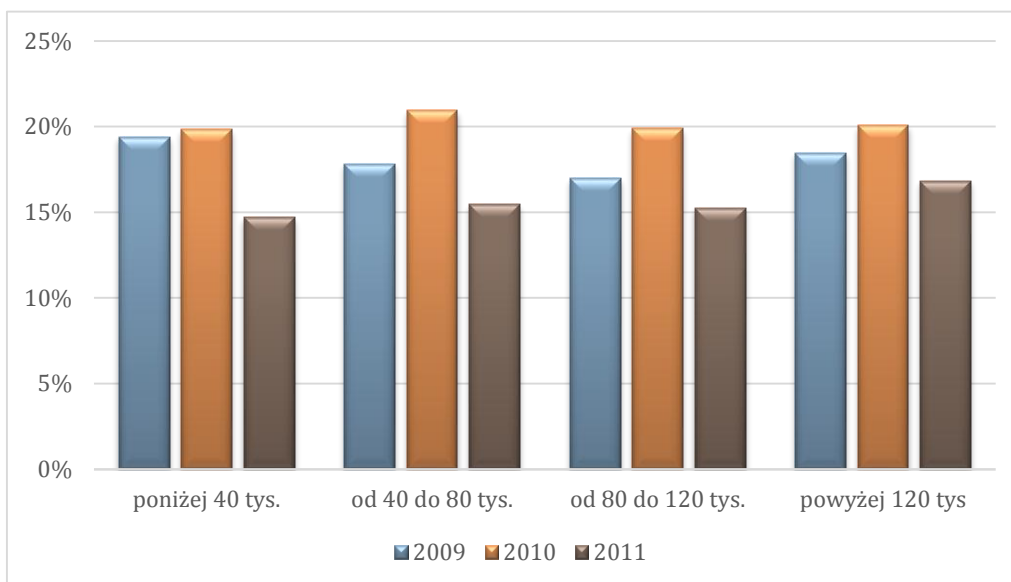


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Istnienie powiatów mających odsetek wydatków majątkowych w wydatkach ogółem na poziomie 1% wyraźnie wskazuje na konieczność przemyślenia systemu dochodów. Stan taki wskazuje bowiem na utratę przez niektóre społeczności powiatowe zdolności do realizacji zadań ukierunkowanych na rozwój, w tym odtwarzanie własnego potencjału do świadczenia usług publicznych na nie pogorszonym poziomie. Utrzymywanie takiego stanu w dłuższej perspektywie czasu stanowi istotne zagrożenie dla realizacji zadań – tymczasem jak można to dostrzec na kolejnych wykresach, w niektórych jednostkach niski poziom wydatków majątkowych nie jest sytuacją incydentalną, lecz powtarzającą się w kolejnych latach.

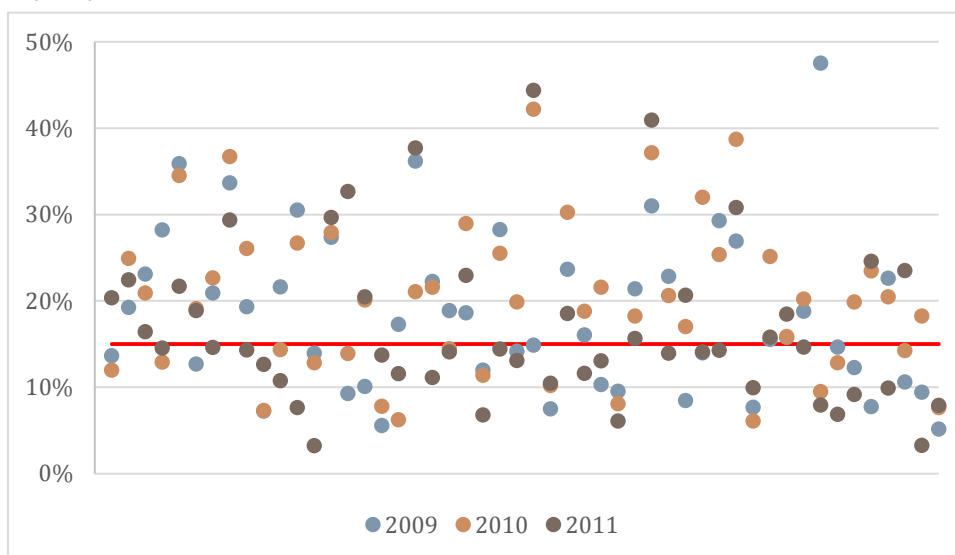
WYDATKI POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat. Wydatki majątkowe w wydatkach ogółem, w poszczególnych kategoriach powiatów, w latach 2009 - 2011 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Schemat: Wydatki majątkowe w wydatkach ogółem w powiatach powyżej 120 tys. mieszkańców, w latach 2009-2011 (w %)

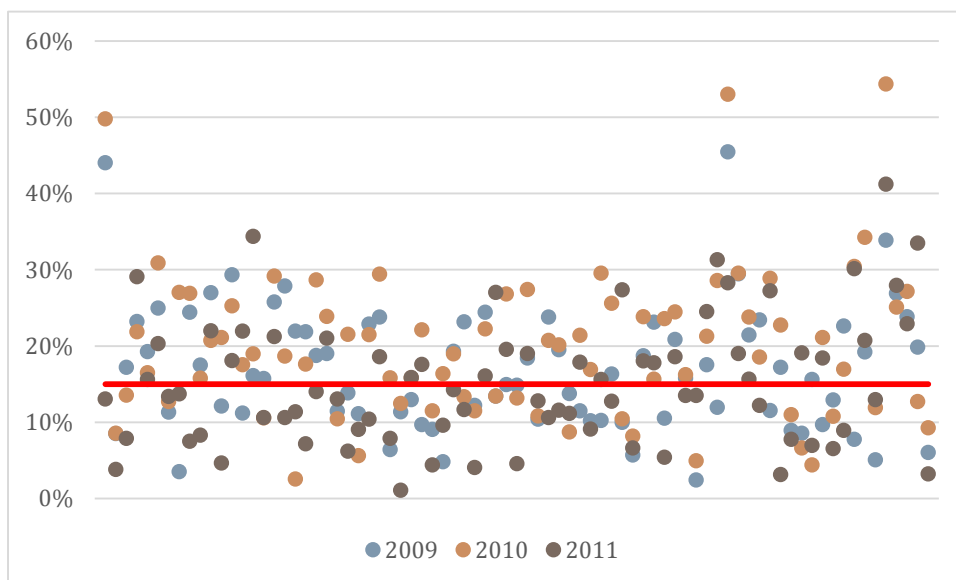


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów

Uwaga: Linia na wysokości 15 proc. wydatków majątkowych nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

WYDATKI POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

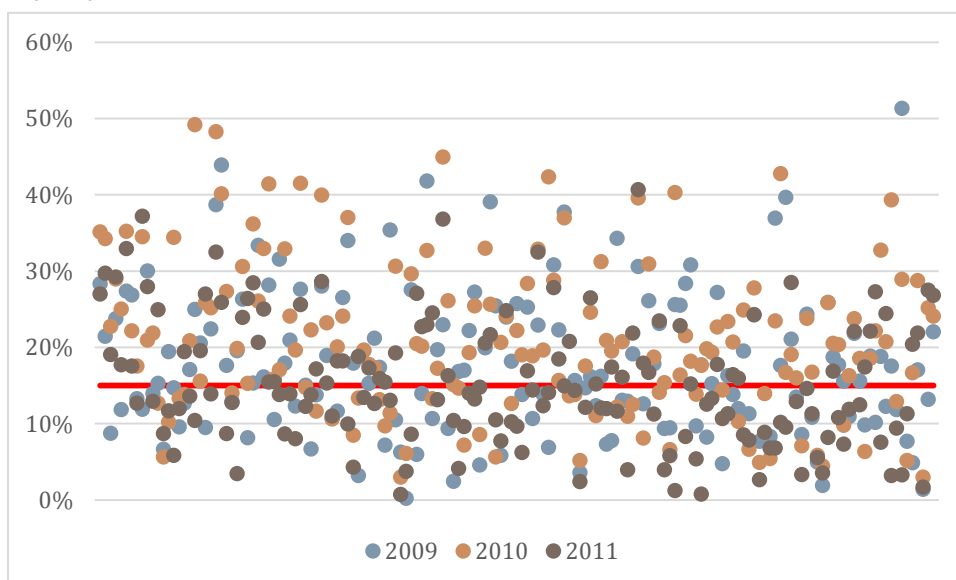
Schemat: Wydatki majątkowe w wydatkach ogółem w powiatach od 80 do 120 tys. mieszkańców, w latach 2009-2011 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 15 proc. wydatków majątkowych nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Schemat: Wydatki majątkowe w wydatkach ogółem w powiatach od 40 do 80 tys. mieszkańców, w latach 2009-2011 (w %)

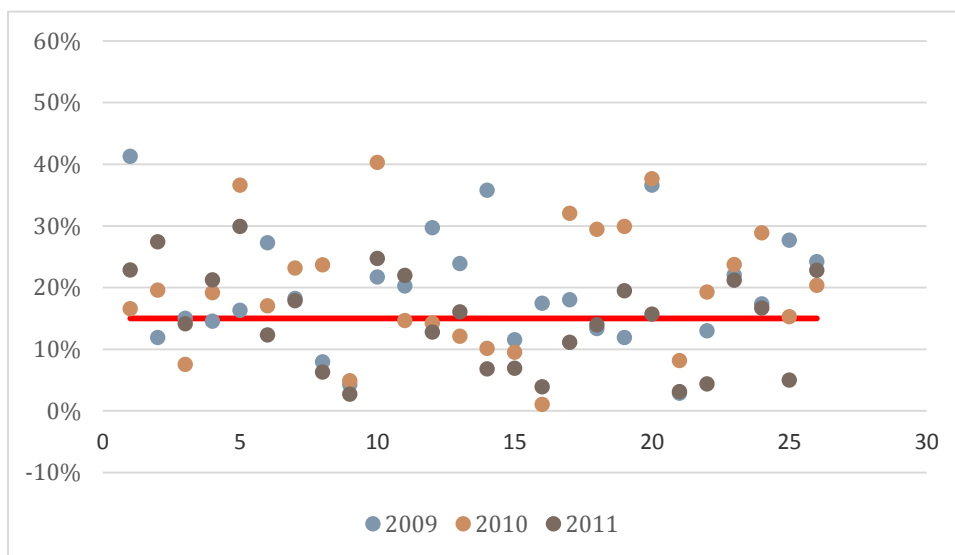


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 15 proc. wydatków majątkowych nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

WYDATKI POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

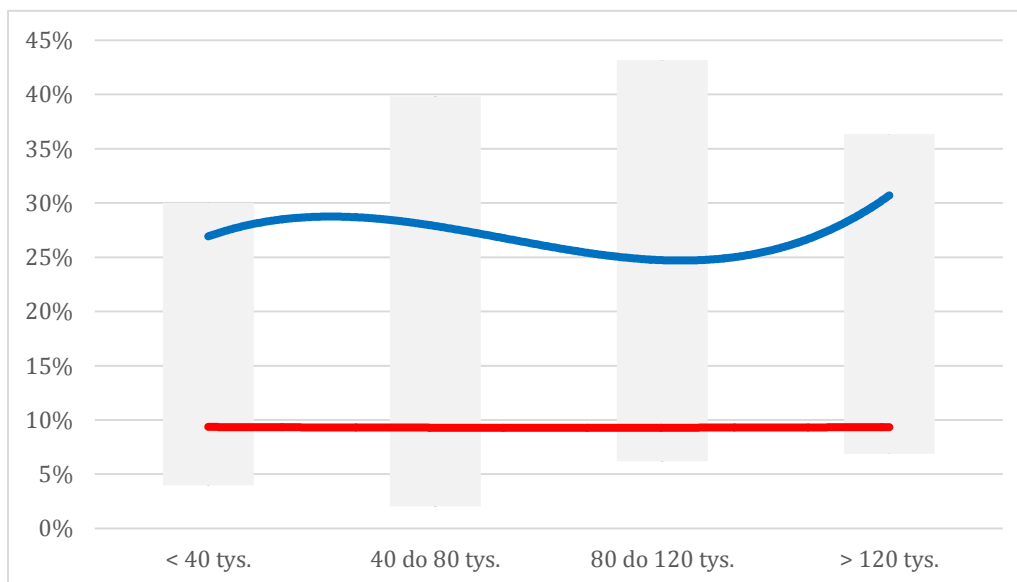
Schemat: Wydatki majątkowe w wydatkach ogółem w powiatach poniżej 40 tys. mieszkańców, w latach 2009-2011 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 15 proc. wydatków majątkowych nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości dochodów pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Schemat: Zróżnicowanie wydatków majątkowych, w poszczególnych kategoriach powiatów (dane z lat 2009 – 2011, w %)



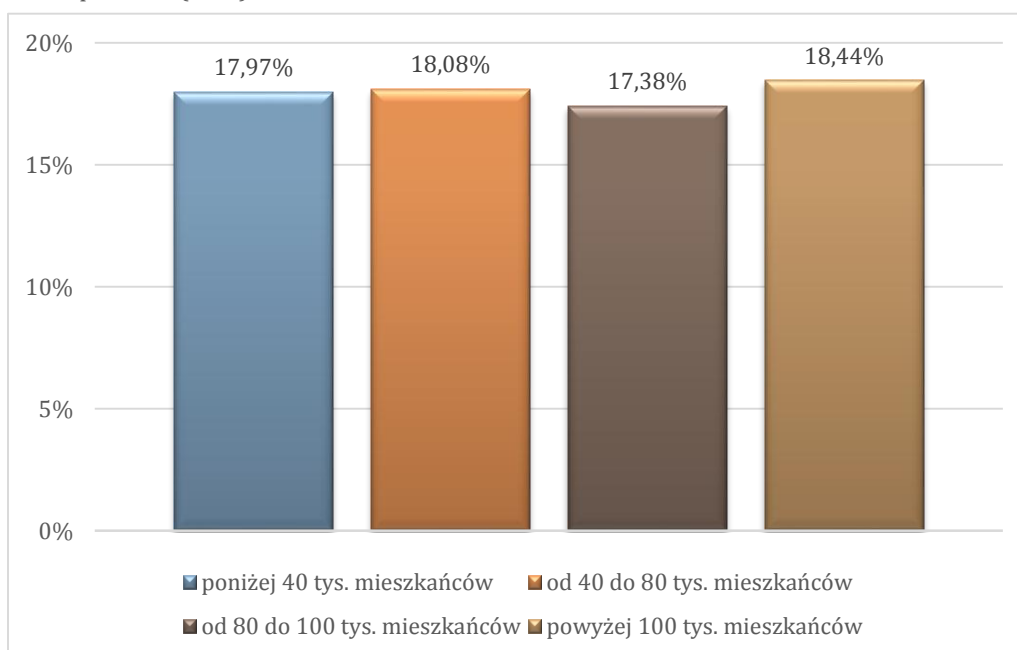
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linie czerwona i niebieska wyznaczają obszar, w którym mieści się 80 proc. powiatów z danej kategorii.

WYDATKI POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

W powiatach o wielkości poniżej 40 tys. mieszkańców rozbieżność pomiędzy wydatkami majątkowymi waha się w granicach od 3,97% do 30%, przy czym aż 80% tych powiatów realizuje te wydatki na poziomie 10 do 27%. W powiatach od 40 do 80 tys. mieszkańców rozbieżność pomiędzy wydatkami majątkowymi waha się w granicach od 2,03% do 39,84%, a podobnie jak wyżej 80% z nich realizuje te wydatki w przedziale 10, a 27%. Z kolei w powiatach od 80 do 120 tys. mieszkańców wysokości wydatków waha się w przedziale 6,19% do 43,17%, przy czym 80 % tych powiatów realizuje te wydatki na poziomie 9, a 25%. W największych powiatach o liczbie mieszkańców powyżej 120 tys. mieszkańców wydatki majątkowe waha się w granicach od 6,88% do 36,36%, przy czym 80% tych powiatów realizuje je na poziomie między 9, a 31%.

Schemat: Średnia wartość udziałów wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2009 – 2011 wg wielkości powiatu (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Nie zaobserwowano zbieżności pomiędzy wysokością wydatków majątkowych a wielkością powiatu mierzoną jego liczbą mieszkańców.

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Wynik finansowy powiatów - wybrane aspekty²⁵

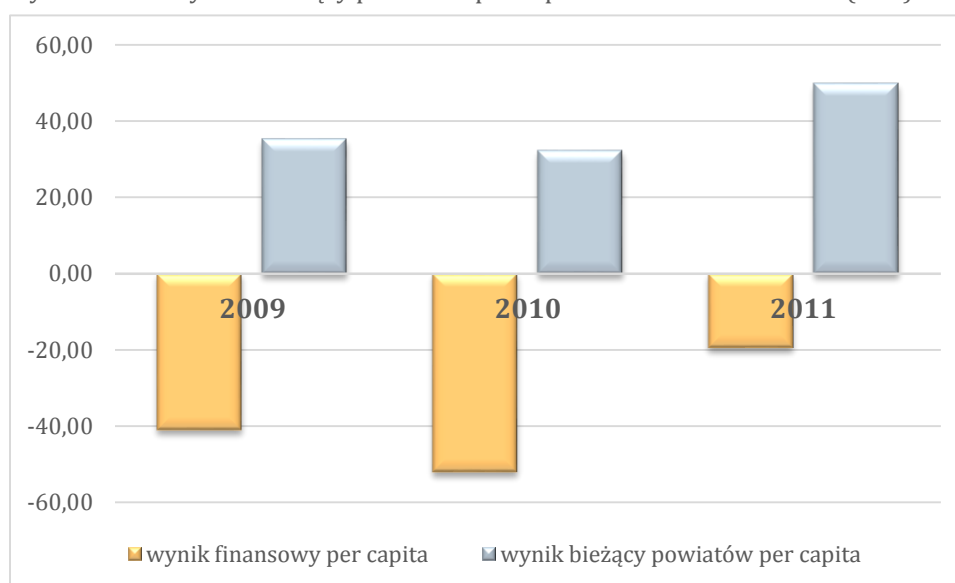
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW

Tabela. Wynik finansowy oraz bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 (w zł)

	wynik finansowy per capita	wynik bieżący powiatów per capita
2009	-41,00	35,32
2010	-51,96	32,30
2011	-19,46	49,71

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Schemat. Wynik finansowy oraz bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

²⁵ Na podstawie danych za lata 2009-2011 uzyskanych z Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów

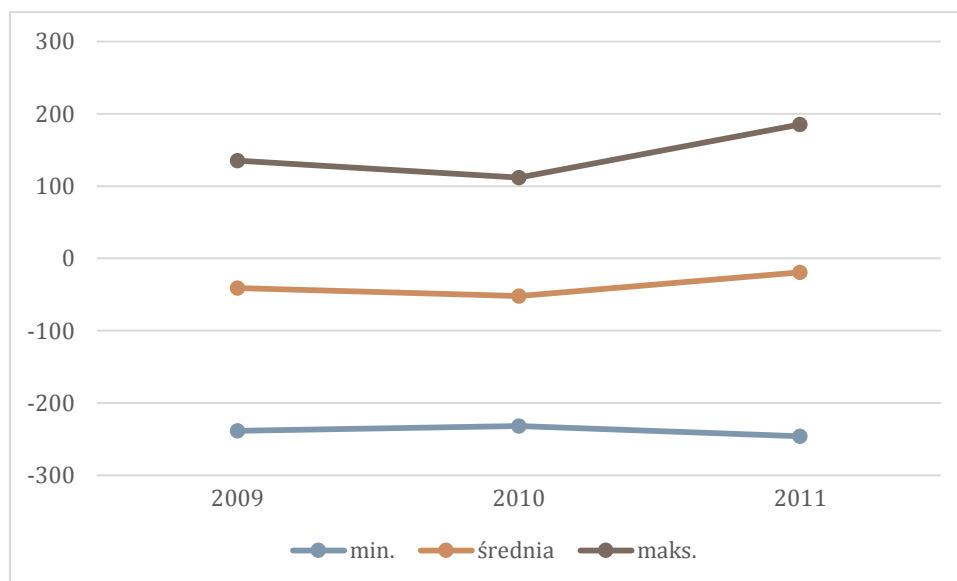
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Tabela. Najwyższy i najniższy wynik finansowy powiatów per capita w latach 2009 – 2011

	2009	2010	2011
<i>średnia</i>	-41	-51,96	-19,46
<i>min.</i>	-238,55	-231,94	-246,03
<i>maks.</i>	135,26	111,83	185,26
<i>mediana</i>	-33,64	-47,36	-11,74

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

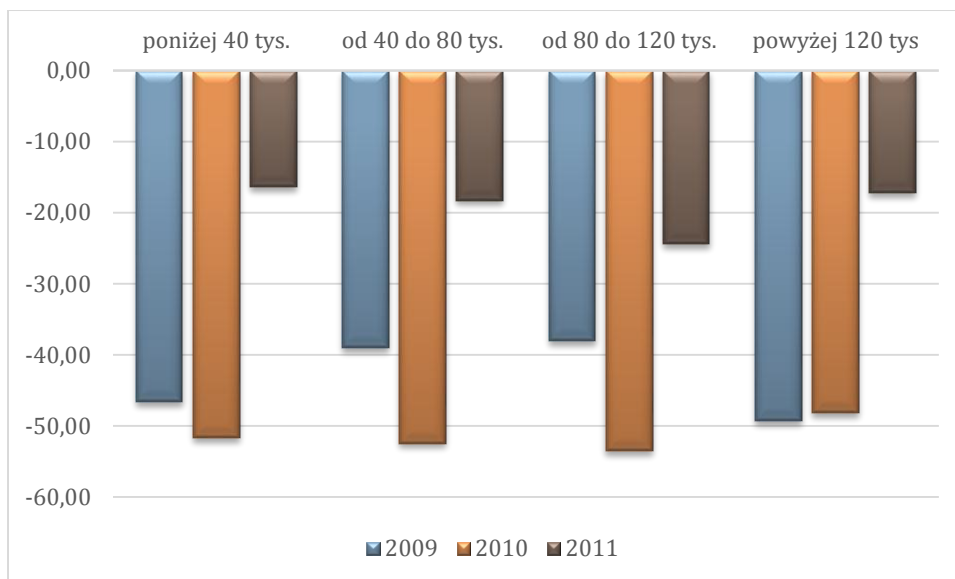
Schemat. Najwyższy i najniższy wynik finansowy powiatów per capita w latach 2009 – 2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

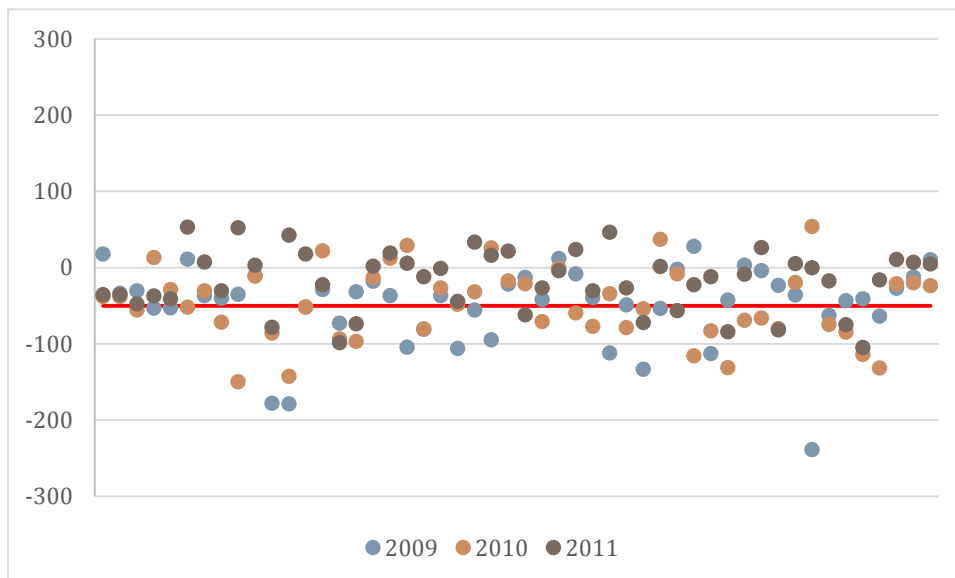
Schemat. Wynik finansowy powiatów per capita w latach 2009 – 2011 wg wielkości powiatu



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Na wynik finansowy w roku 2011 wpływ może mieć zmiana przepisów dotyczących metodologii wyznaczania dopuszczalnego progu zadłużenia (w efekcie wynik poprawia się nie realnie, a księgowo).

Schemat: Wyniku finansowego powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów powyżej 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)

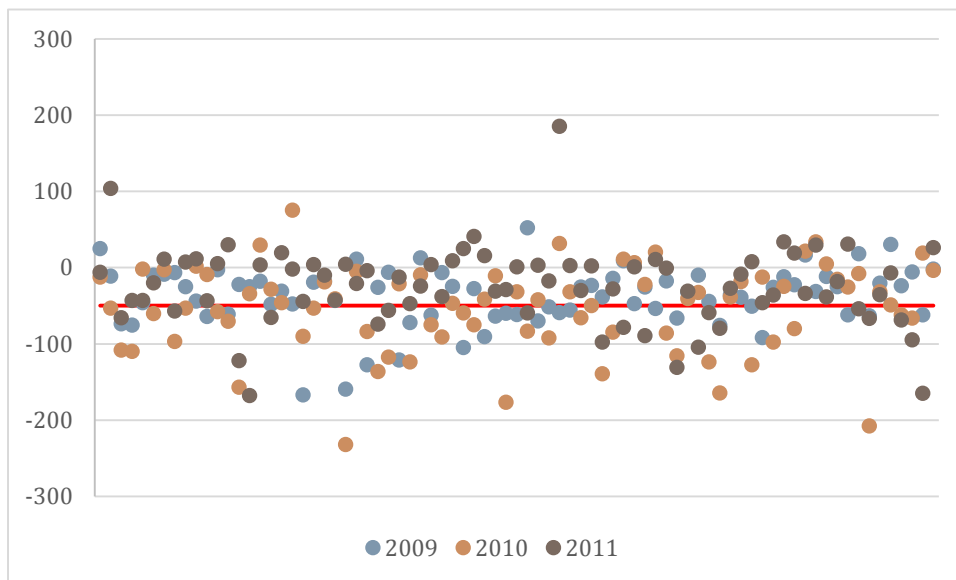


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości -50 nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku finansowego pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

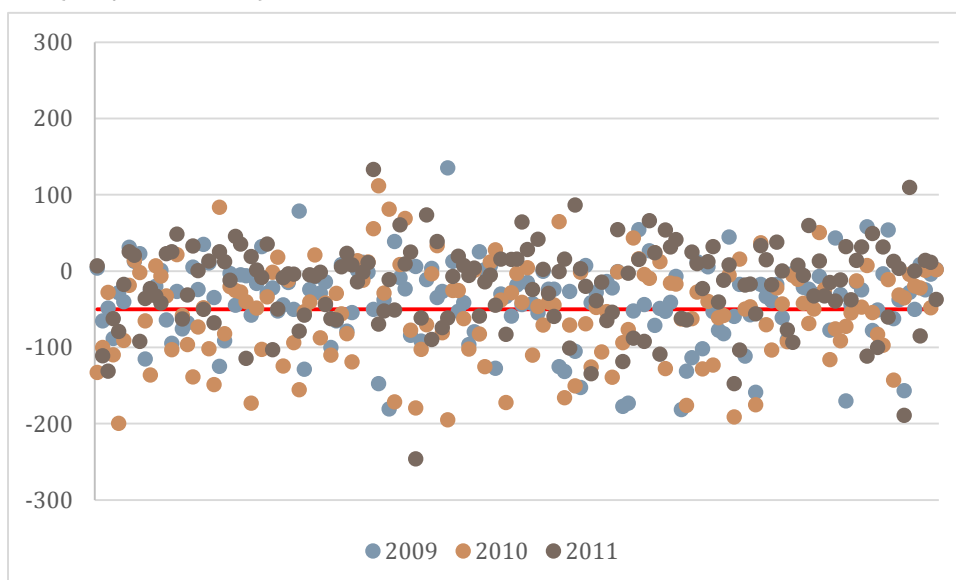
Schemat: Wynik finansowy powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 80 do 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości -50 nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku finansowego pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Schemat: Wynik finansowy powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 40 do 80 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)

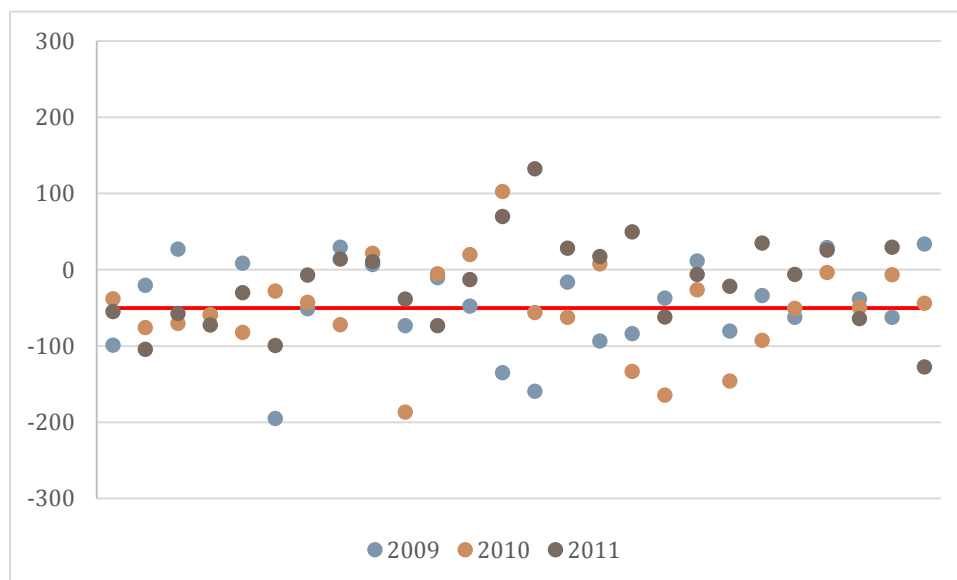


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości -50 nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku finansowego pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wynik finansowy powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów poniżej 40 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)

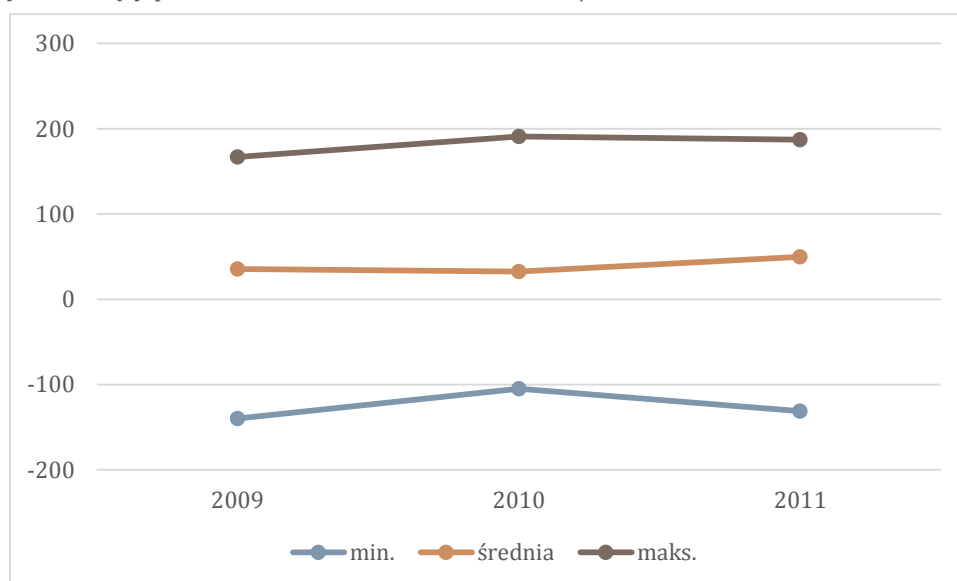


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości -50 nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku finansowego pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Wynik bieżący powiatów per capita

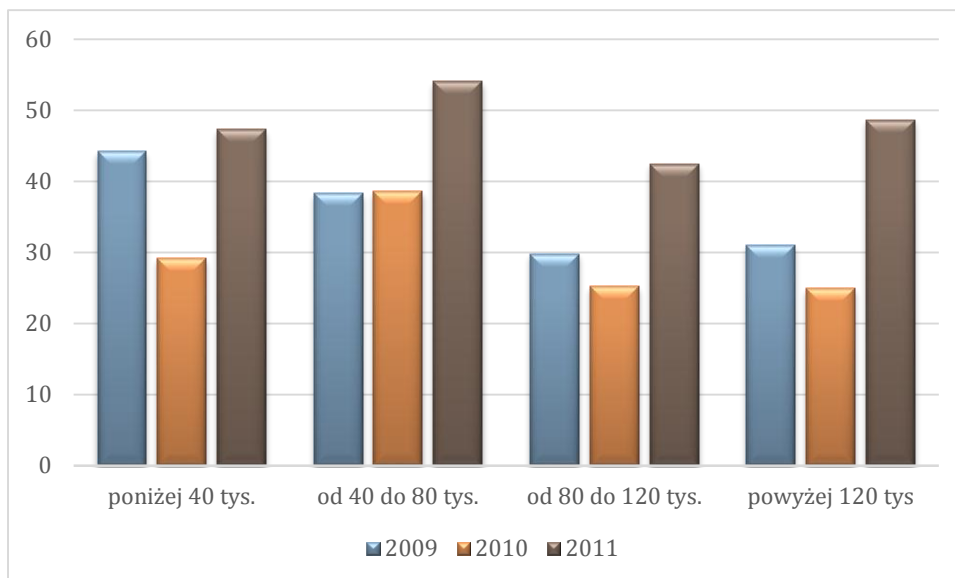
Tabela. Wynik bieżący powiatów, w latach 2009 – 2011, w zł/mieszkańca



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

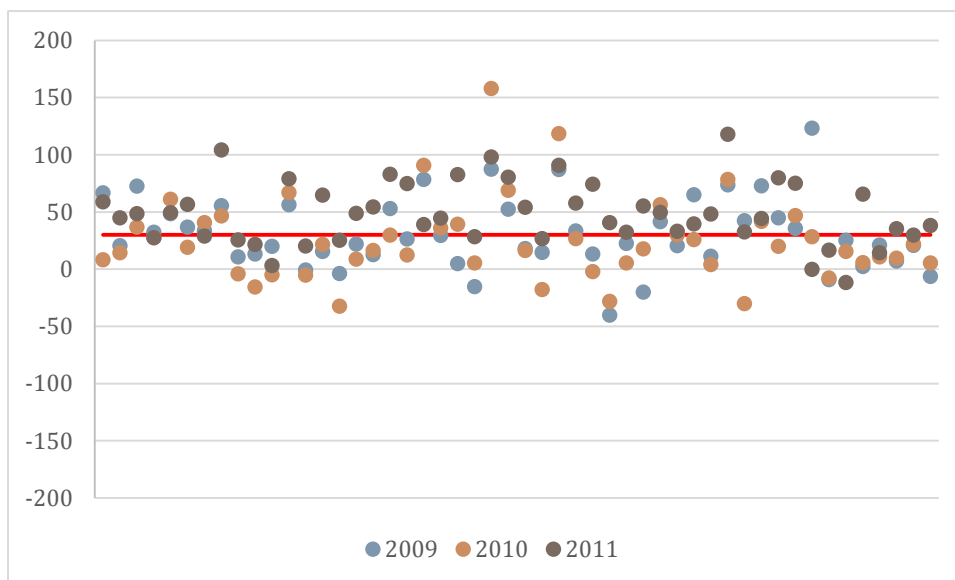
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat. Wynik bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 wg wielkości powiatu



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Schemat: Wynik bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów powyżej 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)

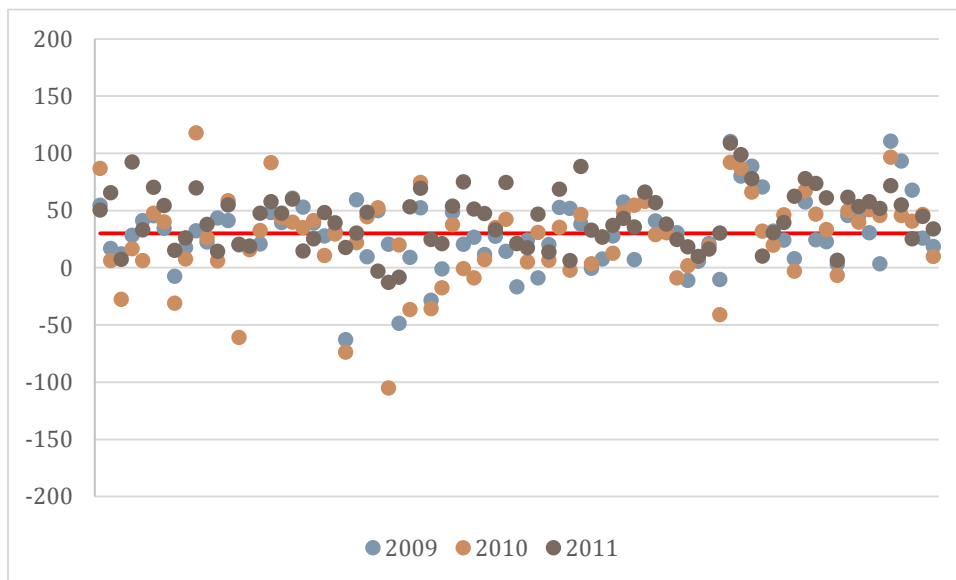


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 30 zł wyniku bieżącego nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

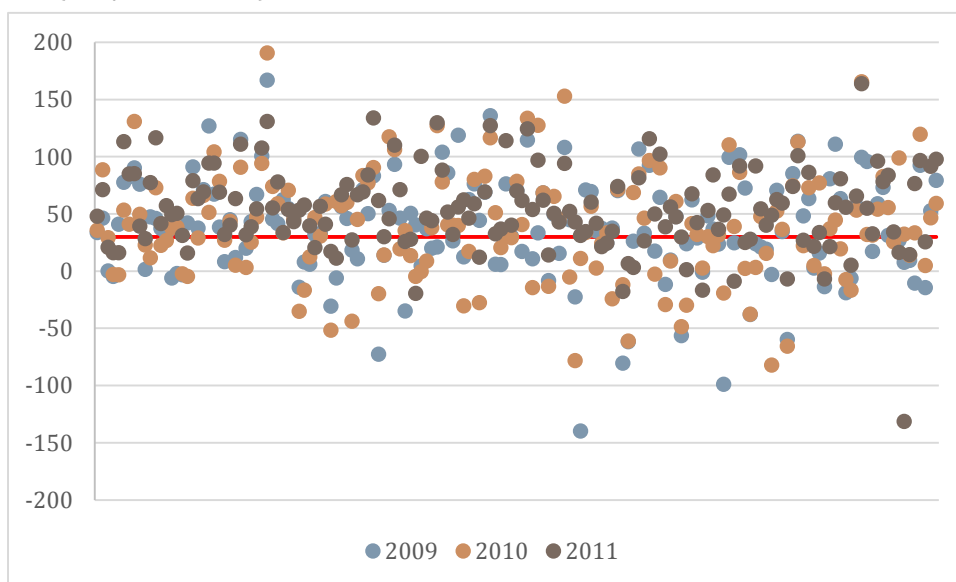
Schemat: Wynik bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów pomiędzy 80 a 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 30 zł wyniku bieżącego nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

Schemat: Wynik bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów pomiędzy 40 a 80 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)

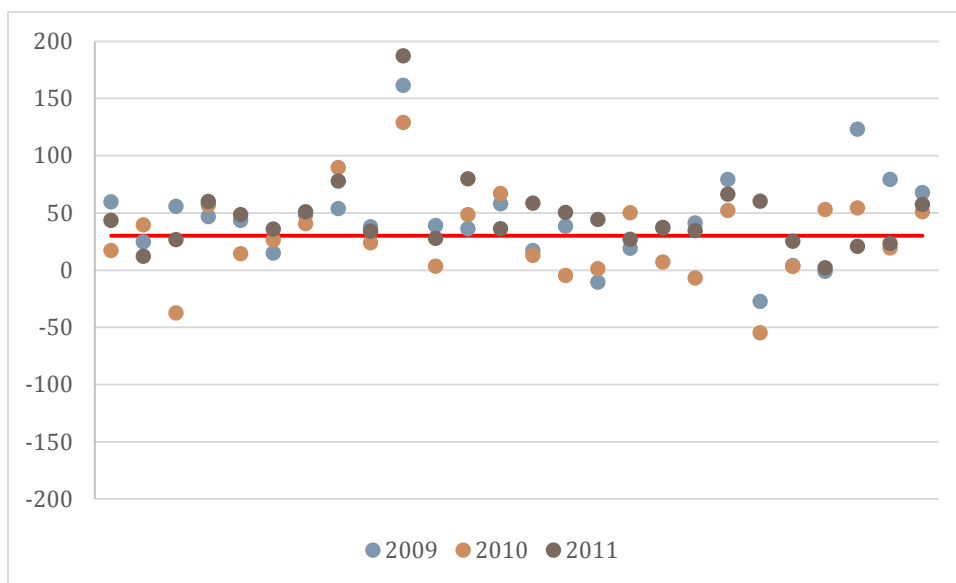


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 30 zł wyniku bieżącego nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wynik bieżący powiatów per capita w latach 2009 – 2011 dla powiatów poniżej 40 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)

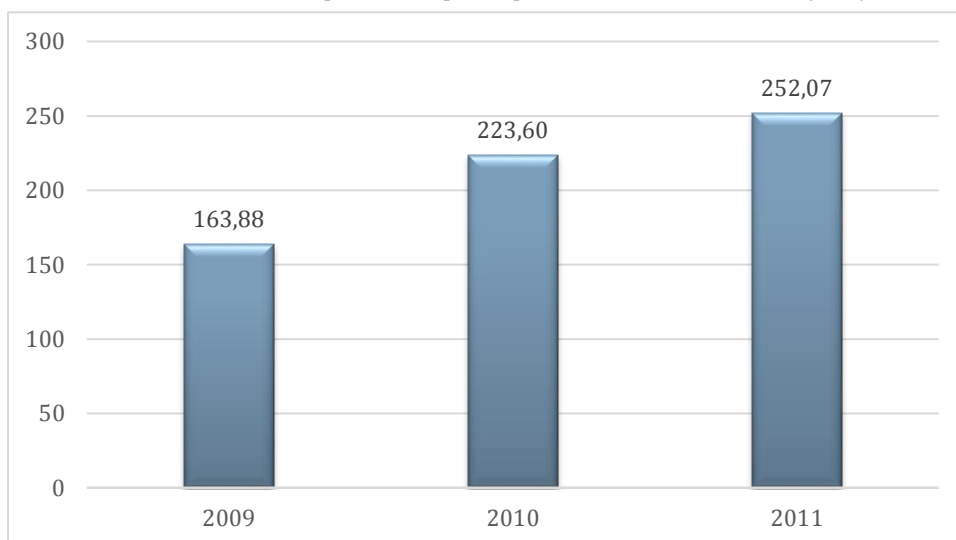


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Uwaga: Linia na wysokości 30 zł wyniku bieżącego nie jest wartością średnią, a jedynie punktem odniesienia dla oceny różnic w wysokości wyniku pomiędzy poszczególnymi kategoriami powiatów.

ZADŁUŻENIE POWIATÓW

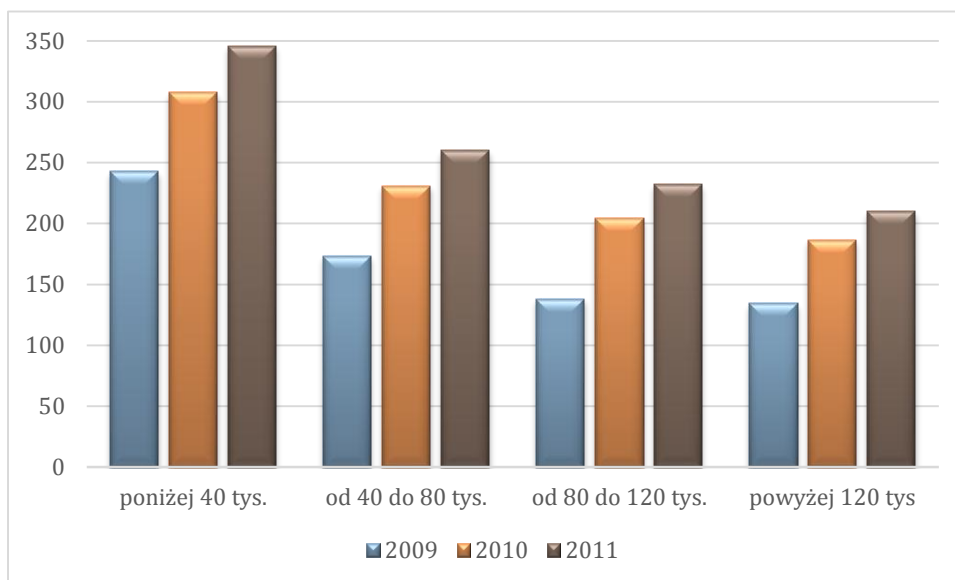
Schemat: Średnia wartość zadłużenia powiatów per capita, w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

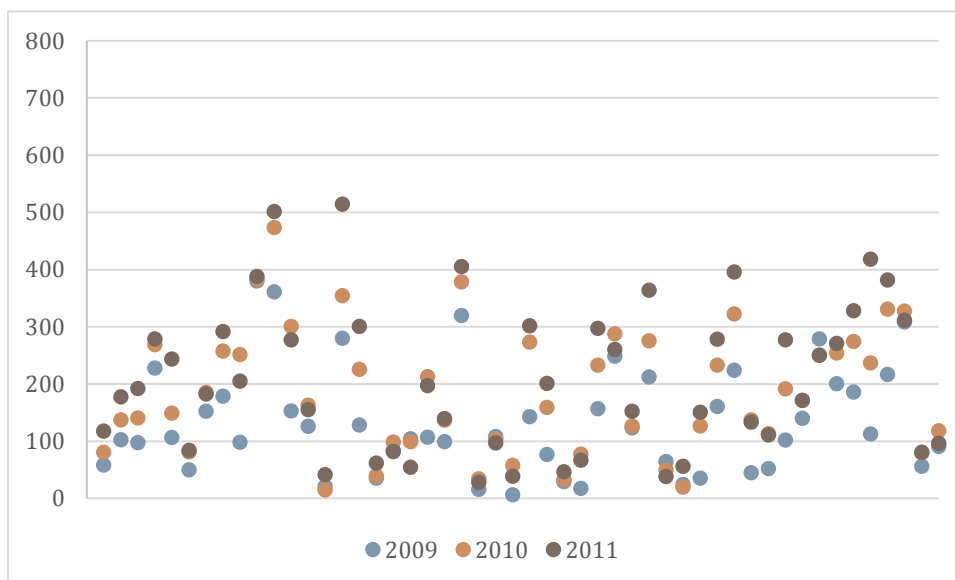
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Średnia wartość zadłużenia per capita, w poszczególnych kategoriach powiatów, w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

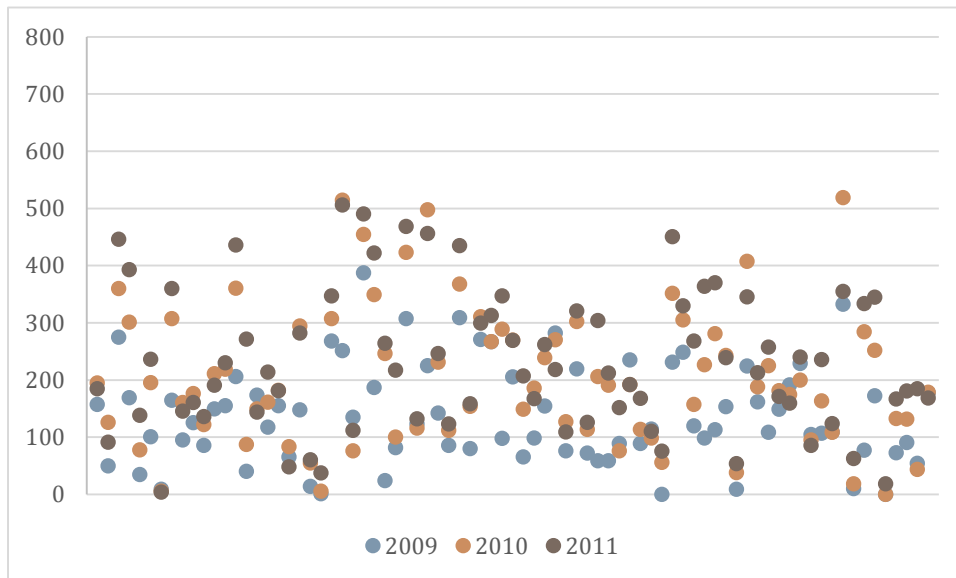
Schemat: Wysokość średniej wartości zadłużenia w latach 2009 - 2011 dla powiatów powyżej 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

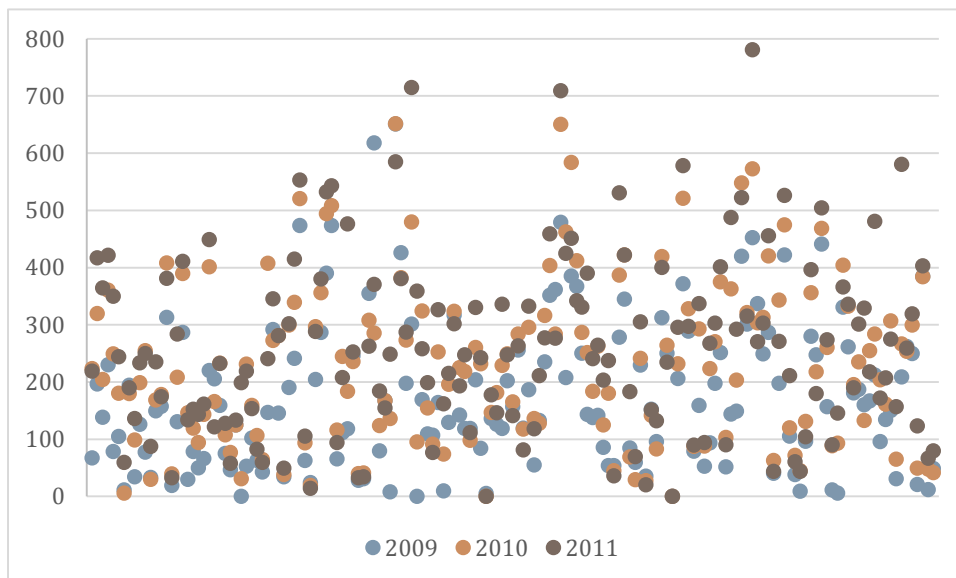
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wysokość średniej wartości zadłużenia w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 80 do 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

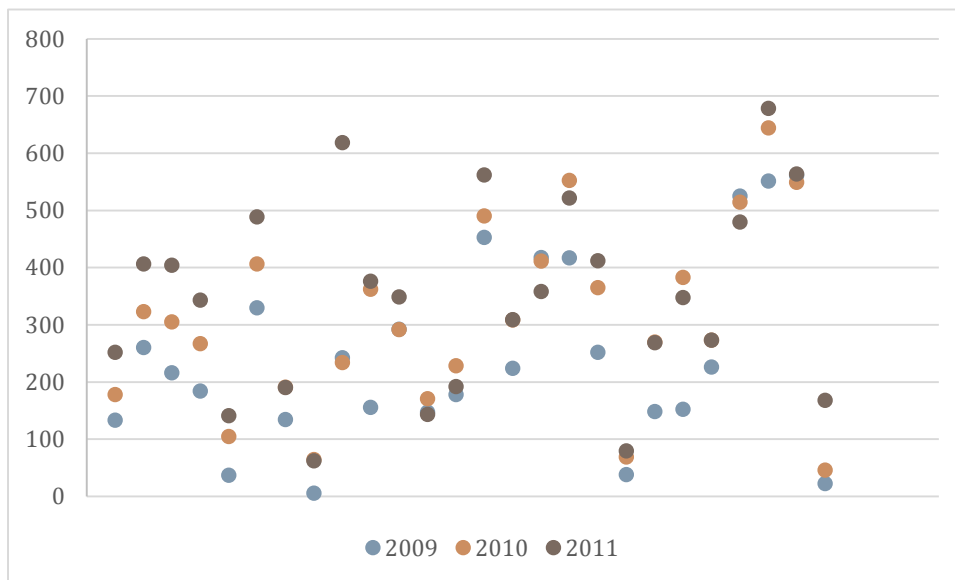
Schemat: Wysokość średniej wartości zadłużenia w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 40 do 80 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wysokości średniej wartości zadłużenia w latach 2009 – 2011 dla powiatów poniżej 40 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

W przeliczeniu per capita widoczna jest znacznie większa skala zadłużenia małych powiatów.

CZĘŚĆ WYRÓWNAWCZA SUBWENCJI OGÓLNEJ

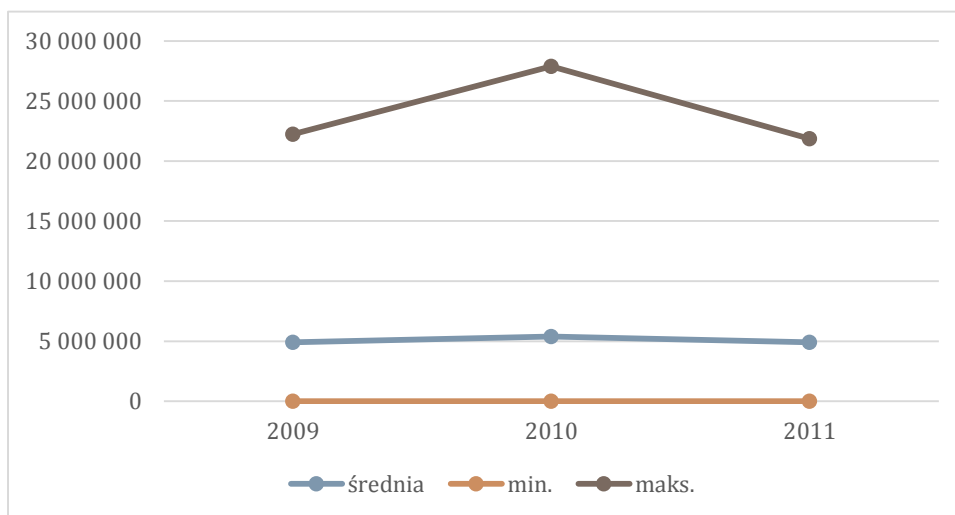
Tabela. Średnia wysokość otrzymywanej przez powiat części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009-2011 (w zł)

	2009	2010	2011
średnia	4 911 005,94	5 392 904,09	4 912 927,59
min.	0,00	0,00	0,00
maks.	22 245 785,00	27 892 780,00	21 848 895,00
mediana	4 502 992,50	4 771 156,00	4 543 329,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

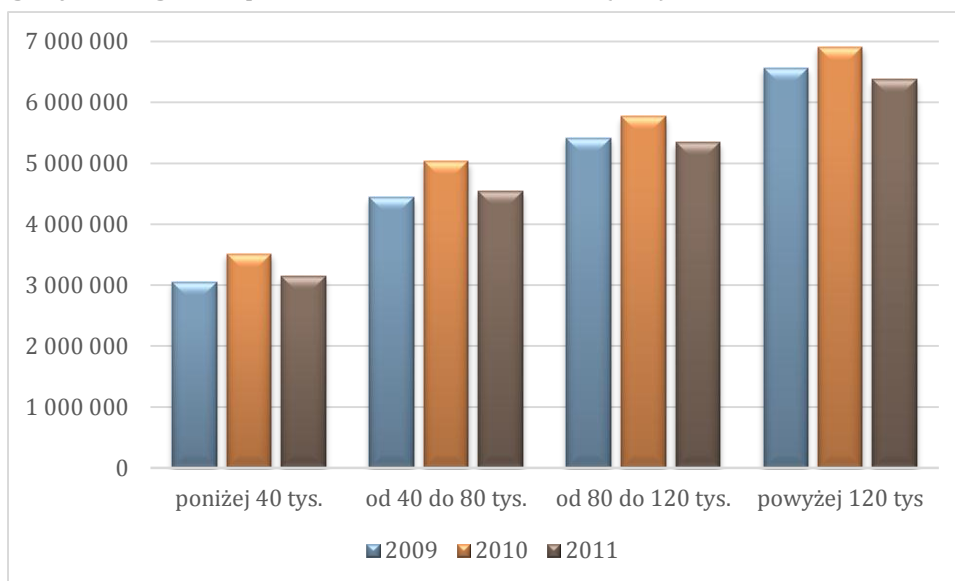
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat. Średnia wysokość otrzymywanej przez powiat części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009-2011 (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Schemat: Średnia wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej, w poszczególnych kategoriach powiatów, w latach 2009-2011 (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

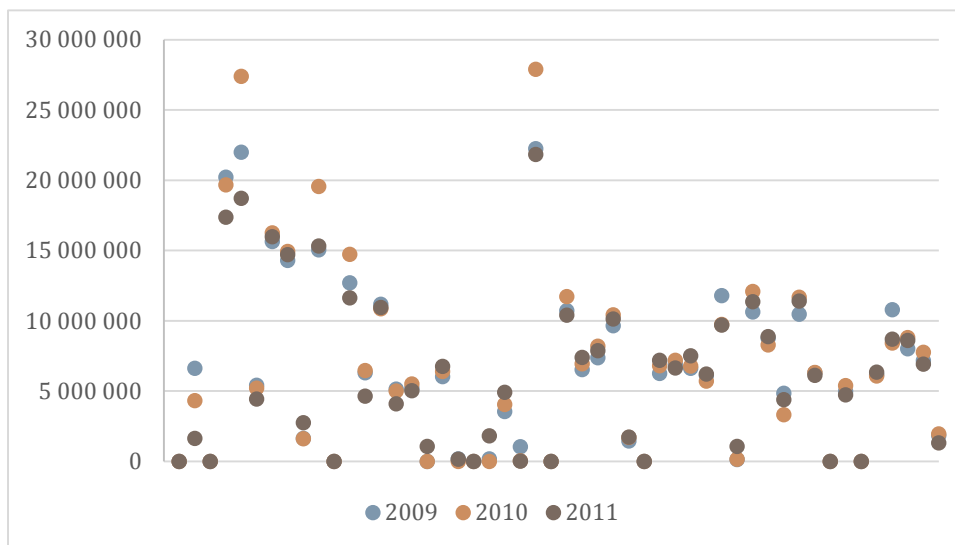
Niżej na schematach zobrazowano jak ogromne jest zróżnicowanie powiatów w zakresie korzystania z części wyrównawczej subwencji ogólnej.

Wartym podkreślenia jest fakt, że w 2009 roku 20 powiatów nie skorzystało z części wyrównawczej subwencji ogólnej, w roku 2010 liczba ta wynosiła 23, natomiast w 2011 – 21. Co charakterystyczne 18 z ww. to te same jednostki (przez okres trzech lat nie skorzystały z subwencji).

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

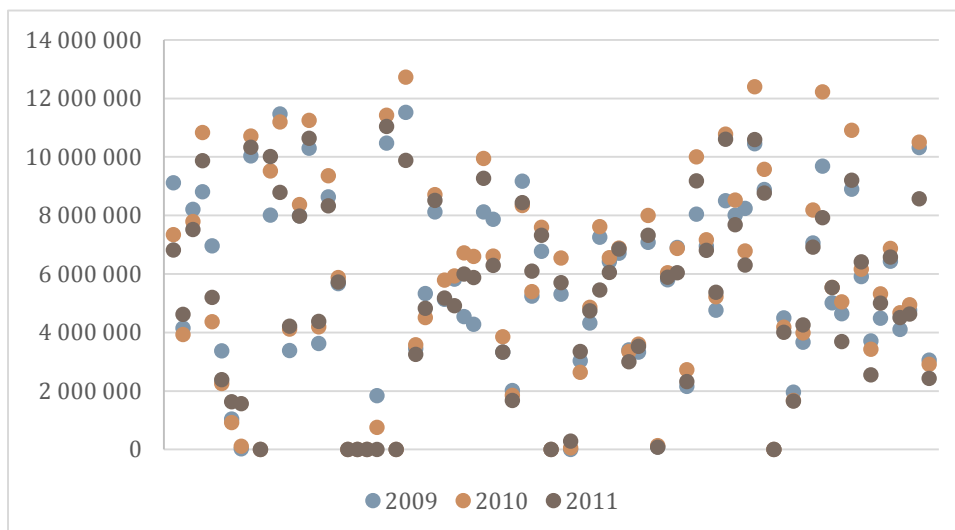
Wobec ukształtowania się systemu, w którym przeważająca większość powiatów korzysta z części wyrównawczej subwencji ogólnej, należy rozważyć wprowadzenie zmian w systemie podnoszących poziom dochodów własnych, przy jednoczesnym pozostawieniu wśród uprawnionych do uzyskania części wyrównawczej subwencji ogólnej jednostek znajdujących się w najgorszej sytuacji finansowej.

Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów powyżej 120 tys. mieszkańców (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

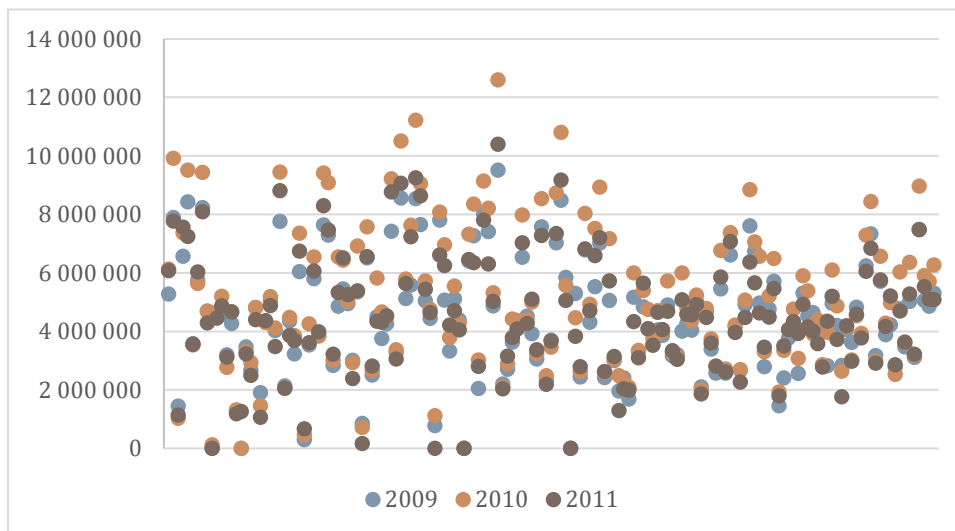
Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 80 do 120 tys. mieszkańców (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

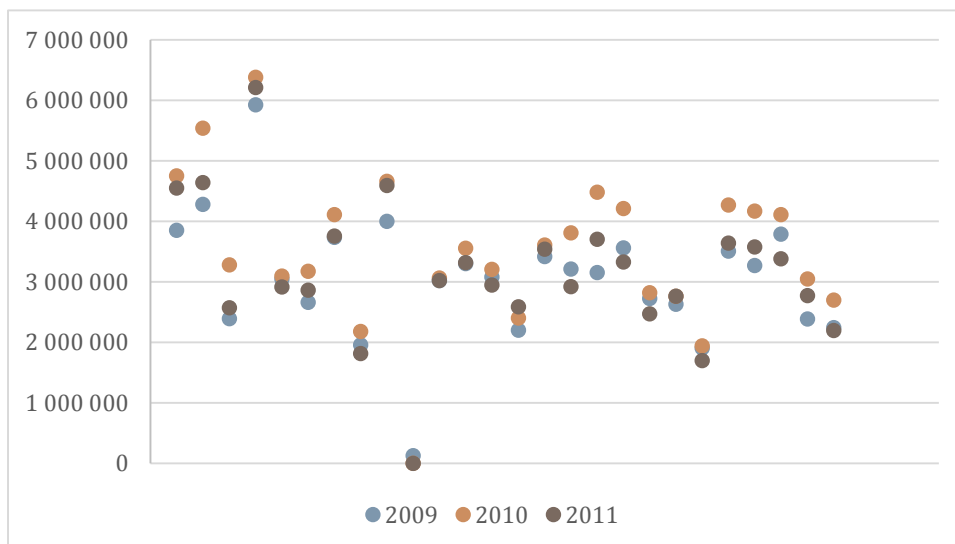
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 40 do 80 tys. mieszkańców (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów poniżej 40 tys. mieszkańców (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

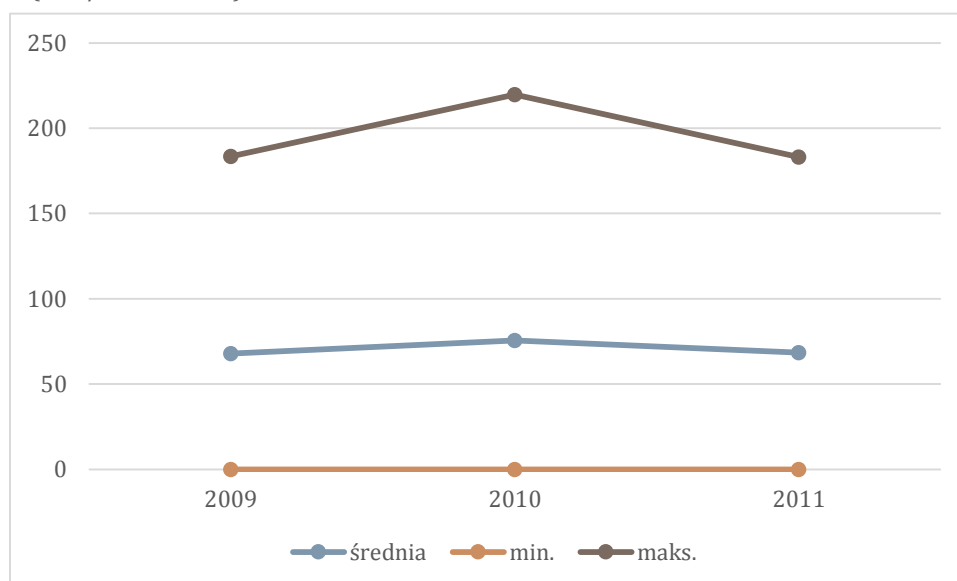
CZĘŚĆ WYRÓWNAWCZA SUBWENCJI OGÓLNEJ PER CAPITA

Tabela. Średnia wysokość otrzymywanej przez powiat części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)

	2009	2010	2011
średnia	67,80	75,48	68,36
min.	0,00	0,00	0,00
maks.	183,45	219,68	183,19
mediana	69,13	72,65	70,13

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

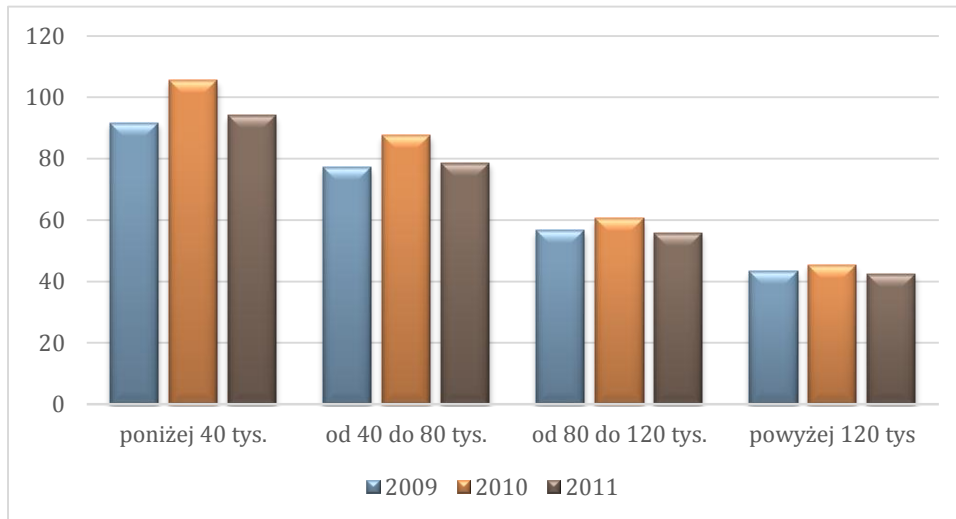
Schemat. Średnia wysokość otrzymywanej przez powiat części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Średnia wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej, w poszczególnych kategoriach powiatów, w latach 2009-2011 (w zł/mieszkańca)

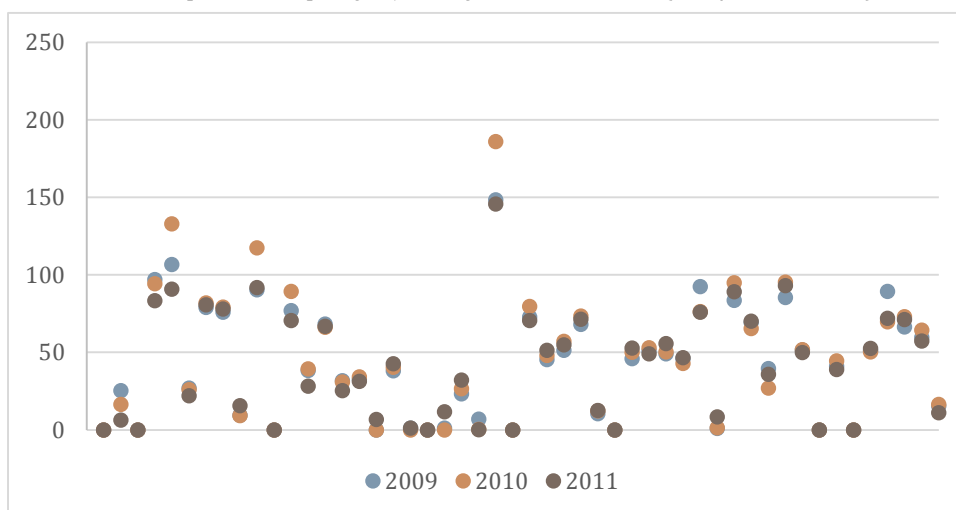


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

Warto zwrócić uwagę na znaczącą dysproporcję w wysokościach części równoważącej subwencji ogólnej per capita w poszczególnych grupach powiatów wyróżnionych ze względu na liczbę ich mieszkańców. O ile poziom dochodów własnych na mieszkańca w poszczególnych grupach jest właściwie wyrównany, to tutaj rozbieżność między grupą najmniejszych i największych powiatów jest ponad dwukrotna. Oznacza to, że małe powiaty wymagają silniejszego wsparcia w ramach systemu wyrównywania dochodów – to zaś prowadzi do tezy, że średnio rzecz biorąc są one słabsze finansowo.

Niżej na schematach zobrazowano jak ogromne jest zróżnicowanie powiatów w zakresie korzystania z części wyrównawczej subwencji ogólnej.

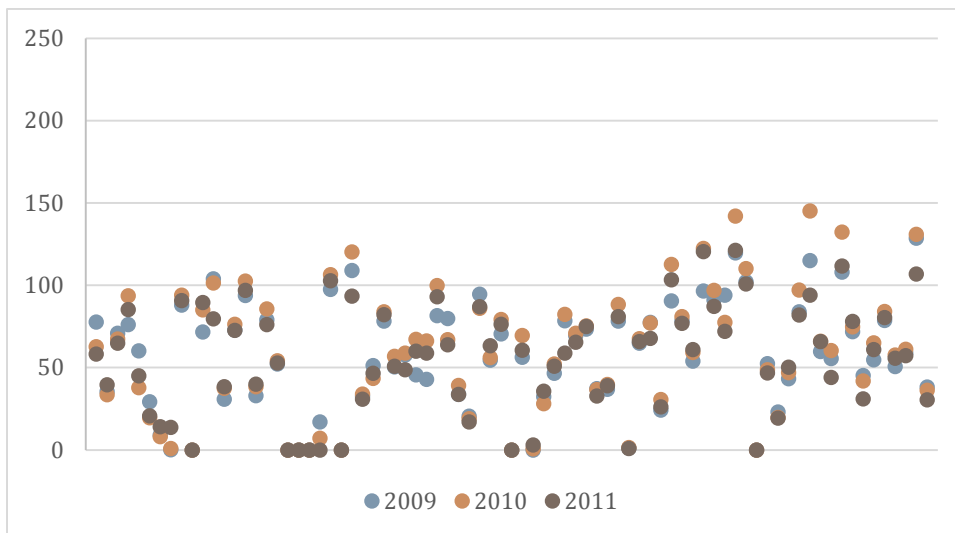
Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów powyżej 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

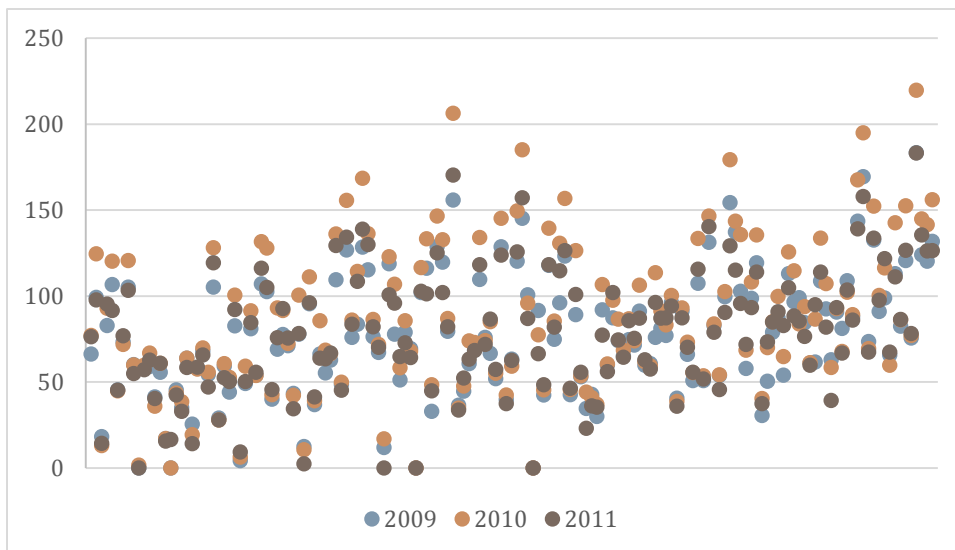
WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 80 do 120 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

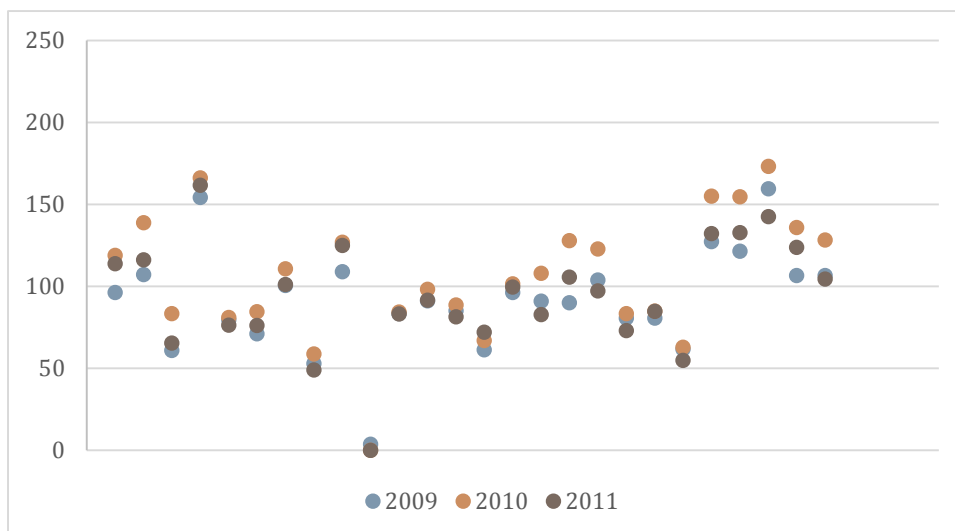
Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów od 40 do 80 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

WYNIK FINANSOWY POWIATÓW - WYBRANE ASPEKTY

Schemat: Wysokość otrzymywanej przez powiaty części wyrównawczej subwencji ogólnej w latach 2009 – 2011 dla powiatów poniżej 40 tys. mieszkańców (w zł/mieszkańca)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z MF

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Dobre praktyki powiatowe – Samorządowi Liderzy Zarządzania

Konkurs „Samorządowy Lider Zarządzania” został zainicjowany w roku 2007, w ramach projektu realizowanego przez Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich, Związek Gmin Wiejskich i Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych. Projekt, finansowany z Norweskiego Mechanizmu Finansowego, miał nazwę „Budowanie potencjału instytucjonalnego samorządów dla lepszego dostarczania usług publicznych.

Od 2010 r. „Samorządowy Lider Zarządzania” był kontynuowany przy wsparciu projektu POKL 5.4 „Model współpracy jednostek administracji publicznej i organizacji pozarządowych”, zaś od kwietnia 2011 r. konkurs jest ważnym elementem projektu realizowanego w ramach POKL 5.2 „Doskonalenie zarządzania usługami publicznymi i rozwojem jednostek samorządu lokalnego (gmin i powiatów)”.

Partnerami wspierającymi konkurs są nieodmiennie Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich i Związek Gmin Wiejskich RP oraz – aktualnie – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji.

Główne zadanie Konkursu to wyłonienie jednostek samorządu terytorialnego, które samodzielnie, albo we współpracy z innymi, wdrożyły w ostatnich latach innowacyjne rozwiązania zarządcze.

W konkursie uczestniczą także powiaty i miasta na prawach powiatu, prezentując bardzo ciekawe i ważne dla mieszkańców rozwiązania.

Poniżej przedstawiamy opisy projektów realizowanych przez zwycięskie powiaty i miasta na prawach powiatu (członków ZPP) w latach 2007 – 2012.

Zachęcamy do lektury i skorzystania z dobrych doświadczeń powiatów.

Laureaci konkursu Samorządowy Lider Zarządzania 2007 - 2012

POWIAT RAWICKI

„Wewnątrzszkolny system zaopatrzenia w podręczniki w szkołach powiatu rawickiego”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

System rozwiązuje problem zaopatrzenia i redystrybucji podręczników dla każdego ucznia, na każdym poziomie edukacyjnym, niezależnie od kosztów związanych z ceną podręcznika. Wewnątrzszkolny system zaopatrzenia w podręczniki działający w szkołach został przedstawiony na przykładzie Zespołu Szkół Nr 3 im. Rawickiego Korpusu Kadetów w Rawiczu.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Wdrożenie programu rozpoczęła Rada Pedagogiczna, podejmując decyzję o zestawie podręczników do wszystkich przedmiotów obowiązujących na każdym poziomie edukacyjnym w szkole. Następnie Rada Rodziców pozytywnie zaopiniowała pomysł i udzieliła pożyczki na zakup podręczników. System wprowadzano stopniowo, rozpoczynając od zaopatrzenia w podręczniki klasy I. Uczniowie wpłacili połowę ceny kompletu podręczników, drugą połowę pożyczzyła Rada Rodziców. W kolejnym roku uczniowie klas II wpłacili do systemu 1/3 wartości kompletu, a klasy I połowę. W roku następnym III klasy wpłacały za wypożyczenie kompletu 1/3 wartości, a klasy I znów połowę. Po trzech latach szkoła dysponowała pełnym zestawem podręczników do wszystkich przedmiotów do procesu dydaktycznego szkoły. Uczeń wypożycza na początku roku szkolnego komplet podręczników do danej klasy i jest zobowiązany do użytkowania ich zgodnie z przeznaczeniem.

Uczniowie pierwszych klas wpłacają pieniądze najpóźniej tydzień po przyjęciu ich do szkoły, a II i III klas najpóźniej przed zakończeniem bieżącego roku szkolnego. Uczeń III klasy ma prawo do wypożyczenia (bez żadnych opłat) podręczników obowiązujących w klasach programowo niższych w celu przygotowania się do egzaminu maturalnego. Rodzeństwo ponosi koszt jednego kompletu książek, a uczniowie będący w trudnej sytuacji materialnej są zwolnieni z opłat (decyzję podejmuje Rada Pedagogiczna na wniosek ucznia lub rodzica). Podręczniki do nauki języka obcego, który jest kontynuacją nauki z gimnazjum, uczniowie kupują za pośrednictwem szkoły na własność, potrzebny do nauki drugiego jest wypożyczany.

Inwentaryzacja zasobów Banku odbywa się dwa razy do roku: po wydaniu podręczników i po ich odbiorze. Sprawozdania i ewaluacja działalności Banku są przedstawiane dwa razy w roku Radzie Pedagogicznej i raz w roku Radzie Rodziców. Wpłaty na podręczniki gromadzone są na osobnym koncie szkoły i o ich prawidłowym przeznaczeniu decyduje dyrektor szkoły. Wszelkie nieuregulowane kwestie w sprawach działalności Banku Podręczników podejmuje Rada Pedagogiczna.

(Regulamin Banku Podręczników przy Zespole Szkół nr 3 - patrz www.dobrepraktyki.pl)

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Stworzenie Banku Podręczników, prowadzonego przez bibliotekę szkolną, umożliwia wyposażenie wszystkich uczniów w książki potrzebne do nauki, pozwala na efektywniejsze korzystanie z nich podczas lekcji, wzbogaca księgozbiór biblioteki o lektury i inne pozycje niezbędne w procesie kształcenia oraz szkołę - w dodatkowe pomoce naukowe i materiały dydaktyczne.

Rodzice płacą ok. 1/3 wartości podręczników, a w uzasadnionych sytuacjach materialną przypadkach nie ponoszą żadnych kosztów. Zysk jednego ucznia w trzyletnim cyklu kształcenia wynosi ok. 500 zł, a nadwyżka środków dla szkoły skalkulowana na 62 uczniów to prawie 9 tys. zł.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Placówka oświatowa nie ponosi żadnych kosztów związanych z zakupem podręczników, gdyż jest on finansowany przez uczniów i z rocznej pożyczki Rady Rodziców w wysokości połowy ceny zakupionych

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

książek. Pierwsza pożyczka z Rady Rodziców wynosiła 6 327 zł w pierwszym roku wdrażania systemu, a w drugim roku - 83 zł. Trzeci rok już przyniósł nadwyżkę 8983 zł.

Nadwyżki finansowe wynikające z różnicy między kosztem zakupu podręczników w danym roku szkolnym, a wpłatami uczniów są przeznaczane w pierwszej kolejności na zakup książek pomocniczych i rozszerzających wiadomości, niezbędnych w przygotowaniu się do egzaminu maturalnego – są one dostępne dla uczniów w bibliotece szkolnej. Kwotę wpłat uczniów co roku ustala Rada Pedagogiczna na podstawie inwentaryzacji zasobów, potrzeb i cen podręczników. Przewidywane są też kary za zgubienie i zniszczenie książek.

Koszt kompletu podręczników dla ucznia, w 3-letnim cyklu kształcenia, wynosi ok. 1/3 wartości rynkowej:

- koszt zestawu zakupionego w księgarni - 803,3 zł
- wpłata ucznia na BP w cyklu I-III - 310,0 zł
- zysk ucznia w cyklu I-III - 493 zł

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Zakup książek bezpośrednio przez szkołę od wydawnictwa obniża koszty jednostkowe podręcznika, co jest ważne w kalkulacji ceny jednego kompletu dla ucznia. Wydawnictwa bezpłatnie przekazują materiały pomocnicze dla nauczyciela i zestaw pomocy dydaktycznych (plansze, foliogramy). Zakup książek do końca czerwca gwarantuje niższe ceny i możliwość udzielenia przez wydawnictwo rabatu. System najlepiej wprowadzać sukcesywnie, w kolejnych rocznikach uczniów, aby początkowy wkład finansowy był minimalny.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl



POWIAT SŁUPSKI

„Budowanie lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną
w powiecie słupskim na lata 2006 – 2010”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Powiat słupski to pierwszy samorząd w Polsce, który podjął się tak dużej i trudnej organizacyjnie zmiany funkcjonowania placówki opiekuńczo-wychowawczej, która polegała na sprzedaży dużego budynku, gdzie przebywało 72 dzieci, i zakupie 5 domów jednorodzinnych i mieszkań dla wychowanków, aby dzieci mogły skorzystać z prorodzinnej formy opieki. Utworzenie nowoczesnej instytucji opiekuńczej autentycznie zorientowanej na potrzeby dzieci i ich rodzin na terenie powiatu było dla samorządu sukcesem na skalę ogólnopolską i stało się modelowym rozwiązaniem dla innych powiatów i miast (Lublin, Radzyń Podlaski, Zwierzyniec, Wrocław).

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Rozwiązanie wpisuje się w lokalny program budowania systemu opieki nad dzieckiem i rodziną w Powiecie Słupskim, którego podstawowe kierunki działania to:

- „bliżej dziecka” (zrobić wszystko, aby dziecko pozostało w rodzinie własnej, zgodnie z zasadą pomocniczości, nie wyręczając rodziców w ich roli),
- „wcześniej” (zanim narosną problemy, zapobiegać patologiom społecznym i przeciwdziałać marginalizacji społecznej),
- „krócej” (nie zdejmować z rodziców odpowiedzialności za dziecko, scalać ponownie rodziny, oferując im kompleksową i profesjonalną pomoc ze strony specjalistów),
- „lepiej i taniej” (tworzyć rodzinne formy opieki zastępczej bez niepotrzebnego stosowania form opieki całodobowej),
- „przyszłościowo” (przygotować wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych do samodzielnego życia).

(Tekst Programu budowania systemu opieki nad dzieckiem i rodziną w Powiecie Słupskim - patrz www.dobrepraktyki.pl)

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Realizacja projektu przekształceń rozpoczęła się od wybrania liderów do opracowania i przyjęcia planów pracy wychowawczej w grupach mieszkaniowych oraz przedstawienia planu naprawczego placówki Zarządowi Powiatu. Następnie rozpropagowano medialnie pomysł sprzedaży obecnego budynku Domu Dziecka, znaleziono sojuszników tej koncepcji wśród dziennikarzy i wszystkich, którzy decydują o losach Domu (burmistrz Ustki, dyrektor Szkoły Podstawowej, wójt gminy Ustka). Po podjęciu decyzji przez Radę Powiatu o przekształceniu Domu Dziecka w Ustce dokonano wyceny nieruchomości i ogłoszono w mediach ogólnopolskich (prasa, TV) ofertę sprzedaży Domu Dziecka wraz z należącymi do niego gruntami. Zakup nowych domów lub mieszkań był uzależniony od uzyskanej ceny ze sprzedaży budynku.

Kolejnym etapem programu było propagowanie idei rodzicielstwa zastępczego poprzez akcje medialne i środowiskowe, utworzenie na terenie powiatu niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych oraz podejmowanie działań na rzecz reintegracji rodziny naturalnej poprzez warsztaty dla dzieci zapobiegające izolacji i zachowaniom destrukcyjnym oraz organizowane cyklicznie treningi umiejętności rodzicielskich. Wiele uwagi w programie poświęcono wspieraniu wychowanków Domów Dla Dzieci i przygotowaniu ich do prowadzenia gospodarstwa domowego, gospodarowania budżetem domowym, życia w rodzinie. Działania te prowadzone są w ramach projektu Być Dorosłym. Pobyt w innowacyjnej placówce opartej na rodzinnym modelu życia umożliwia rozwój samodzielności wychowanków.

Przy realizacji tego przedsięwzięcia Powiat współpracował z Towarzystwem „Nasz Dom”. Powstał zespół interdyscyplinarny, złożony z przedstawicieli PCPR-u w Słupsku, OPS-ów z podległych gmin, Sądu Rodzinnego w Słupsku, Ośrodka Adopcyjnego, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych i pedagogów szkolnych, który integruje działania na rzecz rodzin potrzebujących wsparcia. Cały zespół został przeszkolony przez Towarzystwo „Nasz Dom” na temat „Indywidualnych planów pracy z dzieckiem i rodziną”.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Racjonalizacja budżetu usług profilaktyczno-opiekuńczych w Powiecie, realizacja bardziej efektywnych usług w stosunku do dzieci i ich rodzin, spowodowała znaczne obniżenie kosztów ponoszonych przez samorząd w tej dziedzinie, przy jednoczesnej poprawie jakości. Placówka opiekuńczo-wychowawcza w powiecie słupskim spełniała ich standardy usług opiekuńczo-wychowawczych jeszcze przed terminem wyznaczonym przez MPiPS. Koszt utrzymania dziecka w placówce w powiecie jest o ok. 30 % niższy niż wynosi średnia.

Skrócenie do minimum czasu przebywania dziecka w placówce to jeden z priorytetów tego przedsięwzięcia. Wprowadzenie nowych metod pracy z rodziną dziecka przyniosło wymierne efekty. W roku 2006, a więc na początku wprowadzania projektu, z placówki do domu rodzinnego powróciło tylko 2 dzieci, opiekę w rodzinie zastępczej znalazło również dwoje dzieci. Wdrażanie projektu spowodowało, iż w 2007 r. do domu powróciło 15 dzieci.

W wyniku wdrożenia programu zmniejszyła się liczba patologicznych zjawisk na terenie Powiatu - liczba rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Koszty poniesione w związku z realizacją przedsięwzięcia to:

- Zakup czterech domów jednorodzinnych - 1 200 tys. zł
- Adaptacja i modernizacja, przystosowanie do standardów zakupionych domów - 200 tys. zł
- Szkolenia pracowników - 15 tys. zł
- Wyposażenie domów w niezbędny sprzęt - 90 tys. zł

Nakład czasu pracy:

- Analiza dotychczasowego systemu - 30 osobodni
- Przygotowanie koncepcji i procedur - 40 osobodni
- Wewnętrzne szkolenia pracowników - 32 pracowników merytorycznych 8 dni pracy.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Największe trudności napotkano w środowisku samorządowców. Mimo zrozumienia konieczności zmian wynikających z Rozporządzenia w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych, istniał duży opór wśród radnych powiatowych. Długą i żmudną pracą było załatwienie spraw formalno-prawnych związanych ze sprzedażą budynku (dwa nieudane przetargi). Warto pamiętać, że najtrudniej i najdłużej dokonują się zmiany w sposobie myślenia i mentalność ludzi.

Aby zaadaptować to rozwiązanie, w pierwszej fazie projektu trzeba dokonać rzetelnej analizy niezbędnych i koniecznych nakładów oraz ocenić je w stosunku do zysków z racjonalizacji budżetu. Z kolei w fazie realizacji istotny jest szczegółowy harmonogram działań. Jednak najważniejszy wydaje się podział zadań i ustalenie osoby koordynującej zadania, żeby wszyscy mieli jasność, za co odpowiadają.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



POWIAT POZNAŃSKI

„Azbest - produkt non grata”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

W Powiecie Poznańskim - podobnie jak na większości obszaru kraju - nadal można spotkać w otaczającym środowisku wyroby azbestowe - chociażby w formie popularnego w swoim czasie eternitowego pokrycia dachu. Dostrzegając zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego władze Powiatu przeprowadziły diagnozę stanu istniejącego połączoną z dokładną ewidencją wyrobów azbestowych. Stwierdzono, że na obszarze całego Powiatu znajduje się ich 15 tys. ton

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

W oparciu o diagnozę stanu istniejącego został opracowany ogólny program usuwania azbestu stanowiący część powiatowego programu gospodarki odpadami. Szczególnie cennym elementem jest montaż finansowy łączący środki pochodzące z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska (FOŚ) i Gospodarki Wodnej, Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, ze środków Gmin Powiatu Poznańskiego a wreszcie i zainteresowanych mieszkańców.

Za koordynację i prowadzenie wszystkich działań odpowiada szczebel powiatowy. On też gromadzi środki pochodzące od podmiotów publicznych - jest dysponentem powiatowego FOŚ, zaś z wojewódzkiego FOŚ i od gmin (zazwyczaj z gminnych FOŚ) otrzymuje dotację na realizację zadania usuwania azbestu. Dysponując środkami zabezpieczonymi w budżecie ogłasza przetarg celem wyłonienia wykonawcy zadania w danym roku budżetowym.

Wnioski o usunięcie wyrobów azbestowych są składane przez zainteresowanych mieszkańców do właściwego urzędu gminy. Wnioski te są wstępnie weryfikowane i przekazywane następnie do Starostwa Powiatu Poznańskiego, gdzie podlegają ostatecznej weryfikacji. Do realizacji są kierowane w kolejności wpływu w granicach środków przeznaczonych w danym roku na daną gminę. Po zatwierdzeniu wniosku do realizacji podpisywana jest umowa o dofinansowanie pomiędzy zainteresowanym mieszkańcem a powiatem. Powiat - przy wykorzystaniu zgromadzonych od pozostałych podmiotów środków - dofinansowuje 70% kosztów usunięcia, wywiezienia i utylizacji wyrobów azbestowych. Pozostałe 30% stanowi wkład własny zainteresowanego właściciela wyrobów azbestowych. Podkreślić w tym miejscu należy, że próg udziału własnego został wyliczony w ten sposób, by był niższy niż funkcjonująca na rynku cena nielegalnego usunięcia wyrobów azbestowych. W ten sposób stworzono dodatkowy bodziec do uczestniczenia w opisywanym programie.

Po podpisaniu umowy o dofinansowanie sam mieszkaniec podpisuje umowę z podmiotem wyłonionym w przeprowadzonym przez Powiat przetargu. Przy rozliczeniu wykonawca otrzymuje 30% wynagrodzenia bezpośrednio od mieszkańca, zaś pozostałe 70% - z Powiatu na podstawie wystawionej faktury.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Dodać należy, że wypłata środków jest poprzedzona wspólnym odbiorem wykonanych prac przez przedstawicieli samorządu: gminnego lub powiatowego. Dzięki temu zapewniona zostaje właściwa jakość prac, a jednocześnie wykluczona zostaje możliwość płacenia za fikcyjną pracę.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Przy wykorzystaniu opisywanej dobrej praktyki w latach 2006-2007 zostało usuniętych ponad 1,0 tys. ton wyrobów azbestowych (w 2006 - 455 t, w 2007 - 580 t). Na rok 2008 planowane jest usunięcie 1,5 tys. ton.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

W roku 2007 nakłady poniesione przez podmioty publiczne zamknęły się kwotą 675.000 zł. W rozbiściu procentowym 29,63% tej kwoty pochodziło z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu, 14,82% - z Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu, zaś pozostałe 55,55% stanowiło środki pochodzące z gmin Powiatu Poznańskiego. Oznacza to, że nakłady te nie przekroczyły kwoty 1.200 zł za każdą tonę zutylizowanych wyrobów azbestowych.

Należy do tego doliczyć koszty osobowe związane z realizacją zadania. Wg szacunków Powiatu Poznańskiego jest to ekwiwalent 0,5-1 etatu urzędnika średniego szczebla.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

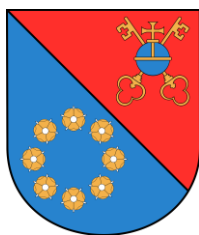
Przedstawiona dobra praktyka zasługuje na rozpowszechnienie. Warto w tym miejscu dodać, że już znalazły się samorządy, które z sukcesem wprowadziły na swoim terenie analogiczny program.

Sukces replikacji dobrej praktyki wymaga przede wszystkim przekonania jak największej liczby gmin do udziału w niej. Wówczas dzięki osiągniętym efektom, koszty stałe ulegają relatywnemu zmniejszeniu, a możliwe jest również uzyskanie korzystniejszej ceny w przeprowadzonym przetargu.

Zgodność przedstawianej praktyki z prawem finansowym została zweryfikowana w praktyce. Zaleca się jednak - celem uniknięcia późniejszych nieporozumień - ustalenie stanowiska właściwej regionalnej izby obrachunkowej i ewentualną modyfikację rozwiązań prawnych zgodnie z lokalnymi uwarunkowaniami.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



POWIAT OSTROWSKI

„Budowa obwodnicy Ostrowa Wielkopolskiego - Partnerstwo samorządowo-rządowe”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Ostrów Wielkopolski - podobnie jak wiele innych miast powiatowych - jest ważnym węzłem komunikacyjnym. Pozostając tylko przy drogach najwyższej kategorii krzyżują się tutaj drogi krajowe o numerach 11 (relacja Poznań - Aglomeracja Śląska) i 25 (relacja Bydgoszcz, Konin - Wrocław), zaś droga krajowa numer 36 bierze tu swój początek (prowadząc w kierunku Lubina). Wszystkie te drogi - wobec braku obwodnicy - przechodzą przez centrum wpływając w istotny sposób na bezpieczeństwo i komfort życia w mieście. Planowana od ponad ćwierćwiecza trasa obwodowa planowana była do realizacji po rok 2013, przy czym - znając realia inwestycji drogowych w naszym kraju - można było mieć wątpliwości, co do możliwości jej wykonania w zaplanowanym terminie.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Znając problemy jakie zazwyczaj stają się udziałem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) władze Powiatu Ostrowskiego postanowiły podjąć się realizacji określonych zadań, które wymagają bezpośrednich kontaktów „w terenie”. Zadania te można połączyć w trzy główne grupy:

- pomoc związana z pozyskaniem gruntów pod inwestycję począwszy od dokonania wyceny a na złożeniu ofert wykupu gruntów skończywszy;
- prowadzenie działań związanych z uzyskaniem wszystkich niezbędnych uzgodnień, opinii i decyzji;
- akcja informacyjno-promocyjna projektu wśród mieszkańców - z zamiarem minimalizacji liczby ewentualnych protestów stron przy pozwoleniu na budowę, czy też innych decyzjach administracyjnych.

Wskazany powyżej zakres zadań nie stanowi szczególnego *novum* - samorząd lokalny zazwyczaj stara się ułatwiać realizację inwestycji o randze krajowej na swoim terenie. Rozwiązanie zastosowane przez Ostrowo Wielkopolski ma jednak dwie cechy, które decydują o jego unikalności.

Pierwszą z nich jest sformalizowanie współpracy z GDDKiA poprzez zawarcie porozumienia. W ten sposób zostało nawiązane - wykraczające poza granice zwykłej uprzejmości - partnerstwo samorządowo-rządowe wokół inwestycji ważkiej tak dla samorządu, jak i władz krajowych.

Drugą cechą charakterystyczną jest powołanie stałego zespołu ekspertów złożonego z przedstawicieli obu umawiających się stron. Ze strony Powiatu w jego skład weszli: Starosta, Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych, naczelnik Wydziału Geodezji, przedstawiciele Wydziału Integracji Europejskiej i Wydziału Ochrony Środowiska, przedstawiciele wszystkich zainteresowanych samorządów gminnych, przedstawiciele właściwego nadleśnictwa. W spotkaniach brali też udział przedstawiciele firm

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

wykonujących na zlecenie Powiatu odpowiednie prace związane z realizacją projektu. W ten sposób w ramach jednego podmiotu zostały zebrane: z jednej strony wiedza techniczna, z drugiej zaś – znajomość wszystkich lokalnych uwarunkowań inwestycji. Pozwoliło to na wyjątkowo sprawne i skuteczne prowadzenie i koordynowanie działań związanych z przygotowaniem inwestycji.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

W wyniku przeprowadzonych przez Powiat Ostrowski działań już w roku bieżącym rozpoczęła się budowa pierwszego etapu obwodnicy. Oznacza to jej przyspieszenie o co najmniej 5 lat, a zasadnym jest przypuszczenie, że o znacznie więcej. Istotną rolę odegrał tu fakt, iż dzięki wzmożonemu zaangażowaniu samorządu w inwestycję udało się uniknąć jakichkolwiek protestów, co do jej przeprowadzenia.

Warto również dodać, że wzorowa współpraca znalazła swoje odzwierciedlenie w uzgodnieniu korzystnych dla społeczności lokalnej rozwiązań projektowych związanych z lokalizacją wiaduktów, kładek i podziemnych przejść dla pieszych, ekranów akustycznych, a również lokalizacji węzłów.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Poniesione przez Powiat Ostrowski nakłady mieszczą się w dwóch grupach. Pierwszą są bezpośrednie wydatki związane czy to ze zlecaniem określonych zadań podmiotom zewnętrznym (np. przygotowania operatów szacunkowych na potrzeby wykupu nieruchomości pod inwestycję), czy też prowadzeniem konsultacji i promocji społecznej (włącznie z realizacją filmu reklamowego). Wydatki te przekroczyły nieco kwotę 280 tys. zł w skali czterech lat.

Druga grupa nakładów jest związana z kosztami operacyjnymi - przede wszystkim pracą urzędników w ramach projektu, a zwłaszcza - zespołu ekspertów. Nakłady te zostały oszacowane na 220 osobodni pracy.

Uznać należy, że poniesione nakłady w porównaniu z osiągniętymi efektami - istotnym przyspieszeniem wielomilionowej inwestycji o doniosłym znaczeniu dla społeczności Powiatu - były relatywnie niewielkie.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Przedstawione rozwiązanie może być powielone w każdej jednostce samorządu terytorialnego, na obszarze której realizowana jest inwestycja krajowa. Podejmując decyzję o współpracy należy jednak zadbać o partnerskie relacje ze strony GDDKiA. Nie można bowiem negować faktu, iż przedstawiona praktyka stanowi *de facto* przejęcie przez samorząd do realizacji zadań, które zgodnie z podziałem kompetencji spoczywają na administracji rządowej; przejęcie będące wyrazem dobrej woli samorządu. Z tych też względów konieczny jest wzmożony nadzór prawny - tak na etapie przygotowywania porozumienia, jak i jego realizacji.

Niezbędna jest również bardzo rzetelna ocena własnych możliwości – tak, aby nie podjąć się zadań, których samorząd nie będzie w stanie wykonać bez nieproporcjonalnie dużego nakładu sił i środków, a zwłaszcza bez sparaliżowania realizacji zadań własnych.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl



MIASTO ŁÓDŹ

„Program Rozwoju Rodzicielstwa Zastępczego w mieście Łodzi”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Na terenie Łodzi jeszcze przed wdrożeniem programu zastępcze formy opieki nad dzieckiem były dobrze rozwinięte. Mimo to występowały poważne trudności w zapewnieniu opieki i wychowania wszystkim dzieciom pozbawionym trwale lub okresowo opieki rodziców. Brakowało odpowiedniej liczby kandydatów na rodziny zastępcze niespokrewnione oraz zawodowe. W kwietniu 2007 r. na umieszczenie w placówkach typu socjalizacyjnego i rodzinnego czekało aż 249 dzieci. Z roku na rok wzrastała również liczba wydawanych postanowień sądu rodzinnego orzekających o umieszczeniu dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. W 2007 r. wydano aż 691 takich postanowień. W 2006 r. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi objął wsparciem 11 113 rodzin, w których wychowywało się 20 153 dzieci, w tym 8 249 dzieci wychowujących się w rodzinach niepełnych. Rodziny te dotknięte są ubóstwem, które generuje występowanie patologii społecznych. Z danych kuratora okręgowego wynika, że wg stanu na 31 grudnia 2006 r. na terenie Łodzi kuratorzy pełnili 2 921 nadzorów. Wiele rodzin objętych tym nadzorem oraz pracą socjalną miało liczne problemy w opiece nad dzieckiem, takie jak: zaniedbywanie nauki, wagary, zagrożenie demoralizacją, nierealizowanie obowiązku szkolnego, niska samoocena dzieci, trudne doświadczenia życiowe, złe warunki socjalno-bytowe. Nikt nie prowadził systemowej pracy socjalnej, która wspierałaby profesjonalnie rodziny w kryzysie. Konsekwencją tej sytuacji była systematycznie wzrastająca liczba rodzin niewydolnych wychowawczo, a co za tym idzie wzrastająca liczba dzieci, kierowanych do systemu opieki całodobowej.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Przyjęty program ma za zadanie – po pierwsze – przyczynić się do zmniejszenia liczby dzieci oddawanych pod opiekę zastępczą poprzez wzmocnienie rodziny. W obszarze tym priorytetem są działania wspomagające i wspierające rodzinę w jej środowisku naturalnym. Wzmocnienie rodziny następuje przez wprowadzenie wielorakiego, profesjonalnego wsparcia w wypełnianiu przez nią funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Po drugie – program wspomaga rozwój i wspiera rodziny zastępcze poprzez promocję rodzicielstwa zastępczego, tworzenie zachęt do pełnienia funkcji rodziny zastępczej czy zapewnienie kompleksowego wsparcia już funkcjonującym rodzinom zastępczym. Po trzecie – ma zapewnić powrót dziecka z opieki zastępczej do rodziny naturalnej poprzez inicjowanie działań niezbędnych do unormowania sytuacji życiowej rodziny, umożliwiających jej trwałą reintegrację, oraz poprzez objęcie systematycznym, długoterminowym, specjalistycznym wsparciem w pełnieniu funkcji rodzicielskich.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Zapobiegać umieszczeniu dziecka w opiece zastępczej ma m.in. tworzenie odpowiednich struktur, podejmowanie działań mających na celu wsparcie rodzin z „grupy ryzyka” (także w placówkach systemu oświaty), prowadzenie placówek wsparcia dziennego, a także podnoszenie umiejętności opiekuńczo-wychowawczych. W filiach Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej utworzono sekcję rodzinnej opieki zastępczej, której zadaniem jest podejmowanie działań wspierających rodziny w wypełnianiu funkcji rodzicielskich. Zwiększono liczbę terenowych pracowników socjalnych oraz specjalistów. Zapewniono pomoc wolontariuszy w rozwiązywaniu problemów konkretnej rodziny. Pracownicy pomocy społecznej z kolei pracują nad przywróceniem rodzinom zdolności do wypełniania właściwych im funkcji. W każdej filii MOPS zatrudniono 20 pedagogów i psychologów, specjalistów pracy z rodziną, którzy pełni będą funkcje asystenta rodzinnego. Przygotowano pedagogów do podjęcia się zadań pedagogów ulicy (szkolenie kwalifikacyjne – 300 godzin dydaktycznych), którzy mają udzielać interdyscyplinarnej pomocy w środowisku.

W dwunastu placówkach wsparcia dziennego wydłużono czas funkcjonowania do godz. 19:00, a cztery pracują również w soboty. Na terenie miasta powstał hostel, zapewniający dzieciom opiekę w sytuacjach kryzysowych. Ustalono z placówkami oświatowymi w mieście, że dzieci z rodzin z „grupy ryzyka” będą w pierwszej kolejności przyjmowane do przedszkoli miejskich i poradni psychologiczno-pedagogicznych, a także będą mogły korzystać z wszelkich form wsparcia w szkole (np. zajęć dodatkowych). Zespoły wychowawcze współpracują z innymi instytucjami wspomagającymi dziecko i rodzinę oraz organizacjami pozarządowymi. Zorganizowano warsztaty i szkolenia specjalistyczne dla pracowników oświaty i dla rodziców z zakresu podnoszenia ich umiejętności opiekuńczo-wychowawczych oraz dla pracowników pomocy społecznej pracujących z rodzinami z „grupy ryzyka”.

Tworzenie rodzin adopcyjnych i zastępczych niespokrewnionych z dzieckiem czy niespokrewnionych z dzieckiem w tym specjalistycznych, wielodzietnych czy o charakterze pogotowia rodzinnego wspomaga prowadzona na stałe kampania społeczna promująca rodzicielstwo zastępcze, a kandydaci na rodziny adopcyjne i zastępcze przechodzą szkolenia kwalifikacyjne. Aby rozwijać ideę rodzin zastępczych, podjęto działania zmierzające do likwidacji barier, które utrudniają mieszkańcom Łodzi podjęcie funkcji rodziny zastępczej, takie m.in. jak: ustalenie bezpłatnych przejazdów na liniach komunikacji miejskiej dzieciom wychowującym się w rodzinach zastępczych posiadających czworo i więcej dzieci, zwolnienie rodzin zastępczych z pokrywania opłat stałych za przedszkola miejskie, udostępnianie kandydatom na zawodowe wielodzietne rodziny zastępcze, na czas sprawowania opieki, wyremontowanych lokali mieszkalnych z zasobów miasta i ustalenie preferencyjnej stawki czynszu, dofinansowanie raz w roku do zorganizowanych form wypoczynku letniego w kwocie 500 zł na każde dziecko dla rodzin zastępczych, w których wychowuje się troje i więcej dzieci, nieodpłatny udział dzieci z rodzin zastępczych w zajęciach rekreacyjno-sportowych realizowanych w jednostkach organizacyjnych miasta.

Ważnym celem programu jest przygotowanie rodziny naturalnej do powrotu dziecka z opieki zastępczej. Opracowano i wdrożono kompleksową metodę obejmującą procedury i sposoby pracy z rodziną na rzecz jej reintegracji, przeprowadzono szkolenia na tej podstawie, a także wydano informator upowszechniający program oraz wypracowaną metodę. Zorganizowano też turnus terapeutyczno-edukacyjny dla rodziców z dziećmi, które mają wrócić do swojego domu.

Z inicjatywą dotyczącą realizacji programu wystąpił do Prezydenta Miasta Łodzi Miejski Ośrodek Społecznej wraz z organizacjami pozarządowymi. Zarządzeniem Prezydenta Miasta został powołany Zespół do spraw opracowania projektu Programu Rozwoju Rodzicielstwa Zastępczego w mieście Łodzi.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Rada Miejska uchwałą z dnia 28 sierpnia 2007 r. przyjęła Program Rozwoju Rodzicielstwa Zastępczego w mieście Łodzi na lata 2008-2013 (dostępny na stronie www.dobrepraktyki.pl) oraz Zarządzeniem z dnia 27 grudnia 2007 r. powołano Zespół ds. Monitorowania Programu Rozwoju Rodzicielstwa Zastępczego w mieście Łodzi.

Po uzyskaniu środków na ten cel, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej ogłosił otwarte konkursy ofert zgodnie z zapisami ustawy o pomocy społecznej. Z podmiotami wyłonionymi w drodze konkursów zostały podpisane umowy na realizację następujących zadań: stałe prowadzenie kampanii społecznych promujących rodzicielstwo zastępcze, szkolenie pedagogów do podjęcia funkcji pedagogów ulicy, prowadzenie i organizowanie interdyscyplinarnej pomocy w środowisku przez pedagogów ulicy, pomoc wolontariuszy w rozwiązywaniu problemów konkretnej rodziny, specjalistyczne szkolenie dla pracowników pomocy społecznej pracujących z rodzinami „z grupy ryzyka”, super wizja dla pracowników socjalnych współpracujących z rodzinami zastępczymi, szkolenie i kwalifikowanie kandydatów na rodziny zastępcze, opracowanie i wdrożenie kompleksowej metody obejmującej procedury i procesy pracy z rodziną na rzecz jej reintegracji, a także wydanie informatora upowszechniającego program i metodę, szkolenie na bazie metody dla osób pracujących na rzecz dziecka i rodziny oraz specjalistyczne dla realizatorów programu, prowadzenie działań terapeutyczno-edukacyjnych z rodzinami, których dzieci czasowo umieszczone są w opiece zastępczej.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

W 2008 r. zrealizowano dla przykładu następujące zadania:

- specjaliści zatrudnieni w filiach MOPS przeprowadzili rozmowy, udzielili porad i konsultacji 347 rodzinom,
- 2255 dzieci objęto opieką w 33 placówkach wsparcia dziennego,
- 20 dzieci znalazło w sytuacji kryzysowej całodobową opiekę w hostelu,
- 185 dzieci z rodzin z „grupy ryzyka” priorytetowo zostało przyjętych do przedszkoli miejskich,
- 84 dzieci priorytetowo uzyskało pomoc w poradniach psychologiczno-pedagogicznych,
- 170 rodzin przeszkolono i zakwalifikowano jako kandydatów na rodziny adopcyjne i zastępcze,
- 66 dzieciom zapewniono opiekę w 14 zawodowych wielodzietnych rodzinach zastępczych,
- 6 dzieciom zapewniono opiekę w 4 zawodowych specjalistycznych rodzinach zastępczych,
- 134 dzieci przebywało okresowo w zawodowych rodzinach zastępczych o charakterze pogotowia rodzinnego,
- 1 zawodowej wielodzietnej rodzinie zastępczej, na czas sprawowania opieki, udostępniono wyremontowany lokal mieszkalny pochodzący z zasobów miasta,
- 68 dzieciom wychowującym się w rodzinach zastępczych udzielono dofinansowania do wypoczynku letniego w kwocie 500 zł na każde dziecko,
- 54 dzieci z rodzin zastępczych nieodpłatnie uczestniczyło w zajęciach rekreacyjno-sportowych,
- 8 rodzin z dziećmi wzięło udział w turnusie terapeutyczno-edukacyjnym dla rodziców i dzieci,

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- 40 pracowników socjalnych współpracujących z rodzinami zastępczymi uczestniczyło w super wizji, 46 pracowników socjalnych pracujących z rodzinami z „grupy ryzyka” objętych zostało specjalistycznym szkoleniem dotyczącym metod i technik pracy z tymi rodzinami,
- 200 osób, w tym pracownicy socjalni, pedagodzy szkolni, pracownicy poradni psychologiczno-pedagogicznych, kuratorzy sądowi zapoznali się z metodą obejmującą procedury i procesy pracy z rodziną na rzecz jej reintegracji, wdrażaną w 2009 r.,
- 250 pedagogów szkolnych i 150 dyrektorów przedszkoli zostało przeszkolonych do podjęcia współpracy z pracownikami socjalnymi, kuratorami sądowymi, organizacjami pozarządowymi.

Efektom prowadzonych działań w 2008 r. był: spadek liczby postanowień sądów rodzinnych umieszczających dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych z 691 w 2007 r. do 441 w 2008 r., utworzenie 4 zawodowych wielodzietnych rodzin zastępczych, w których opiekę i wychowanie znalazło 16 dzieci, utworzenie 188 spokrewnionych i niespokrewnionych rodzin zastępczych, skierowanie 81 dzieci do rodzin adopcyjnych, powrót 118 dzieci z zastępczych form opieki do środowiska rodzinnego, a także zwiększenie kompetencji pracowników socjalnych, pedagogów szkolnych, kuratorów sądowych w pracy z rodziną naturalną i zastępczą.

Program wdrażany jest od roku 2008, dlatego jego skuteczność będzie można ocenić po dłuższym okresie jego funkcjonowania. Obiektywnym wskaźnikiem jest spadek liczby postanowień sądów rodzinnych umieszczających dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. To ważny dowód, że profesjonalne wsparcie rodzin „z grupy ryzyka”, objęcie ich kompleksową, zintegrowaną pomocą pozwala na wzmocnienie rodziny w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

W 2008 roku na realizację zadań programu wydano kwotę 2 774 345 zł, w tym:

- ze środków z budżetu miasta:
 - 377 119 zł – koszt wynagrodzeń 10 specjalistów,
 - 35 734 zł – pomoc wolontaryjna w środowisku rodzinnym,
 - 16 000 zł – organizowanie i udzielanie pomocy przez pedagogów ulicy,
 - 91 680 zł – prowadzenie hostelu zapewniającego dzieciom opiekę w sytuacjach kryzysowych,
 - 60 000 zł – prowadzenie kampanii społecznych promujących rodzicielstwo zastępcze,
 - 475 905 zł – szkolenie i kwalifikowanie kandydatów na rodziny adopcyjne i zastępcze,
 - 1 494 206 zł – koszt wynagrodzeń zawodowych rodzin zastępczych,
 - 29 656 zł – dofinansowanie do wypoczynku letniego dzieci z rodzin zastępczych,
 - 20 000 zł – opracowanie kompleksowej metody obejmującej procedury i procesy pracy z rodziną na rzecz jej reintegracji i przeprowadzenie szkoleń na bazie tej metody, wydanie Informatora,

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- 15 000 zł – przeprowadzenie turnusu terapeutyczno-edukacyjnego w ramach procesu reintegracji rodziny,
- 58 800 zł – przeprowadzenie specjalistycznych szkoleń dla pracowników pomocy społecznej
2 674 100,00 zł – dotacja.
- z rezerwy celowej budżetu Państwa:
 - 18 600 zł promowanie tworzenia niespokrewnionych z dzieckiem zawodowych rodzin zastępczych.
- z funduszy unijnych:
 - 37 000 zł - organizowanie i udzielanie interdyscyplinarnej pomocy przez pedagogów ulicy,
 - 44 645 zł - prowadzenie asysty rodzinnej.

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasady równości płci. Wśród realizatorów programu jest 92,8% kobiet.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Istotnym elementem realizacji programu jest współdziałanie z lokalnymi instytucjami i organizacjami pozarządowymi, które odbywa się na mocy przyjętego przez RM w Łodzi „Programu współpracy miasta Łodzi z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2009” (dostępny na stronie www.dobrepraktyki.pl). MOPS ogłosił otwarte konkursy ofert i z wyłonionymi podmiotami podpisano umowy na realizację takich zadań jak np.: stałe prowadzenie kampanii społecznych promujących rodzicielstwo zastępcze, szkolenie pedagogów do podjęcia funkcji pedagogów ulicy, prowadzenie i organizowanie interdyscyplinarnej pomocy w środowisku przez pedagogów ulicy czy pomoc wolontaryjna w rozwiązywaniu problemów konkretnej rodziny.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

W trakcie realizacji projektu nie napotkano na trudności zarówno podczas wdrażania zadania, jak i podczas jego realizacji. Było to możliwe dzięki pracy Zespołu ds. Monitorowania Programu Rozwoju Rodzicielstwa Zastępczego w mieście Łodzi, który zgodnie z harmonogramem oceniał na bieżąco realizację zaplanowanych zadań. Zespół, powołany Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 27 grudnia 2007 r., pracuje zgodnie z rocznym harmonogramem, który zawiera cele do realizacji w danym roku. Zespół analizuje przebieg działań podejmowanych przez poszczególnych realizatorów Programu. Przewodniczący Zespołu przedkłada Prezydentowi Miasta Łodzi roczne sprawozdanie z przebiegu realizacji Programu.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

POWIAT ELBLĄSKI

Konkurs "Najatrakcyjniejsza wieś turystyczna powiatu elbląskiego"

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Powiat elbląski leży w zachodniej części województwa warmińsko – mazurskiego, zajmuje powierzchnię 143 055 ha i podzielony jest na 9 jednostek administracyjnych, w tym 3 o charakterze miejsko-wiejskim: Młynary, Pasłęk, Tolkmicko i 6 o charakterze wiejskim: Elbląg, Godkowo, Gronowo Elbląskie, Markusy, Milejewo i Rychliki. Położenie miasta Elbląga względem powiatu elbląskiego i dostęp do Morza Bałtyckiego przez Zalew Wiślany i port w Elblągu to szczególnie ważne cechy usytuowania Powiatu. Kanał Elbląski to jedna z największych atrakcji turystycznych. Jego długość wynosi 127,5 km. Na terenie powiatu znajduje się też wiele zabytków, jak na przykład ratusz Gotycki czy Brama Kamienna i Młyńska w Pasłęku. Do Rejestru Zabytków wpisano aż 198 obiektów z tego rejonu. Atrakcją powiatu są też szlaki turystyczne - Szlak Kopernikowski, Szlak św. Wojciecha z Elbląga do Świętego Gaju, miejsca męczeństwa św. Wojciecha. Władze samorządowe wraz z mieszkańcami dbają o to, aby cenne walory przyrodnicze i kulturowe powiatu były odpowiednio zaprezentowane turystom, powiat może poszczycić się dobrą infrastrukturą turystyczną. To właśnie turystyka i rekreacja, których podstawą są przyroda, dziedzictwo kulturowe, tradycja i miejscowy folklor, a także zwyczaj aktywnego wypoczynku, zostały wyznaczone jako jeden z obszarów rozwojowych powiatu. Do przygotowania konkursu organizatorów skłonił wielki, ale nie zawsze wykorzystywany potencjał wsi. Ważnym elementem była potrzeba włączenia mieszkańców i organizacji obywatelskich w podejmowanie działań na rzecz swoich miejscowości, lokalnych społeczności i rozwoju turystyki, a także w pozyskiwanie funduszy.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

W konkursie udział brały miejscowości położone na terenie powiatu elbląskiego, zgłoszone przez urzędy gmin, z wyjątkiem miejscowości, które zajęły I miejsce w poprzednich edycjach. Laureaci otrzymywali nagrody o wartości: I miejsce – 5000 zł, II miejsce – 3000 zł, III miejsce – 2000 zł. Konkurs był realizowany w dwóch etapach. W pierwszym urzędy gmin dokonywały oceny atrakcyjności turystycznej danej wsi, według kryteriów podanych w regulaminie i wstępnie kwalifikowały ją do konkursu. W drugim etapie komisja konkursowa na podstawie przesłanych przez gminy zgłoszeń dokonywała wyboru finalistów konkursu. Następnie komisja konkursowa bezpośrednio w terenie badała sytuację wsi zakwalifikowanych do finału konkursu. Rady sołeckie zwyciężskich miejscowości otrzymały nagrody finansowe, o których przeznaczeniu decyduje sama rada sołecka, a także listy gratulacyjne wręczane na sesji Rady Powiatu oraz specjalną tablicę informującą o zwycięstwie w konkursie. Tablica taka była umieszczana w widocznym miejscu przy wjeździe do miejscowości. Konkursowi towarzyszyła kampania informacyjna w lokalnych i regionalnych mediach. Komisję konkursową powoływał Zarząd Powiatu w Elblągu. W skład komisji wchodziło dwóch przedstawicieli Rady Powiatu w Elblągu i trzech pracowników Wydziału Promocji Powiatu, Edukacji, Kultury i Sportu Starostwa Powiatowego w Elblągu. Prace komisji koordynował Naczelnik Wydziału Promocji Powiatu, Edukacji, Kultury i Sportu. Kryteria oceny uczestników konkursu to:

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

1. Atrakcyjność środowiska naturalnego

- np. jezioro, rzeka, las, park, rezerwat przyrody
- utrzymanie czystości, ładu i porządku (ekologia)
- zwodociągowanie i kanalizacja

2. Baza noclegowa

3. Dostępne obiekty i urządzenia

- stacja kolejowa, przystanek autobusowy, główne drogi dojazdowe
- np. kort tenisowy, boisko, basen, siłownia
- trasy piesze, rowerowe, konne
- zabytki architektoniczne (w tym np. muzeum, skansen, dworek, pałac)
- kluby, placówki kultury
- oznakowanie ważniejszych obiektów

4. Możliwości spędzania wolnego czasu

5. Dostępne usługi

- sklepy, punkty gastronomiczne, poczta, bank, lekarz, apteka, komunikacja (transport, telefon), stacja benzynowa, wypożyczalnia sprzętu turystycznego (np. rowery, łódki)
- punkt informacji turystycznej
- usługi rzemieślnicze.

6. Ostatnim kryterium oceny jest aktywność społeczności wiejskiej na rzecz lokalnego środowiska, jak organizowanie imprez kulturalnych, artystycznych, sportowo-rekreacyjnych czy prowadzenie świetlicy wiejskiej.

Cele konkursu „Najatrakcyjniejsza wieś turystyczna powiatu elbląskiego” są zgodne z założeniami Strategii Rozwoju Powiatu Elbląskiego na lata 2007-2015, w którym postawiono nacisk na rozwój turystyki regionu.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Korzyści osiągnięte w wyniku realizacji konkursu „Najatrakcyjniejsza wieś turystyczna powiatu elbląskiego” to przede wszystkim zmiana wizerunku wsi powiatu elbląskiego, poprawa warunków życia mieszkańców, ich zaktywizowanie i zaangażowanie się w prace organizacji pozarządowych, a także kultywowanie lokalnych tradycji, rzemiosła artystycznego i folkloru. Dzięki inicjatywie wzrosło poczucie tożsamości regionalnej, wzmocniło się przywiązanie do regionu i zwiększyła się integracja lokalnych społeczności. Przykładem skuteczności projektu może być wieś Aniołowo, położona w malowniczej okolicy lasów Wysoczyzny Elbląskiej (gmina Pasłęk), gdzie utworzone na potrzeby konkursu stowarzyszenie rozwija się i z pozytywnym skutkiem aplikuje o środki z funduszy europejskich, a także od wojewody i różnych fundacji, na realizację przygotowanych przez siebie projektów o dodatkowe wsparcie finansowe przygotowanych przez siebie projektów. Właśnie w tym miejscu realizowany jest

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

projekt „Anielskie smaki – diabelskie atrakcje”, tematycznie oparty na motywach anielskich. Projekt prowadzony jest przez Elbląskie Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Pozarządowych oraz Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Wsi „Aniołowo”. Mieszkańcy wykorzystując potencjał i charakterystykę miejscowości tworzą atrakcyjne turystyczne miejsce wypoczynku i rozrywki, którego specjalnością są lokalne produkty o tematyce anielskiej. Środki na realizację projektu pochodzą z dofinansowania przyznanego w ramach Projektu „EQUAL - upowszechnianie dobrych praktyk na obszarach wiejskich”. Dokonania mieszkańców wsi były wielokrotnie prezentowane w telewizji ogólnopolskiej, a bogaci w doświadczenia przedstawiciele wsi są zapraszani do udziału w wielu ogólnopolskich i międzynarodowych imprezach.

W 2011 roku konkurs „Najatrakcyjniejsza wieś turystyczna powiatu elbląskiego” został zastąpiony nowym konkursem pod nazwą „Wieś z inicjatywą”. Tym razem celem konkursu jest wyłonienie i promocja najbardziej aktywnych wsi, które dzięki własnej, społecznej aktywności poprawiły jakość życia w swojej miejscowości. Konkurs ma na celu o promocję działań aktywizujących i integrujących społeczność lokalną oraz zainspirowanie innych wsi do podjęcia działań, wykorzystania lokalnych zasobów miejscowości do jej rozwoju i promocji, a także o promocję projektów realizowanych z inicjatywy społeczności lokalnej (patrz - załącznik: Regulamin konkursu "Wieś z inicjatywą"; Formularz zgłoszenia do konkursu "Wieś z inicjatywą" dostępny na stronie www.dobrepraktyki.pl)

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Z budżetu powiatu elbląskiego na realizację konkursu przeznaczano około 11 000 zł rocznie. W okresie realizacji przedsięwzięcia daje to łącznie kwotę 66 000 zł. Na sumę tę składały się nagrody finansowe przekazane laureatom konkursu oraz koszt zakupu tablic informacyjnych. Realizacja zadania była wspierana ze środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Przedsięwzięcie umacniało w świadomości społecznej poczucie odpowiedzialności za siebie, swoje otoczenie, wspólnotę lokalną oraz jej tradycję. Istotne i zauważalne było też w tym przypadku budowanie społeczeństwa obywatelskiego, poprzez aktywizację społeczności lokalnej.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Projektem zainteresowane mogą być inne powiaty ziemskie. Organizatorzy konkursu planują dla zainteresowanych wizyty studyjne w wybranych wsiach – laureatach konkursu. Przy wdrażaniu przedsięwzięcia nie wystąpiły większe przeszkody lub błędy mogące mieć wpływ na jego prawidłową realizację. Według organizatorów realizacja przedsięwzięcia wymaga sporządzenia starannej dokumentacji fotograficznej celem późniejszego wykorzystania w publikacjach własnych oraz w lokalnych i regionalnych mediach. Istotną cechą projektu są jego niskie koszty.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



POWIAT PILSKI

„Przyjazna Szkoła w Środowisku” – PR w zarządzaniu oświatą

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Przed wdrożeniem projektu w życie można było zaobserwować takie negatywne zjawiska jak:

- brak efektywnej współpracy z rodzicami;
- nieaktywne organy szkolne: rady rodziców i samorzady uczniowskie;
- brak integracji środowiska oświatowego powiatu (rywalizacja);
- skrzywiony obraz pilskiej oświaty w mediach;
- brak stron internetowych lub strony nieaktualne w szkołach i placówkach;
- brak identyfikacji szkół z Samorządem Powiatowym;
- brak w wielu szkołach elementarnych zasad w zakresie kultury organizacyjnej;
- znikoma ilość działań realizowana we współpracy ze środowiskiem lokalnym.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Realizację projektu poprzedziła staranna analiza problemu, przy zastosowaniu następujących metod i technik: obserwacja (w tym obserwacja uczestnicząca), wywiad, analiza dokumentów (wycinki prasowe, dokumentacja organu prowadzącego, dokumenty strategiczne Powiatu Pilskiego), analiza stron internetowych szkół, placówek oświatowych i innych.

Początkowo zmierzano do realizacji tylko pierwszej części prezentowanej koncepcji jaką był "wizerunek placówki". Dopiero w trakcie monitoringu tego przedsięwzięcia, pojawiła się konieczność uzupełnienia projektu o dodatkowy komponent, jakim stała się "szkoła środowiskowa". Ponieważ PR polega na utrzymywaniu właściwych relacji nie tylko z otoczeniem zewnętrznym szkoły, ale także z tzw. otoczeniem wewnętrznym, do którego część specjalistów w zakresie marketingu edukacyjnego zalicza również rodziców, zrodziła się potrzeba uzupełnienia koncepcji o działania w zakresie "szkoły samorządowej".

Wizerunek placówki: Projekt zaprezentowano dyrektorom szkół i placówek 6 grudnia 2006 roku i w styczniu 2007 rozpoczęto realizację. W tej części skoncentrowano się na następujących zadaniach:

- uporządkowanie internetowej bazy adresowej poszczególnych szkół i placówek - zobligowano do ujednolicenia domen, przyporządkowano adresy osobom, sporządzono aktualne rejestry danych;

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- wybranie rzeczników prasowych szkół i określenie ich zadań (przekazywanie aktualnych informacji do mediów i na powiatowy portal oświatowy w zakresie określonym przez poszczególnych dyrektorów);
- utworzenie lub uaktualnienie szkolnych stron internetowych: w tym konferencja szkoleniowa dla administratorów szkolnych stron; ogłoszenie konkursu na najlepszą stronę internetową placówki; przeprowadzenie i podsumowanie konkursu w ramach którego odbyła się konferencja z udziałem administratorów i dyrektorów szkół, na której poza ogłoszeniem wyników i wręczeniem nagród odbyła się część edukacyjna dotycząca mocnych i słabych stron szkolnych witryn, a także wpływu internetu na dzisiejszą młodzież. Ta część projektu realizowana była wspólnie z informatykiem Starostwa Powiatowego.
- przeprowadzenie cyklu szkoleń: dla rzeczników prasowych szkół (podstawy marketingowego zarządzania przedsiębiorstwem, komunikacja społeczna i public relations (w tym także w sytuacjach kryzysowych), komunikat medialny, zasady współpracy z mediami, trening prezentacji i wystąpienia medialnego, prawo prasowe), dyrektorów szkół ("PR w szkołach", "Sytuacje kryzysowe", "Sztuka prezentacji") i sekretarzy szkoły ("Szkoła sekretarek" – wizerunek sekretarza szkoły, kontakt z klientem, rozmowa telefoniczna, redagowanie pism urzędowych, aranżacja przestrzeni biurowej itp. oraz "gastronomia biurowa": sposób nakrywania do stołu, podawanie kawy i herbaty, składanie serwetek itp.); Szkolenia zostały przygotowane przez Pracowników Starostwa (specjalista od PR) przy współpracy Nauczycieli Zespołu Szkół Ekonomicznych i Zespołu Szkół Gastronomicznych.
- utworzenie internetowego serwisu oświatowego <http://edukacja.powiat.pila.pl/> na portalu Starostwa Powiatowego www.powiat.pila.pl. Pełną obsługą portalu zajmuje się Wydział Oświaty;
- uruchomienie elektronicznej rekrutacji rozpoczęto od wyboru firmy dostarczającej usługę następnie przeszkolono pracowników wydziału oświaty oraz pracowników szkół. Kolejnym etapem było wprowadzanie danych przez szkoły. W wyznaczonych terminach uczniowie szkół gimnazjalnych logowali się do systemu naboru. Po zakończeniu rekrutacji wspólnie z dyrektorami szkół ponadgimnazjalnych podejmowano decyzje o ewentualnych przesunięciach w ramach kierunków kształcenia.

Szkoła środowiskowa:

- organizacja przez Wydział Oświaty konferencji dla wychowawców klas połączonych z promocją współpracy środowiskowej. Temat: lekcja wychowawcza w wymiarze środowiska społecznego i przyrodniczego. Udział w konferencji wzięło ponad 100 nauczycieli oraz następujące instytucje: Ośrodek Edukacji Przyrodniczo-Leśnej w Zdrojowej Górze, Biuro Wystaw Artystycznych i Usług Plastycznych, Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu, Komenda Powiatowa Policji. Mimo zakończenia realizacji postanowiono kontynuować organizowanie takich spotkań i 28 lutego 2009 roku odbyła się druga konferencja pn. „Praca wychowawcza nauczyciela”, w której poza nauczycielami aktywnie uczestniczyli przedstawiciele Uniwersytetu Trzeciego Wieku, Szkoły Policji, Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego oraz Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli. Obudowę konferencji stanowiły biuletyny konferencyjne, w których zawarto szczegółowe informacje dotyczące instytucji deklarującej wsparcie działań szkoły.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- organizacja systemowej współpracy z instytucjami przebiegała bardzo indywidualnie, ale zawsze koordynowana była przez Wydział Oświaty;
- włączenie szkół w powiatowe obchody Świąt Narodowych, rocznic 90-lecia Powstania Wielkopolskiego oraz 89 i 90-lecia odzyskania Niepodległości (łącznie odbyło się 95 inicjatyw szkolnych w ramach obchodów rocznicowych), wiele zadań realizowano wspólnie z instytucjami pozaszkolnymi: Liga Obrony Kraju, Towarzystwo Pamięci Powstania Wielkopolskiego, Wojewódzki Konserwator Zabytków, Nadnotecki Szkolny Związek Sportowy.

Szkoła samorządna

- zorganizowanie spotkania przedstawicieli Szkolnych Rad Rodziców, na którym zaprezentowano prawa i obowiązki rodziców we współczesnej szkole, zainicjowano utworzenie oddolnego ruchu na rzecz oświaty;
- powołanie Forum Rad Rodziców – organu opiniotwórczo-doradcze w stosunku do szkół i organu prowadzącego;
- zorganizowanie kursu dla opiekunów samorządów uczniowskich, na którym poza celami szkoleniowymi zaproponowano zorganizowanie spotkania wspólnego z przedstawicielami samorządów uczniowskich ze wszystkich szkół. Tematyka szkolenia: Zasady funkcjonowania samorządów uczniowskich, rola opiekuna samorządu uczniowskiego, strategie efektywnego działania Samorządów Uczniowskich i powołanie Forum Samorządów Szkolnych;
- na wspólnym spotkaniu członków samorządów szkolnych i ich opiekunów zainicjowano stworzenie Forum Samorządów Uczniowskich Powiatu Pilskiego, którego celem było stworzenie płaszczyzny wymiany doświadczeń, tworzenie ponadszkolnych inicjatyw, a także zaktywizowanie samorządów uczniowskich z poszczególnych szkół. Szkolenia i koordynację przeprowadził pracownik Wydziału Oświaty.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Starostwo Powiatowe w Pile jest organem prowadzącym 17 szkół i placówek oświatowych. W szkołach tych uczy się 6.682 uczniów w 266 oddziałach. Szkoły są miejscem dla 626,42 etatów nauczycielskich oraz 258,49 etatów pracowników obsługi. Projekt ze względu na swój charakter jest trudny do zewaluowania za pomocą kategorii ilościowych, dlatego w części jego oceny posłużono się opisem jakościowym.

- Aktualnie odczuwalny jest przyjazny klimat wokół pilskich szkół, czego dowodem jest wysoki nabór, mimo niżu demograficznego i zakładanego w związku z tym spadku przyjęć do szkół dziennych, który wciąż utrzymuje się na poziomie ponad 100% (w stosunku do liczby absolwentów gimnazjum) przy dużej konkurencji szkół niepublicznych w mieście.
- Dzięki projektowi we wszystkich 17 szkołach i placówkach prowadzonych przez Powiat Pilski funkcjonują aktualizowane na bieżąco strony internetowe. Strona internetowa ZSP nr 3 w Pile, www.zsp3.pila.pl w marcu 2008 uzyskała miano najlepszej szkolnej strony w kategorii szkół ponadgimnazjalnych w ogólnopolskim konkursie Polskiego Portalu Edukacyjnego: Interklasa oraz wyróżnienie: "Strona przyjazna dzieciom". Inaczej funkcjonują sekretariaty szkół – każda

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

rozmowa telefoniczna rozpoczyna się od prezentacji przedstawiciela szkoły, klient obsługiwany jest w sposób profesjonalny.

- Komunikacja pomiędzy Starostwem i szkołami odbywa się zwykle drogą internetową,
- Rzecznicy prasowi systematycznie przesyłają informację do powiatowego serwisu oświatowego, który upowszechnia działania szkół i przedsięwzięcia ponadszkolne oraz poprawnie współpracują z mediami, czego skutkiem są liczne pozytywne publikacje w prasie, a nawet audycje telewizyjne (I LO - TVP Poznań);
- Od czasu wdrożenia projektu nie ukazał się ani jeden artykuł w prasie krytykujący pilskie szkoły i placówki.
- Nabór elektroniczny ułatwił uczniom i ich rodzicom wybór szkoły (ok. 4000 uczniów klas pierwszych w obydwu latach trwania projektu). Pozwolił na przeprowadzenie szczegółowej analizy oferty przedstawianej przez szkoły, porównanie regulaminów rekrutacji do poszczególnych szkół. Umożliwił też szczegółowe przeanalizowanie szans dostania się do poszczególnych klas w wybranych przez ucznia trzech szkołach. Elektroniczny nabór ograniczył i uporządkował pracę wykonywaną przez komisje rekrutacyjne w szkołach i dał możliwość bieżącego monitorowania zainteresowania poszczególnymi klasami, co pozwoliło na optymalizację przez Wydział Oświaty oferty edukacyjnej.
- Dzięki realizacji wszelkich inicjatyw ponadszkolnych zwiększyła się integracja środowiska oświatowego powiatu, czego dowodem jest chociażby opracowany z inicjatywy dyrektorów folder promocyjny.
- Projekt umożliwił otwarcie się na instytucje lokalne, co skutkuje efektywniejszą pracą szkół (głównie w zakresie wychowawczym, ale również dydaktycznym) wspieraną potencjałem zewnętrznych podmiotów publicznych i niepublicznych oraz pozytywnym wizerunkiem oświaty w środowisku.
- Czynnie działa Forum Rad Rodziców Powiatu Pilskiego oraz Forum Samorządów Uczniowskich Powiatu Pilskiego
- Istotnym efektem jest uczynienie ze szkół centrów kulturotwórczych wobec mieszkańców regionu poprzez powierzenie młodzieży we współpracy z instytucjami lokalnymi organizacji świąt narodowych i obchodów patriotycznych jubileuszy. Dowodem na skuteczność projektu jest kontynuowanie wielu jego elementów, już po jego zakończeniu. Szkoły intensywnie pracują nad swoim wizerunkiem, np. ZS im S. Staszica w Pile w październiku 2008r. opracował swoje nowe logo, ZSP nr 3 w Pile zrealizował projekt dotyczący wyboru patrona szkoły, dwie szkoły czyniły starania o pozyskanie sztandarów szkolnych, 28 lutego 2009r. odbyła się II Konferencja z udziałem lokalnych instytucji, Portal oświatowy wzbogacił się o podstronę dla Uniwersytetu Trzeciego Wieku i wiele innych.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Koszty finansowe: zakup systemu elektronicznego naboru do szkół (w 2007 r. oraz 2008 r.) – 22.000 zł wraz z cyklem szkoleń; koszt nagród w konkursie na stronę internetową – 1500 zł; koszt organizacji konferencji - 300 zł; materiały biurowe – ok. 800 zł.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Pracownicy realizowali projekt w ramach godzin pracy. Nakład czasu pracy urzędników Starostwa Powiatowego: analiza dotychczasowego sposobu komunikacji ze środowiskiem zewnętrznym oraz wizerunku placówek oświatowych w środowisku – 12 h; opracowanie koncepcji oraz harmonogramu działań – 6 h; opracowanie i uruchomienie oraz bieżąca aktualizacja Pilskiego portalu oświatowego – 20 h; przygotowanie i przeprowadzenie szkoleń i konferencji – 48h; koordynacja projektu - 10h.

Koszty społeczne: Z uwagi na charakter projektu, który w dużej mierze jest skupiony na działaniach PR skierowanych do odbiorców zewnętrznych, koszty społeczne polegały głównie na przełamywaniu oporów do zmian w dotychczasowym funkcjonowaniu szkół w kontekście obsługi sekretariatów czy wizerunku.

Zasady równości płci

W obszarze, którego dotyczy praktyka, nie występuje problem nierównowago traktowania w dostępie kobiet lub mężczyzn. Projekt miał charakter promocyjny, a z jego rezultatów mogą korzystać wszyscy zainteresowani niezależnie od płci.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Projekt bardzo dobrze wpisuje się w idee społeczeństwa obywatelskiego. W trakcie jego realizacji nawiązano współpracę zarówno z organizacjami pozarządowymi, jak i organami administracji publicznej m.in. z Uniwersytetem Trzeciego Wieku, Wojewódzkim Ośrodkiem Ruchu Drogowego, Ośrodkiem Edukacji Przyrodniczo-Leśnej w Zdrojowej Górze, Powiatową Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną, Powiatową Komendą Policji, Szkołą Policji w Pile, Biurem Wystaw Artystycznych i Usług Plastycznych, Ligą Obrony Kraju, Towarzystwem Pamięci Powstania Wielkopolskiego, Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, Nadnoteckim Szkolnym Związkiem Sportowym. Powołano także Forum Rad Rodziców Powiatu Pilskiego oraz Forum Samorządów Uczniowskich Powiatu Pilskiego.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Należałoby w projekcie od razu uwzględnić 3 elementy (klasyczny PR placówki, działania dotyczące budowania właściwych relacji z otoczeniem wewnętrznym i otoczeniem zewnętrznym) i ich realizację planować równolegle. Dzięki temu można osiągnąć lepsze efekty w krótszym czasie. Być może warto byłoby w projekcie uwzględnić w ramach budowania właściwej komunikacji w otoczeniu wewnętrznym działania mające na celu poprawę relacji pomiędzy pracownikami szkół i placówek. Projekt wymaga dużej konsekwencji realizatorów, ta zmiana jak każda budziła bowiem opór, tym bardziej, że dotyczyła również zmiany zachowań, przyzwyczajzeń np. pracowników administracji i obsługi. Ponieważ ewaluacja projektu (ze względu na jego charakter) jest bardzo trudna, konieczne jest bieżące dokumentowanie wszystkich działań (protokoły, fotografie, wycinki prasowe), które będą przydatne w ocenie opisowej projektu.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

POWIAT BYTOWSKI

Powiat Bytowski „SEPI”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Według danych statystycznych ponad 78 % klientów pomocy społecznej, pobierających zasiłek okresowy, otrzymuje go z powodu bezrobocia. Dlatego współpraca obu służb jest oczywista i konieczna. Problem współpracy powiatowych urzędów pracy (dalej PUP) z ośrodkami pomocy społecznej (dalej OPS) nie pojawił się dopiero teraz, choć jego waga wzrosła podczas realizowania projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Problem ten w zasadzie istnieje od lat 90-tych. Odmienna podległość, inny szczebel samorządu, inne zadania, jednak klient często ten sam.

- etap – listopad 2006r. Spotkanie w siedzibie PUP Bytów z udziałem dyrektora PUP i kierowników OPS, gdzie przedstawiciel firmy „Sygnity” SA zaprezentował System Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej (dalej SEPI). Po prezentacji kierownicy OPS podpisali deklarację o udziale we wdrożeniu i realizacji SEPI.
- 2 etap – listopad – grudzień 2006 r. Wszczęcie postępowań o zamówienie publiczne w sprawie zakupu sprzętu: zakup 12 zestawów komputerowych służących jako stacje komunikacyjne oraz zakup 2 serwerów.
- 3 etap – listopad 2006r. – marzec 2007 r. Uzgadnianie treści umowy w sprawie powierzenia przetwarzania danych osobowych. Podpisanie umowy pomiędzy PUP a gminnymi OPS w sprawie powierzenia przetwarzania danych osobowych. Przygotowanie przez OPS odpowiednich łączów internetowych ze stałym adresem IP umożliwiających sprawną i szybką komunikację z serwerem prezentacyjnym.
- 4 etap – styczeń 2007r. Podpisanie umowy użyczenia na zestawy komputerowe pomiędzy PUP Bytów a OPS służące jako stacje komunikacyjne z serwerem prezentacyjnym znajdującym się w PUP.
- 5 etap – marzec 2007r. Ostateczne testy techniczne systemów pracujących w PUP (SI PULS) i OPS (SI POMOST i ŚWIADCZENIA RODZINNE) związane z zasilaniem głównej bazy danych SEPI.
- 6 etap – marzec-kwiecień 2007r. Powołanie administratora SEPI, który zarządza użytkownikami, uprawnieniami i ponosi odpowiedzialność za utrzymanie nadzoru technicznego 24 h/dobę. Utrzymuje na bieżąco kontakt z pracownikami OPS i PUP w zakresie sprawnego funkcjonowania SEPI. Wprowadzenie użytkowników do SEPI, nadanie loginów i haseł oraz odpowiednich uprawnień do poprawnego korzystania z systemu. Uruchomienie SEPI.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Efektom wdrożenia SEPI jest to, że PUP Bytów i gminne Ośrodki Pomocy Społecznej w Powiecie Bytowskim na bieżąco stosują dokumenty elektroniczne, jako podstawową dokumentację, zamiast powszechnie stosowanej dokumentacji papierowej. Te jednostki organizacyjne stosują to narzędzie, jako

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

jedyne jednostki samorządu bytowskiego. SEPI usprawniło współpracę i wymianę informacji o klientach pomiędzy PUP i OPS, skutkiem tego jest obniżenie kosztów wymiany informacji i odciążenie osób korzystających z pomocy PUP i OPS. System zapewnił trafniejszy dobór metod i środków w pomocy osobom znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej.

Rezultaty z punktu widzenia klientów 10 Ośrodków Pomocy Społecznej:

- I. Ograniczenie czasu i kosztów finansowych związanych z dojazdem.
- II. Załatwianie spraw bezpośrednio w Ośrodku Pomocy Społecznej.

Rezultaty z punktu widzenia 10 Ośrodków Pomocy Społecznej:

- I. Przyspieszenie wydawanych decyzji w oparciu o drukowane w siedzibie OPS zaświadczenia w sprawie wypłacanych zasiłków rodzinnych, stałych, celowych, okresowych.
- II. Zmniejszenie kosztów korespondencji OPS - PUP.
- III. Weryfikacja dochodów finansowych oraz aktywności społecznej klienta (szkolenia, przyjmowanie ofert pracy, uczestnictwo w Klubie Pracy – PUP).
- IV. Efektywniejsze kierowanie środków finansowych do klientów.

Rezultaty z punktu widzenia klientów Powiatowego Urzędu Pracy w Bytowie (9.385 osób bezrobotnych - stan na listopad 2006r.):

- I. Zmniejszenie wydawanych zaświadczeń przez PUP.

Rezultaty z punktu widzenia Powiatowego Urzędu Pracy w Bytowie;

- II. W procesie rejestracji osoby bezrobotnej na bieżąco następuje weryfikacja danych klienta - czy otrzymuje zasiłek stały (OPS), rentę socjalną (OPS), rentę rodzinną (ZUS)
- III. Szybkość przygotowania decyzji - wydruk z systemu.
- IV. Wystawianie elektronicznych zaświadczeń.
- V. Poprawa wizerunku PUP jako urzędu innowacyjnego i przyjaznego dla klientów.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Wydatki poniesione w 2006 r.

- zakup 12 zestawów komputerowych 49.080,00 zł
- zakup 2 serwerów 33.514,57 zł
- wdrożenie (jedna baza danych) 29.280,00 zł

Razem: 111.874,57 zł

Zasady równości płci

Praktyka ma pozytywny wpływ na stosowanie zasady równości szans, ze względu na swój uniwersalny charakter jako narzędzia informatycznego.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Praktyka należy do obszaru współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, ze względu na zastosowanie narzędzia, które ułatwia kontakt obywatela z urzędem administracji publicznej oraz podnosi standard jego obsługi.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Praktyka, dzięki swojej uniwersalności, nadaje się do zastosowania we wszystkich sieciach współpracy powiatowych urzędów pracy i gminnych ośrodków pomocy społecznej.

Zalecenia odnośnie założeń, planowania i budżetowania przedsięwzięcia: system SEPI jest na bieżąco aktualizowany o nowe funkcje przez firmę SYGNITY SA w miarę zgłaszanych potrzeb przez pracowników OPS i PUP. Możliwe jest przyłączenie do systemu kolejnej jednostki samorządowej z obszaru społecznego tj. Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie.

Zalecenia odnośnie fazy realizacyjnej (np. trudności w trakcie wdrożenia, inne obserwacje)

- ochrona danych osobowych: umowa o powierzeniu przetwarzania danych osobowych
- zakres i aktualność informacji: administrowanie dostępem do danych, parametryzowany czas przesyłu danych
- brak woli współpracy pomiędzy jednostkami: poszukiwanie wspólnych korzyści stron
- warunki techniczne:
- brak łączy internetowych ze stałym adresem IP w OPS: uzyskanie stałych adresów IP
- brak odpowiedniej infrastruktury sieciowej w OPS: Routery, switche
- Programistyczne OPS pracują w różnych systemach, które nie zawsze umożliwiają zasilanie SEPI.

Zalecenia odnośnie sposobu monitorowania i ewaluacji projektu: ewaluacja wdrożenia systemu jest dopiero planowana.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



MIASTO NOWY SĄCZ

„Zastosowanie monitoringu i sterowania elektronicznego do optymalizacji pracy systemu wodociągowego miasta Nowego Sącza”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Jednym z impulsów do wdrożenia tego projektu były cele zapisane w Strategii Rozwoju Nowego Sącza do roku 2010 – poprawa stanu infrastruktury technicznej i jakości usług komunalnych (cel operacyjny 1.6) oraz rozwijanie systemu poboru i dostarczania wody oraz odbioru i oczyszczania ścieków. Zastosowanie nowoczesnych technologii i nowatorskich rozwiązań wpisuje się doskonale w określenie obszaru rozwoju społeczno-gospodarczego Nowego Sącza jako miasta „innovacyjnej i konkurencyjnej gospodarki, tworzącej nowe miejsca pracy, opartej na wiedzy i przedsiębiorczości z rozwiniętą infrastrukturą techniczną.” Sieć wodociągowa przed zastosowaniem monitoringu i sterowania elektronicznego generowała ogólne starty wody na poziomie 40%.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Wdrażanie nowoczesnych rozwiązań w Wodociągach Sądeckich zawsze stanowiło ważny element w rozwoju i funkcjonowaniu firmy. Samo zastosowanie nowoczesnych urządzeń nie wystarczy do realizacji przyjętych założeń określonych w Strategii Rozwoju Miasta Nowego Sącza, dlatego postanowiono w oparciu o nową technologię stworzyć integralny system racjonalnego zarządzania pracą wszystkich urządzeń wodociągowych.

Aby zoptymalizować proces sterowania i kontroli pracy sieci utworzono stację operatorską centralnego monitoringu do zarządzania całym systemem wodociągowym z wyznaczonego miejsca. W oparciu o matematyczny model sieci oraz dogłębną analizę danych gromadzonych w pracującym już systemie, powstała koncepcja wdrożenia nowatorskich rozwiązań do poprawy sprawności całego systemu, w tym zmniejszenia strat, zużycia energii elektrycznej oraz awaryjności. Założeniem było umiejętne wykorzystanie technologii do stworzenia rozwiązań dających wymierne korzyści, także ekonomiczne. Podjęte działania zostały poprzedzone wnikliwą analizą wyników badań i obliczeń, aby w ten sposób wybrać najlepsze rozwiązania. Przy realizacji przedsięwzięcia nawiązano z krakowskim środowiskiem naukowym: Politechniką, Akademią Górniczo-Hutniczą oraz Uniwersytetem Rolniczym. Projekt wdrożeniowy podzielono na trzy etapy, które zrealizowano od początku 2005 do końca 2009 r.

W pierwszym etapie obniżono ciśnienie robocze sieci wodociągowej poprzez wybudowanie pompowni pod zbiornikiem retencyjnym w Roszkowicach, która daje możliwość napełniania zbiornika przy obniżonym ciśnieniu w sieci wodociągowej oraz regulacji wydajności jego opróżniania poprzez przepustnicę sterowaną z poziomu stacji operatorskiej. Rozwiązanie to poprzedzone było wnikliwą analizą sieci całego miasta, cyklem prób obniżania ciśnienia w porze nocnej i dokładnymi pomiarami. Wyniki tych prac zdecydowały o możliwości i słuszności zastosowania tego typu rozwiązania.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Zrezygnowano z konieczności zastosowania kilkudziesięciu zaworów redukcyjnych ciśnienia, które powodują straty energii w dystrybucji wody. Dzięki temu rozwiązaniu istnieje możliwość optymalnego gospodarowania zasobami zbiornika w zależności od chwilowych potrzeb oraz kosztów energii elektrycznej.

Wdrożenie drugiego etapu polegało na stabilizacji ciśnienia w sieci, co osiągnięto poprzez sterowanie wydajnością każdego ujęcia wody z wybranych reprezentatywnych miejsc na terenie miasta (sprężenie zwrotne), a nie lokalnie z ujęć wody. Wykorzystując możliwości programowe oraz sprzętowe systemu opracowano specjalny sposób pracy dwóch regulatorów PID kontrolujących ciśnienia w wybranym punkcie sieci oraz w punkcie zasilania, których wypadkowy algorytm daje sygnał do sterowania wydajnością pomp II stopnia. Stabilne ciśnienie wody w znacznym stopniu wpływa na obniżenie awaryjności sieci wynikających z uderzeń hydraulicznych. Zastosowanie tego rozwiązania gwarantuje utrzymanie ciśnienia na poziomie nieprzekraczającym +/- 0,25 bar. od wartości zadanej.

Trzeci etap miał za zadanie zwiększenie wykrywalności oraz szybkości usuwania powstałych awarii sieci. W tym celu dokonano analizy sieci pod kątem możliwości jej podziału na mniejsze obszary (strefy), w których można kontrolować chwilowe zużycia wody oraz ciśnienia. Wydzielono siedem niezależnych stref, w których można kontrolować (on-line) pobór wody oraz wartości chwilowe ciśnień. Dzięki temu rozwiązaniu spółka otrzymuje ciągłą informację o rozkładzie przepływów oraz ciśnień w strefach, a układ natychmiast informuje o zmianach wartości przepływów i o wystąpieniu awarii. Większość awarii ujawnia się po długim czasie, po kilku miesiącach, a nawet latach. Dlatego wykorzystując powyższe informacje, ekipa poszukująca działa na mniejszym obszarze z wykorzystaniem wysokiej klasy urządzeń do diagnostyki sieci wodociągowej. Efektem tego jest szybkie wykrycie miejsca wycieku, a następnie jego usunięcie.

Nowatorstwo wdrożonych rozwiązań polega przede wszystkim na wykorzystaniu do kontroli systemu wodociągowego najnowocześniejszych rozwiązań o charakterze technologicznym i zarządczym. Upowszechnieniu projektu służyły doskonale przygotowane materiały promocyjne, które gwarantowały wysoki poziom przekazywanych informacji. Całe zaprezentowane rozwiązanie jest unikalne w skali kraju.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Wdrożenie projektu przyniosło zwiększenie się niezawodność systemu wodociągowego, wykrywalności wycieków, a także zmniejszenie strat wody, jej poboru ze środowiska oraz zużycia energii elektrycznej. W rezultacie spółka na bieżąco może kontrolować pracę sieci i urządzeń. Nastąpił wzrost jakości świadczonych usług.

Pięcioletni okres monitoringu i sterowania spowodował redukcję strat wody o 18%. Zaoszczędzona kwota na koniec 2009 roku wyniosła 887 646 zł. Tak więc poniesione nakłady na zbudowanie systemu związanego z monitoringiem i sterowaniem zwróciły się na początku 2009 r., a pełen zwrot nakładów nie przekracza 2 lat.

Wprowadzenie w życie tego rozwiązania pozwoliło na ograniczenie kosztów eksploatacji wodociągu, co w konsekwencji przełożyło się na ograniczenie wzrostu ceny jednostkowej metra sześciennego wody płaconej przez klientów spółki (75 tysięcy osób). Istotną korzyścią tego przedsięwzięcia jest dbałość

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

spółki o mieszkańców miast poprzez ograniczanie ponoszonych przez nich kosztów. Podejmowane działania zwiększyły zaufanie także do władz miasta i instytucji samorządu terytorialnego.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Nakłady na budowę pompowni i systemu wodomierzy strefowych wraz z zabudową to kwota 609 tys. zł. Wykonanie sterowania pompami II stopnia w stacjach uzdatniania wody nie wymagało ponoszenia kosztów inwestycyjnych, jedynie odpowiedniej konfiguracji układu monitoringu, gdyż reprezentatywne miejsca pomiaru ciśnienia to funkcjonujące w układzie hydrofornie.

Poniesione nakłady na zbudowanie systemu związanego z monitoringiem i sterowaniem zwróciły się na początku 2009 r. (redukcja strat wody z 40 do 18%), a pełen zwrot nakładów nie przekracza 2 lat. Zakładając utrzymanie się strat na niezmiennym poziomie, każdy następny rok przeniesie z tego tytułu ponad 350 tys. zł korzyści.

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasad równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Projekt ten wpisuje się pośrednio w działania na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, gdyż podnosi zaufanie do władzy lokalnej, która - poprzez działania spółki powołanej przez RM Nowego Sącza i realizującej podstawowe zadania samorządu gminnego - troszczy się o swoich mieszkańców.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Jak wynika z osiągniętych korzyści w stosunku do poniesionych nakładów inwestycyjnych zastosowanych rozwiązań, koszty zwracają się szybko, a etapowa realizacja pozwala na precyzyjne zaplanowanie środków budżetowych. Konieczne jest jednak dokładne przemyślenie projektu na etapie wstępnym. Samo wdrożenie rozwiązań nie było trudne, problemem było natomiast uzyskanie wystarczającej wiedzy dotyczącej całej infrastruktury wodociągowej opartej na matematycznym modelu sieci oraz zebraniu potrzebnych informacji i ich właściwej interpretacji.

Zastosowane rozwiązania są kontynuacją rozbudowy istniejącego systemu sterowania i wizualizacji komputerowej opartej na oprogramowaniu narzędziowym automatyki przemysłowej i-Fix. Były one przemyślane i optymalnie wpasowane w istniejący system, wykorzystując jego potencjał z uwzględnieniem możliwości jego dalszego rozwoju i rozbudowy. Zastosowane rozwiązania można z powodzeniem wdrożyć w każdy inny system wodociągowy spełniający określone kryteria.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



MIASTO NOWY SĄCZ

„Modernizacja układu komunikacyjnego zabytkowej Starówki miasta Nowego Sącza”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Głównym impulsem do realizacji projektu było rozwiązanie zgłaszanych przez mieszkańców poważnych problemów związanych z niewydolnym układem komunikacyjnym w centrum miasta, dużą koncentracją pojazdów, powodującą paraliż wewnętrzny komunikacyjny, zwiększoną emisją spalin, wydłużonym czasem przejazdu w ruchu miejskim oraz znaczącymi utrudnieniami w komunikacji publicznej. Problemy te miały istotny wpływ na rozwój potencjalnych oraz istniejących podmiotów gospodarczych, a także na pogarszanie się stanu środowiska naturalnego. Ulice objęte przebudową miały nawierzchnie z kostki kamiennej lub nawierzchnie bitumiczne ułożone często na starych warstwach kostki kamiennej lub brukowca w latach 50. i 60. ubiegłego wieku. Konstrukcja nawierzchni jezdni nie była dostosowana do obecnego natężenia ruchu pod względem nośności, co powodowało znaczną ich degradację oraz bardzo uciążliwe dla mieszkańców i turystów częste bieżące i częściowe remonty. Chodniki wykonane z lanego asfaltu i płyt betonowych również były bardzo zniszczone, posiadały wiele nierówności i zagłębień, w których tworzyły się po opadach deszczu kałuże, uniemożliwiające odpływ wody do studzienek ściekowych. Taka sytuacja na drogach i chodnikach utrudniała mieszkańcom, przedsiębiorcom i przyjeźdźcom przejazd przez centrum i dostępność do głównych szlaków komunikacyjnych i turystycznych.

Ważnym bodźcem do wdrożenia tego projektu była również chęć uzyskania dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004-2006 Priorytet 1 Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów, Działanie 1.1 Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego, Poddziałanie 1.1.1 Infrastruktura drogowa.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Projekt dotyczy przebudowy nawierzchni ulic i chodników zabytkowej Starówki Nowego Sącza, obejmujący ulice: Kościuszki, Długosza, Mikołaja Kopernika, Wąsowiczów, Narutowicza, Lwowską, Piotra Skargi, Kazimierza Wielkiego, Franciszkańską, Tymowskiego, Pijarską, Bóźniczą, Berka Joselewicza, Sobieskiego, Św. Ducha, Wyszyńskiego, Szwedzką, Jagiellońską, Rynek. Ulice i chodniki są położone w ciągu ważnego szlaku komunikacyjnego przebiegającego przez centrum i stanowiącego obszar Starego Miasta. Jest to bardzo istotny szlak komunikacyjny umożliwiający bezpośredni przejazd (dla ruchu osobowego) przez centrum w kierunku Starego Sącza i granicy państwa polskiego mieszkańcom i turystom jadącym od strony Limanowej i Krakowa. Projekt był realizowany z podziałem na etapy na przestrzeni 4 lat, od 2006 do 2009 roku. W 2006 r. wykonano chodnik wraz z murem oporowym na

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

ul. Kościuszki. W 2007 r. oddano do użytku chodniki na ulicach: Długosza, Mikołaja Kopernika, Wąsowiczów, Narutowicza, Piotra Skargi, Kazimierza Wielkiego, Lwowskiej (chodnik i jezdnie z asfaltu, częściowo z kostki granitowej) i na Rynku. W 2008 r. powstały nowe chodniki na ulicach: Franciszkańskiej, Tymowskiego i Pijarskiej. Największy zakres robót wykonano w najkrótszym czasie z najbardziej widocznymi efektami w czerwcu 2009 r. po zrealizowaniu zadania pod nazwą „Przebudowa nawierzchni ulic i chodników Starówki” obejmującego remonty jezdni: Kazimierza Wielkiego, Piotra Skargi, Wyszyńskiego, Kościuszki, Szwedzkiej, Wąsowiczów, Długosza, Berka Joselewicza, Franciszkańskiej, Św. Ducha, Sobieskiego, Plac Kazimierza, Narutowicza, Bóźniczej, Jagiellońskiej (tam wykonano też nowy chodnik).

Nowatorstwo prezentowanego projektu polega na zastosowaniu zespołowego i kompleksowego podejścia do rozwiązania problemów związanych z infrastrukturą drogową w mieście. Pierwszym krokiem było powołanie zespołu operacyjnego, którego członkowie z dużym doświadczeniem, zaangażowaniem i wiedzą z zakresu opracowania koncepcji realizacji zadań inwestycyjnych wspólnie przygotowali kompleksową rewitalizację zabytkowej Starówki miasta. Podmiotem realizującym projekt był Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu (jednostka budżetowa UM). Ustalono, że cała inwestycja zostanie zrealizowana w okresie kilku lat (2006-2009), przy czym największy zakres robót i natężenie prac zaplanowano na rok 2009. Wykonanie w tak krótkim czasie takiego dużego zakresu robót to innowacja pod względem organizacyjnym (2 kwietnia – przekazano plac budowy, a już 2 czerwca zakończono całość robót). Rozłożenie realizacji tak wielkiej inwestycji na cztery lata wynikało głównie z brak środków na sfinansowanie projektu w całości, ale brano również pod uwagę konieczność zapewnienia płynności ruchu pojazdów i poruszania się pieszych w mieście. Remont obejmujący taki obszar miasta był bardzo uciążliwy dla mieszkańców, dlatego stanowił ważny argument przy planowaniu robót budowlanych. Z tego względu zrezygnowano też całkowicie z łatania ciągle pojawiających się nowych ubytków w nawierzchniach ulic i chodników, co dodatkowo zwiększa niebezpieczeństwo wypadków i kolizji.

Kolejnym zadaniem po analizie i diagnozie, było opracowanie dokumentacji - Studium Wykonalności z analizą społeczno-ekonomiczną (2005 r.), Studium Projektowe, Ocenę oddziaływania na środowisko naturalne (2005 r.) oraz Zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów sieci NATURA 2000 (2009 r.). W latach 2004-2005 na etapie projektowania wykorzystano wszystkie zasoby innych wydziałów Urzędu Miejskiego (zastosowano tzw. synergii) przy opracowaniu projektów ulic, chodników i muru oporowego zaplanowanych do przebudowy. W planowanych rozwiązaniach uwzględniono propozycje projektowe zespołu, a pracownicy UM i Miejskiego Zarządu Dróg w Nowym Sączu wspólnie opracowali projekty.

Na uwagę zasługuje szczególnie profesjonalne dokumentowanie w wersji elektronicznej informacji o układzie transportowym rewitalizowanego centrum miasta, stanowiące podstawę do budowania koncepcji modernizacyjno-inwestycyjnej całego układu infrastruktury w mieście, a także sprawność organizacyjna przy przebudowywaniu dróg. Przy skomplikowanym jak na polskie warunki procedurach administracyjnych i przetargowych zdołano w krótkim czasie (cztery lata – od 2006 do 2009r.) zmodernizować całą sieć ulic. Uzyskano w niedługim okresie porozumienie zarówno od konserwatora zabytków, jak i ze strony ochrony środowiska, technik i technologii drogownictwa oraz organizacji ruchu.

Prace modernizacyjne ulic obejmowały następujące czynności: przebudowę istniejącej nawierzchni wraz ze wzmocnieniem obciążenia, frezowanie istniejących podbudów cementem i płynem EN-1, wykonanie

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

podbudowy z betonu, wykonanie podbudowy z tłuczni, ułożenie nawierzchni z kostki kamiennej na podsypce cementowo-piaskowej. Na chodnikach zastosowano nawierzchnię z kostki brukowej betonowej na podsypce piaskowej i podbudowie z kruszywa kamiennego. Natomiast na obramowaniu jezdni ułożono krawężniki kamienne lub betonowe na ławie betonowej z oporem. Zachowano istniejący system odwodnienia powierzchniowego przebudowywanych ulic poprzez nadanie odpowiednich spadków podłużnych i poprzecznych, ze spływem wód opadowych do projektowanych ścieków przykrawężnikowych, a następnie do istniejących studzienek ściekowych i kanalizacji ogólnospławnej.

W trakcie realizacji projektu prowadzono intensywne akcje promocyjne i informacyjne o podjętych działaniach i współfinansowaniu z UE. Wyjaśniono społeczności lokalnej cele i metody osiągnięcia zaplanowanych inwestycji. Mieszkańcy Nowego Sącza otrzymali łącznie po 1000 sztuk długopisów, ołówków, smyczy reklamowych na telefon, papierowych toreb reklamowych, 500 sztuk kubków i 200 sztuk parasoli. Zorganizowano także konferencję prasową oraz zamieszczono w prasie lokalnej ogłoszenia. Ponadto na stronach internetowych UM Nowego Sącza i MZD były i są publikowane aktualne informacje na temat przebiegu realizacji inwestycji. Przy wjeździe do miasta postawiono tablicę informacyjną i pamiątkową.

Aktualnie trwa proces monitorowania i pomiaru uzyskanych efektów.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Wdrożenie projektu przyczyniło się do eliminacji problemów, których przyczyną była zła jakość infrastruktury techniczno-drogowej. Stworzono spójną, o wysokiej jakości sieć dróg oraz ciągów pieszych. Podjęcie działań modernizacyjnych poprawiło dostępność komunikacyjną, będącą warunkiem podstawowym do zapewnienia spójności gospodarczej i społecznej oraz przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego i społecznego. Realizacja przedsięwzięcia przyniosła wiele innych szczegółowych, pozytywnych rezultatów, takich jak zwiększenie płynności i skrócenie czasu przejazdu przez centrum miasta (czas przejazdu pomiędzy dwoma punktami w 2006 r. wynosił 5,32 minut, a w 2010 r. - 4,25 minut), poprawa warunków dojazdu do posesji, bezpieczeństwa pieszych i kierowców czy komfortu jazdy. Dostosowano infrastrukturę drogową do istniejącego i planowanego ruchu kołowego, jeśli chodzi o dopuszczalny nacisk na oś. Zwiększono nośność dróg z dotychczasowych 40 do 80 kN oraz natężenie ruchu z 444 pojazdów na godzinę w 2006 r. do 517 w 2010 r. Zmodernizowano również 25 skrzyżowań, 57 przejść dla pieszych, 2 zatoki autobusowe i mur oporowy przy ul. Kościuszki. Zmniejszyła się częstotliwość utrudnień związanych z wykonywaniem bieżących i częściowych remontów zdegradowanych ulic. Projekt przyczynił się do znaczącej poprawy w stanie środowiska naturalnego, szczególnie powietrza, a także do lepszej ochrony zabytków, dzięki zmniejszeniu oddziaływań akustycznych i emisji zanieczyszczeń. Nastąpiła istotna pozytywna zmiana w wizerunku miasta i estetyce jego krajobrazu. Z efektów zrealizowanego projektu korzystają przede wszystkim mieszkańcy Nowego Sącza, ale również turyści, podmioty prowadzące działalność gospodarczą na terenie miasta i okolic oraz służby porządkowe i ratunkowe, dla których często kluczową sprawą, decydującą o uratowaniu życia czy przeciwdziałaniu przestępstwu, jest czas dojazdu.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Całkowita wartość inwestycji wyniosła 8 684 538,52 zł. Przy czym wkład własny miasta Nowego Sącza w realizację przedsięwzięcia wyniósł tylko 3 252 073,90 zł. Pozostała kwota w wysokości 5 432 464, 62 zł to dofinansowanie ze środków UE z EFRR w ramach ZPORR.

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasad równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Projekt ten wpisuje się pośrednio w działania na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego dzięki zaspokojeniu potrzeb, spełnieniu oczekiwań mieszkańców Nowego Sącza i rozwiązaniu problemów, które sami zgłaszali. Do poprawy budowy społeczeństwa obywatelskiego przyczynił się także dobrze prowadzony dialog społeczny ze społecznością lokalną.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Na etapie planowania inwestycji bardzo ważna jest dokładna ocena własnych możliwości finansowych, żeby nie podjąć się zadań przekraczających możliwości finansowe i techniczne danej jednostki. Istotne jest wyznaczenie koordynatora projektu zajmującego się prowadzeniem przedsięwzięcia od początku do końca, który będzie odpowiadał za prawidłową realizację inwestycji oraz za zabezpieczenie odpowiedniej kwoty w budżecie czy pozyskanie środków z funduszy zewnętrznych (np. z UE). Projekt ten może być wprowadzony w każdej JST, ale do skutecznego powielenia niezbędne jest stworzenie odpowiedniego klimatu dla planowanej inwestycji, przekonanie do niej mieszkańców i przedsiębiorców, prowadzenie dialogu społecznego, aby ograniczyć w ten sposób społeczne koszty utrudnień i uzyskać akceptację. Ważne jest wypracowanie platformy współpracy ze wszystkimi instytucjami zaangażowanymi w inwestycje i remonty (np. zespoły, grupy wymiany doświadczeń), która ułatwi komunikację i zarządzanie wspólnie tworzonymi informacjami. Konieczne jest ponadto zebranie niezbędnych informacji dotyczących inwestycji i remontów w postaci bazy danych, a najlepiej w postaci zintegrowanego systemu.

Bezpośrednio po wykonaniu zadania należy porównać wskaźniki realizacji założonych celów projektu oraz osiągniętych po jego zakończeniu (np. długość zmodernizowanej drogi, liczbę zmodernizowanych skrzyżowań, nośność wybudowanej drogi). W następnych latach należy natomiast zweryfikować wskaźniki rezultatów (np. natężenia ruchu, średniego czasu przejazdu między dwoma punktami sieci).

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



POWIAT POLKOWICKI

Powiat Polkowicki – „estetyka wsi”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Problem, który należało rozwiązać był niski stopień aktywności społecznej mieszkańców. Konkurs był odpowiedzią na tę potrzebę. Przy zgłaszaniu swoich propozycji do konkursu mieszkańcy łączą się, porozumiewają, angażują całe rodziny. Nie ma tu sporów politycznych, nie ma konfliktów. Jest jeden wspólny cel: wygrać w konkursie, choć, jak mówią sami mieszkańcy, wygraną jest już wykonanie prac zgłoszonych do konkursu.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Od dziesięciu lat na początku roku jest wysyłany regulamin do wszystkich rad sołeckich Powiatu Polkowickiego wraz z deklaracją zgłoszenia do konkursu. Wiosną mieszkańcy mają czas na zgłoszenie swoich zadań, które będą realizować. W deklaracji muszą określić koszty planowane, zaangażowanie osób i zrobić zdjęcia stanu obecnego. Uczestnicy mają czas na wykonanie planowanych zadań do trzeciego kwartału, a następnie przesłanie dokumentacji wraz ze zdjęciami. Jesienią komisja konkursowa dokonuje wizji i oceny zgłoszonych prac. Ze względu na specyfikę realizowanej inicjatywy, mieszkańcy mogą zażądać wcześniejszej lustracji i oceny. Uroczyste podsumowanie i wręczenie nagród odbywa się podczas noworocznej sesji rady Powiatu, na którą zaproszeni są wszyscy uczestnicy konkursu.

Mieszkańcy potrafili w ramach zgłoszonych zadań min: wyremontować kapliczki przydrożne, świetlice wiejskie, posprzątać park i wybudować scenę, czy boisko dla piłkarzy. Zaangażowanie liderów wiejskich było tak duże, że często wykonali więcej prac niż zgłosili na początku konkursu. Często na zakończenie prac mieszkańcy poszczególnych wsi organizują zabawę, ognisko lub inną formę świętowania.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

- efekty osobowe: przez dziesięć lat trwania konkursu na najlepszą inicjatywę zgłoszonych zostało w sumie 163 inicjatyw z 124 sołectw; średnio co roku do konkursu zgłasza się 12 sołectw, czyli zadania realizowane są dla około 9 tys. mieszkańców,
- efekty rzeczowe (w 15 wsiach biorących udział w 9. edycji konkursu w 2008 r.):
 - zagospodarowanie terenu nieużytku na plac zabaw dla dzieci: zaprojektowano i wykonano boiska do piłki siatkowej i nożnej, miejsce na ognisko, ławki i stoliki, huśtawki, piaskownicę, drabinki, stary przystanek odnowiono i przerobiono na altankę dla dzieci;

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- remont generalny świetlicy wiejskiej: wydzielono miejsce na toalety, których nie było wcześniej w świetlicy, wybudowano ścianki działowe, wykonano instalację wodno-kanalizacyjną, zamontowano sanitaria. Na ścianach i podłodze wyłożono kafelki, odnowiono także kuchnię: położono instalację wodno-kanalizacyjną, podłogę, wykonano nową instalację elektryczną, zamontowano nowe okna, drzwi, odmalowano całą salę;
- wykonanie zadaszenia do wiaty przystankowej i nowe ławki na przystanku;
- zagospodarowanie placu zabaw dla dzieci: zakupiono ślizgawkę ze środków za udział w konkursie w roku poprzednim;
- zrekultywowanie ronda w centrum wsi, uporządkowano teren, posadzono kwiaty (zakupione ze środków za udział w konkursie w roku poprzednim);
- wyrównanie trawy boiska szkolnego i placu zabaw dla dzieci, odprowadzono deszczówkę do przydrożnego rowu;
- uporządkowanie pomnika upamiętniającego poległych w czasie I wojny światowej: oczyszczono teren z kamieni i korzeni, wyczyszczono pomnik, wykoszono trawę, usunięto krzaki, zadbano o estetyczny wygląd działki, przygotowano miejsca parkingowe, urządzono miejsce do rekreacji i wypoczynku (zamontowano ławki, posadzono kwiaty i krzewy);
- urządzenie parkingu dla samochodów przy kaplicy wiejskiej;
- wybudowanie dla kibiców piłki nożnej trybun przy boisku;
- odnowienie skalniaka przy drodze wyjazdowej do wsi;
- zamontowanie obok przystanku autobusowego własnoręcznie wykonanych drewnianych ławek;
- zagospodarowanie terenu nieużytku na miejsce do wypoczynku, rekreacji, zabaw dla dzieci: wykonano ławki, stoliki, altanę, piaskownicę, a dla dorosłych miejsce na ognisko;
- generalny remont strażnicy OSP: otynkowano i pomalowano elewacje zewnętrzną i wewnętrzną, naprawiono rynny, oczyszczono staw przeciwpożarowy i rów melioracyjny, posadzono krzewy i kwiaty; urządzono drewniany podest do organizacji tanecznych zabaw plenerowych; teren ogrodzono, a na części posesji postawiono betonowy płot;
- odnowiony przystanek autobusowy: wylano nowa posadzkę, wykonano ławki. Uporządkowano również teren wokół przystanku, skoszono trawę, wycięto krzaki. Jednocześnie zadbano o świetlicę wiejską. Położono płytki ścienne w kuchni i korytarzu, wstawiono drzwi, pomalowano wszystkie pomieszczenia;
- wyremontowanie pomieszczenia przylegającego do świetlicy wiejskiej i przystosowanie do otwarcia kawiarenki internetowej, umieszczono także stoły do ping-ponga i gry w piłkarzyki;
- ocieplenie część budynku świetlicy wiejskiej, wykonanie instalacji elektrycznej w salach, pomalowanie pomieszczeń, przed świetlicą plac zabaw dla dzieci;
- wybudowanie placu tanecznego w parku;
- wykonanie płyty boiska sportowego, utwardzenie drogi przy boisku;

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- w świetlicy wiejskiej zamontowanie kominka, pomalowanie ścian;
- wyremontowanie huśtawki na placu zabaw;
- dokończenie remontu świetlicy wiejskiej;
- wyremontowanie remizy OSP i przekazanie na potrzeby świetlicy wiejskiej, przeprowadzenie prac porządkowych w parku, zamontowano w nim ławki.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Przez dziesięć lat trwania konkursu Powiat Polkowicki poniósł koszty finansowe w postaci ufundowania nagród dla laureatów w wysokości 233 tys. zł. Jednak rzeczywiste koszty realizacji wszystkich inicjatyw zgłoszonych do konkursu są zdecydowanie większe, ponieważ prace wykonywane są przez mieszkańców społecznie, przy pozyskiwaniu sponsorów oraz własne finansowanie. W sumie w 9. edycji konkursu w dziewięciu wsiach nakład pracy i funduszy wszystkich zgłoszonych inicjatyw wyniósł 139.730 zł oraz 35.000 zł na nagrody.

Zasady równości płci

Praktyka zapewnia spełnianie zasady równości szans, ze względu na jej dobrowolny, powszechny, masowy udział uczestników.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Celem pośrednim inicjatywy było pobudzenie mieszkańców wsi do wspólnych działań społecznych na rzecz przestrzeni publicznych, które zachęca także do dbałości o swoje własne posesje.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Ogłaszany co roku konkurs na najlepszą inicjatywę społeczną służącą podniesieniu estetyki wsi Powiatu Polkowickiego jest doskonałym przykładem współpracy samorządu powiatowego z gminnym. Jednostki gminne angażują się w promocje konkursu, zachęcając sołtysów do zgłaszania swoich projektów. Komisja konkursowa powoływana co roku, w skład której wchodzi radni powiatowi, ściśle współpracujący z jednostką gminą, jak i wszystkimi radami sołectkimi. Do konkursu przystąpić mogą wszystkie rady społeczne powiatu, zgłaszając nieograniczoną ilość inicjatyw, przez co przedsięwzięcie spełnia standardy wynikające z zasady równości płci i jest idealnym przykładem współpracy ze społeczeństwem obywatelskim.

Praktyka nadaje się do zastosowania we wszystkich typach JST.

- Zalecenia odnośnie założeń, planowania i budżetowania przedsięwzięcia: Pieniądze dla laureatów zaplanowane były w Powiatowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Nie były wypłacane w gotówce, ale kwota wygranej przeznaczona była na pokrycie prac zgodnych z PFOŚiGW.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- Zalecenia odnośnie fazy realizacyjnej (np. trudności w trakcie wdrożenia, inne obserwacje): najtrudniej było w pierwszej edycji zachęcić i zainteresować konkursem sołectwa; trudności mieli również przy pierwszej edycji liderzy inicjatyw (sołtysi), aby mieszkańcy społecznie wykonali jakieś prace we wsi; jednak po pierwszej edycji nie ma już takich trudności, mieszkańcy sami dopytują się o termin rozpoczęcia konkursu.
- Zalecenia odnośnie sposobu monitorowania i ewaluacji projektu: przy zgłaszaniu prac do konkursu należało przedstawić kosztorys i zakres prac w sposób opisowy, ale bardzo dobrym uzupełnieniem są zdjęcia; po pierwszej edycji wszyscy obowiązkowo robią fotografie stanu przed przystąpieniem do prac i po.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl



POWIAT PRZASNYSKI

„Zarządzanie infrastrukturą drogową powiatu przasnyskiego w oparciu o zewnętrzne środki finansowe”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Z dniem 1 stycznia 1999 roku powiat przasnyski przejął sieć dróg powiatowych 424,72 km. Z ogólnej długości 312,6 km stanowiły drogi twarde ulepszone o szerokości od 6-6,5 m; pozostałe drogi to drogi żwirowe i gruntowe. Przejęte drogi w większości nie spełniały parametrów technicznych dla dróg powiatowych. Ich stan był pochodną wieku nawierzchni oraz braku zabiegów utrzymaniowych. Istniejąca sieć drogowa nie zapewniała właściwej komunikacji lokalnej jak też z układem regionalnym, co groziło dalszą marginalizacją i zastojem gospodarczym powiatu (problemy uwzględniono w podziale funkcjonalnym sieci- priorytety).

Celem wdrożenia praktyki wieloletniego, kompleksowego planowania i zarządzania infrastrukturą drogową było:

- dostosowanie sieci drogowej, przy posiadanych własnych środkach finansowych, do rozwiązania tak sformułowanych problemów
- podniesienie poziomu utrzymania dróg stosownie do funkcji.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Ze względu na funkcjonalność podzielono sieć dróg powiatowych na priorytety.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Priorytet I: drogi powiatowe o znaczeniu regionalnym; wyznaczony standard techniczny - droga klasy G, o szerokości jezdni 6 m, uzupełniająca istniejącą sieć dróg wojewódzkich i drogi krajowej, mające skomunikować powiat z regionem; długość dróg powiatowych przewidzianych do przebudowy 127 km.

Priorytet II: drogi powiatowe o znaczeniu lokalnym; wyznaczony standard techniczny- droga klasy Z i wyjątkowo L, posiadające nawierzchnię bitumiczną o szerokości 5,00-5,50 mb, łączące lokalne ośrodki gospodarcze; długość dróg powiatowych przewidzianych do przebudowy 58,32 km

Priorytet III: drogi powiatowe obsługujące ruch turystyczny oraz miejscowy, o istniejącej nawierzchni żwirowej; wyznaczony do osiągnięcia standard techniczny - droga klasy L, powierzchniowo utrwalona emulsją i kruszywem łamanym; długość dróg powiatowych przewidzianych do przebudowy 96 km.

Niezależnie od przyjętych priorytetów, przewidziano budowę urządzeń bezpieczeństwa ruchu poprzez uruchomienie programu mającego na celu budowę chodników, zatok, parkingów przy drogach powiatowych w ilości 3.000 m² rocznie.

Podział na priorytety sieci drogowej umożliwił zastosowanie różnych technologii, najbardziej optymalnych do obciążenia i przeznaczenia drogi.

Wraz z podziałem funkcjonalnym dróg powiatowych, postępowaniem robót inwestycyjnych, wprowadzono odpowiednie standardy utrzymania dróg (samodzielne wykonawstwo remontów częściowych, całodobowe dyżury zimowego utrzymania, monitoring GPS sprzętu, dla priorytetu I wprowadzono zwalczanie śliskości solą na całej długości.)

W celu realizacji zakładanych projektów infrastrukturalnych usystematyzowano podział zadań i obowiązków ze szczególnym uwzględnieniem Procedury pozyskiwania środków unijnych w Starostwie Powiatowym w Przasnyszu.

Wyodrębnienie priorytetów, mających na celu likwidację określonych problemów poprzez przebudowę dróg powiatowych wraz ze ścisłym, zastosowaniem procedury przygotowania inwestycji, pozyskania środków zewnętrznych, w tym unijnych, pozwoliło przy ograniczonych środkach własnych osiągnąć założone cele w stopniu znacznie przekraczającym pierwotne założenia.

W wyniku wdrażania priorytetu I zrealizowano:

- w ramach ZPORR projekt Z/2.14/I/1.1.1/104/04 „Wzmocnienie Infrastruktury Drogowej o znaczeniu regionalnym w Powiecie Przasnyskim" w ramach Priorytetu 1 – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów. Projekt obejmował przebudowę 5 odcinków dróg o łącznej długości 54,1 km, całkowita wartość projektu 19.823.869,74 PLN;
- w ramach ZPORR projekt „Wzmocnienie infrastruktury Drogowej o znaczeniu regionalnym w Powiecie Przasnyskim- etap II"; projekt obejmował przebudowę drogi powiatowej Nr 07502 Wola Wierzbowska - Krasne na odc. 11,025 km, całkowita wartość projektu 5.755.124,54 PLN;
- w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011 projekt „Przebudowa odcinka drogi Nr 1238W Szulmierz - Wola Wierzbowska - Krasiniec"- odcinek o długości 3,290 km, całkowita wartość projektu 2.420.320,20 PLN;
- w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011 projekt „Przebudowa ciągu ulic w Chorzelach w obrębie przebudowywanego skrzyżowania drogi krajowej nr 57

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

w ramach NPPDL droga nr 3234W odcinek 28309 Chorzele- Stara Wieś w km 0+000-0+850 ul. Padlewskiego, droga nr 3234W odcinek 28374 Chorzele - Krasnosielc w km 0+000-0+674 ul. Szkolna" - odcinek o długości 1,524 km; całkowita wartość projektu: 1.775.794,36 PLN;

- w ramach PAOW, SAPARD przebudowano drogę powiatową Chorzele - Krasnosielc na odcinku 13,9 km; całkowita wartość projektu 3.487.080,00 PLN;
- w ramach środków z budżetu województwa zrealizowano przebudowę drogi powiatowej Janowo- Mchowo oraz Przasnysz - Baranowo; łączna długość przebudowanych odcinków 17,175 km; całkowita wartość projektu 2.821.440,00 PLN;
- w ramach RPO WM w trakcie realizacji jest projekt RPO/00316/08/1.3 pn. „ Poprawa dostępności Przasnyskiej Strefy Gospodarczej poprzez budowę drogi Myszyniec- Bartniki"; długość przebudowywanego odcinka to 23,0 km; całkowita wartość projektu 17.657.370,21 PLN.

Ogólnie przebudowano 124,01 km za kwotę 53,8 mln.

W wyniku wdrażania priorytetu II zrealizowano:

- w ramach ZPORR projekt nr Z/2.14/III/3.1/188/04 „Wsparcie rozwoju lokalnych ośrodków gospodarczych poprzez modernizację dróg powiatowych" w ramach Priorytetu 3 - Rozwój lokalny. Projekt obejmował budowę 15 odcinków dróg o łącznej długości 56,415 km; całkowita wartość projektu 9.324.911,34 PLN;
- w ramach Samorządowego Instrumentu Wsparcia Rozwoju Mazowsza- komponent A i J zrealizowano przebudowę drogi powiatowej Przasnysz- Przemiarowo i Kosiły- Czernice Borowe- na długości odcinków 15,258 km; całkowita wartość projektu 3.020.647,90 PLN;
- w ramach RPO WM w trakcie realizacji bądź podpisywani umów znajdują się trzy projekty obejmujące: Przebudowę drogi powiatowej nr 1202W Obrębiec - Szczepanki - Szulmierz na odcinku 9,124 km; Przebudowę ciągu dróg powiatowych Krzynowłoga Mała - Goski Wąsosze na długości 9,515 km oraz Przebudowę drogi powiatowej nr 3215W Duczymin - Nowa Wieś - Jarzynny Kierz na odcinku 8,916 km. Całkowita długość przebudowywanych odcinków to 27,55 km na całkowitą wartość projektów 6.377.553,98 PLN;

Ogólnie przebudowano 99,223 km za kwotę 18,7 mln

W wyniku wdrażania priorytetu III zrealizowano:

- w ramach ZPORR projekt nr Z/2.14/III/3.1/187/04 „Wykorzystanie walorów Puszczy Kurpiowskiej poprzez modernizację zwirowych dróg powiatowych „ w ramach Priorytetu 3 - Rozwój lokalny. Projekt obejmował przebudowę 12 odcinków dróg o łącznej długości 61,05 km; całkowita wartość projektu 6.062.577,15 PLN
- w ramach terenowego FOGR i środków własnych zrealizowano 35,0 km; całkowita wartość projektu 3.318.577,91 PLN;

Ogólnie przebudowano 96,0 km za kwotę 9,4 mln.

W priorytecie tym zastosowano po raz pierwszy w tak dużej skali, dla ruchu miejscowego i turystycznego metodę powierzchniowego utrwalenia nawierzchni zwirowej emulsją asfaltową.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Opis sposobu wdrożenia zgłaszanego rozwiązania

- I. Diagnoza problemów powiatu oraz sieci drogowej:
 - inwentaryzacja sieci drogowej wraz z określeniem jej stanu,
 - analiza otoczenia
- II. Opracowanie Programu rozwoju sieci drogowej wpisującego się w strategię rozwoju powiatu:
 - dokonanie podziału funkcjonalnego dróg do przebudowy (priorytety)
 - określenie czasu, zakresu i kosztu przebudowy dróg
- III. Przyjęcie przez Radę Powiatu Wieloletniego Planu Inwestycyjnego
- IV. Powołanie zespołu projektowego:
 - określenie zadań i obowiązków
 - powołanie kierownika projektu
- V. Przyjęcie procedur pozyskiwania środków unijnych w Starostwie powiatowym w Przasnyszu
- VI. Realizacja zadań inwestycyjnych:
 - regulacja własności terenów przeznaczonych pod inwestycje;
 - przygotowanie dokumentacji technicznej i pozyskanie dokumentów wynikających z prawa budowlanego;
 - pozyskanie decyzji środowiskowych;
 - przygotowanie i złożenie wniosków aplikacyjnych;
 - podpisanie umów na dofinansowanie;
 - wszczęcie procedury przetargowej;
 - podpisanie umów z wykonawcami;
 - realizacja rzeczowa inwestycji wraz z działaniami wynikającymi z obowiązków narzuconych umową o dofinansowanie;
 - monitoring;
 - przekazanie inwestycji do eksploatacji;
 - archiwizacja dokumentów.
- VII. Stworzenie struktur przewidzianych do utrzymania dróg w nowym standardzie:
 - wprowadzenie monitoringu GPS
 - zmian standardów utrzymania w zależności od priorytetów.

Wszystkie działania podejmowane w procedurze zarządzania infrastrukturą drogową wynikły ze strategii rozwoju powiatu, która wpisywała się z kolei w dokumenty nadrzędne (m.in. strategia rozwoju województwa).

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Inicjowanie działań zarządczych z udziałem interesariuszy, planowanie rzeczowe inwestycji wynikało z wieloletnich planów inwestycyjnych przekraczających okres jednej kadencji. Proces zarządzania infrastrukturą drogową będąc elementem przygotowanego projektu unijnego "E-urząd" jest ściśle związany z zarządzaniem powiatem.

W celu uzyskania synergii przygotowane projekty drogowe realizowały dostępność do obszarów inwestycyjnych, nie drogowych (budowa hal sportowych, centra sportów zimowych, ekologiczna produkcja energii elektrycznej, przasnyska strefa gospodarcza, do terenów rekreacyjnych, inwestycyjnych).

W celu realizacji zadań wynikających z zarządzania infrastrukturą pracownicy korzystali ze szkoleń obejmujących techniki komputerowe, zamówienia publiczne, zarządzanie projektami unijnymi.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Rozwiązanie dotyczy całej sieci dróg powiatowych, w związku z tym obejmuje swym wpływem 53 tysiące mieszkańców oraz osoby przebywające czasowo. Ponadto nastąpiło:

- podniesienie jakości nawierzchni bitumicznych poprzez zwiększenie szerokości do 6,0 mb w priorytecie I (122,0 km), równości podłużnej i poprzecznej dla priorytetu II,
- likwidacja dróg o nawierzchni żwirowej,
- zmniejszenie hałasu drogowego o 5- 10%,
- obniżka kosztu emisji toksycznych składników spalin i pyłów na dotychczasowych odcinkach dróg około 10 %- wartości złotowe podano w analizie ekonomicznej,
- skrócenie czasu podróży pasażerów i czasu pracy kierowców zawodowych na dotychczasowych odcinkach drogi - o około 10%,
- wzrost średnich prędkości pojazdów na dotychczasowym odcinku dróg średnio o 10% dla samochodów osobowych i 10% dla samochodów dostawczych, ciężarowych i autobusów,
- obniżka kosztu eksploatacji pojazdów samochodowych na dotychczasowych odcinkach drogi – wartości podano w analizie ekonomicznej,
- uzyskanie płynności ruchu i wzrost bezpieczeństwa jazdy na terenie regionu,
- wzrost komfortu podróżowania,
- umacnianie potencjału rozwojowego regionu,
- ułatwiony przepływ turystów podróżujących przez region do miejsc turystycznych,
- polepszenie nastrojów społecznych,
- ułatwienie więzi regionalnych i ponad regionalnych.

Wymiar finansowy

Finansowym efektem zarządzania infrastrukturą drogową są pozyskane środki zewnętrzne w wysokości 62,6 mln PLN, zainwestowane w sieć dróg powiatowych.

Podział nakładów i osiągniętych korzyści:

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- Całkowity koszt realizacji inwestycji: 84,8 mln PLN;
- Nakłady własne: 22,2 mln PLN;
- Uzyskane korzyści, środki zewnętrzne: 62,6 mln PLN.

Z uwagi na trudności w obliczeniu korzyści ekonomicznych, które zostały uzyskane poprzez modernizację dróg, powiat przasnyski nie posiada pełnego zestawienia korzyści. Dla części dróg, przebudowywanych z udziałem środków unijnych, takie wartości znajdują się w studiach wykonalności w części analizy ekonomicznej.

Wymiar instytucjonalny:

Korzyści instytucjonalne to nade wszystko nowe podejście do zarządzania siecią drogową – podstawową przesłanką warunkującą wprowadzenie drogi do planów przebudowy była jej użyteczność dla powiatu. Dążenie do zaspokojenia potrzeb transportowych wymusiło zmiany struktur organizacyjnych Powiatowego Zarządu Dróg wprowadzeniem monitoringu pojazdów oraz standardów utrzymania sieci drogowej.

Wymiar polityczny:

Podstawowym kosztem politycznym było przekonanie radnych o wprowadzaniu zmian do Wieloletnich Planów Inwestycyjnych, wyłącznie podyktowanych możliwością pozyskania środków zewnętrznych.

Podsumowanie: Zarządzanie infrastrukturą drogową w wymiarze finansowym przyniosło powiatowi wymierny zysk w postaci pozyskanych środków zewnętrznych w wysokości 62,6 mln PLN niezbędnych do przebudowy infrastruktury drogowej. Nie podjęcie inwestycji w takim zakresie spowodowałoby marginalizację powiatu.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

W wyniku wdrożenia programu budowy urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego przebudowano 38.000 m² chodników za kwotę 2.942.723,00 PLN.

Łączny koszt dokumentacji technicznej wyniósł 1.331.000,00 PLN.

Łączny koszt inwestycji 84,8 mln PLN.

Koszty operacyjne obsługi projektów wyniosły 0 PLN z uwagi na zatrudnienie własnych pracowników.

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasad równego traktowania kobiet i mężczyzn w przedstawionym projekcie, a wręcz dzięki realizacji oddziałuje w równej mierze na wszystkich mieszkańców, i nie tylko, korzystających z powiatowej sieci drogowej.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Realizacja tego typu działań powinna pozytywnie wpłynąć na zmianę społecznego sposobu myślenia i możliwości korzystania z infrastruktury drogowej.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Należy zwrócić uwagę na utrzymanie założeń Wieloletnich Planów Inwestycyjnych niezależnie od kadencyjności Rad Powiatu.

Przy wdrażaniu projektu mogą pojawić się problemy związane z trudnością w skompletowaniu zespołu projektowego, a także wynikające z różnych procedur pozyskiwania środków finansowych.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl



MIASTO SŁUPSK

„Społeczna Pracownia Digitalizacji” (SPD)

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Do czasu realizacji projektu nie było miejsca, w którym powstawały i gromadzone były cyfrowe materiały dotyczące regionalistów Pomorza. Dokumenty w tradycyjnej formie archiwizowane były w różnych miejscach np. biblioteki, oficynach wydawniczych wydających tytuły prasowe, prywatnych zbiorach itp. Sytuacja ta powodowała utrudniony dostęp do materiałów i wiązała się z koniecznością osobistej wizyty w miejscu przechowywania dokumentu.

Na podstawie przeprowadzonej diagnozy stanu faktycznego określono potrzebę dostępu do regionalistów, dlatego też jako metodę rozwiązania tego zapotrzebowania określono konieczność realizacji projektu polegającego na poszerzeniu zasięgu i zakresu działania Bałtyckiej Biblioteki Cyfrowej (dalej BCC) o materiały ucyfrowione. Powstanie SPD miało przyczynić się do zwiększenia szybkości wprowadzania kopii cyfrowych do BBC, zaś wiedza pozyskana przez osoby zaangażowane w realizację projektu (społeczników, wolontariuszy) miała stanowić podstawę jej stałego rozwoju. Dzięki założeniu, że część pracy SPD wykonywana będzie przez wolontariuszy, przyjęto że krąg twórców biblioteki cyfrowej będzie stale się poszerzał, poprzez zaangażowanie i aktywizację środowisk, które ze względu na ograniczenia organizacyjno-techniczne i kompetencyjne nie mogły wcześniej brać czynnego udziału w tym dziele. Ważną grupą społeczną, której aktywizację przyjęto w projekcie stanowią seniorzy. Dla tych osób praca na zasadzie wolontariatu w SPD to okazja do nabycia nowych umiejętności i zachowania twórczej aktywności w poczuciu społecznej przydatności. Ponadto w SPD przyjęto zasadę szerokiej działalności edukacyjnej na rzecz studentów oraz młodzieży szkolnej w zakresie stosowania nowoczesnych technik ochrony i prezentacji zbiorów oraz podnoszenia profesjonalnych kwalifikacji, związanych z tworzeniem zasobów cyfrowych.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Projekt SPD powiązано z Bałtycką Biblioteką Cyfrową, aby móc poszerzyć jej działalność, wychodząc do społeczeństwa lokalnego. Przed stworzeniem projektu dokonano analizy potrzeb i rozwiązań, aby móc płynnie rozwijać zasób cyfrowy. Dla zapewnienia płynności finansowej podczas realizacji projektu pozyskano m.in. środki z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w ramach programu Mecenat 2009, a wkład własny zapewnił samorząd Miasta Słupska zgodnie z wnioskiem projektowym: Społeczna Pracownia Digitalizacji przy Bałtyckiej Bibliotece Cyfrowej.

Etapy wdrażanie projektu:

1. Po otrzymaniu środków z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w pierwszej kolejności, nastąpiło wyposażenie Społecznej Pracowni Digitalizacji w sprzęt komputerowy oraz skanery do digitalizacji.
2. Następnie przeszkolono wolontariuszy, którzy brali czynny udział w tworzeniu zasobu BBC.
3. W kolejnym etapie w pełni wyposażone stanowiska udostępniono (w ramach projektu) uczestnikom BBC, co umożliwiło tworzenie cyfrowego zasobu dla publikacji w BBC.
4. Dzięki dostępności stanowisk nastąpiła możliwość świadczenia merytorycznej i technicznej pomocy instytucjom współtworzącym BBC, bądź pragnącym nawiązać z nią współpracę. Szkolenia odbywają się w miarę potrzeb. Poszerzono jednocześnie krąg twórców zasobu BBC, poprzez zaangażowanie i aktywizację środowisk, które ze względu na ograniczenia organizacyjno-techniczne i kompetencyjne nie mogły wcześniej brać czynnego udziału w tym dziele.

Podczas trwania projektu nie bez znaczenia pozostają następujące elementy, występujące stale w trakcie projektu:

1. Edukacja medialna.

Dzięki realizacji projektu poszerzono działalność edukacyjną na rzecz studentów oraz młodzieży szkolnej w zakresie stosowania nowoczesnych technik ochrony i prezentacji zbiorów oraz podnoszenia profesjonalnych kwalifikacji związanych z tworzeniem zasobów cyfrowych. W SPD odbywają się śródroczne praktyki studenckie dla studentów Akademii Pomorskiej z Wydziału Edukacyjno-Filozoficznego o specjalności: Edukacja Informatyczna z Edukacją Regionalną. Ponadto w okresie roku szkolnego organizowane są zajęcia dla młodzieży szkół ponadgimnazjalnych i gimnazjalnych Słupska i Powiatu Słupskiego. Na zajęciach kładziono nacisk na bazy danych oraz budowanie zasobu regionalnego.

2. Edukacja informacyjna.

Wprowadzono do środowiska lokalnego świadomość istnienia SPD, zapoznając społeczeństwo z jej możliwościami. W ramach promocji projektu organizowano zajęcia dla młodzieży Słupska i Powiatu Słupskiego; odwiedzano biblioteki powiatowe, celem zainstalowania odpowiednich programów; zainwestowano środki na reklamę (plakaty, ołówki, logo, reklama na samochodzie bibliotecznym, roll-upy, wizytówki, kopia mapy Lubinusa wraz z linkiem reklamującym BBC umieszczona przed wejściem do Sekcji Bibliografii Regionalnej). Ponadto informacje o SPD ukazywały się w mediach lokalnych, regionalnych oraz branżowych w wydaniach elektronicznych, papierowych, audiowizualnych („Głos

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Pomorza", TVP 3, „Dziennik Bałtycki”, „Bibliotekarz”, Radio Koszalin, Kanał 6, TV Oskar, „Nasze Miasto”, „Teraz Słupsk”, „Zbliżenia”, „Moje Miasto”, „Powiat Słupski”, „Naji Goche”, etc.).

3. Podnoszenie kwalifikacji kadry bibliotecznej.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Rezultaty wdrożenia projektu można przedstawić w dwóch kategoriach:

1) efekty osobowe - związane z poszerzeniem kręgu osób uczestniczących dobrowolnie w realizacji projektu oraz korzystających z zasobów. W tym aspekcie możemy mówić o następujących kategoriach odbiorców projektu:

- a) Wolontariusze-specjaliści. To podstawowa baza specjalistów – od momentu powstania w Pracowni przeszkolonych zostało 20 osób (w tym: historycy, archiwiści, ekonomiści, informatycy, fotoreporterzy, uczniowie, studenci, emeryci) stanowiących podstawową kadre specjalistyczną w dziedzinie digitalizacji. cztery osoby z wymienionych otrzymały stałą pracę w bibliotece, 3 osoby zatrudniono na czas określony, 1 osobę przeszkoloną w SPD zatrudniła inna instytucja, kolejne pracują nadal jako wolontariusze. Można z całą pewnością stwierdzić, że Miejska Biblioteka Publiczna w Słupsku działa na rzecz młodych aktywnych bezrobotnych ludzi.
- b) Pracownicy instytucji współtworzących zasób Pomorza - na dzień dzisiejszy jest 17 uczestników BBC m.in.: muzea regionalne, archiwa, organizacje pozarządowe, wydawcy, biblioteki, teatr; pracownicy tych instytucji są szkoleni w SPD, dostęp do Pracowni jest stale otwarty dla tych osób; w Pracowni organizowane są warsztaty; takich zintegrowanych spotkań szkoleniowych odbyło się dotychczas wiele (20 warsztatów - 291 uczestników);
- c) Biblioteka i jej użytkownicy. Wykorzystanie wiedzy wolontariuszy. Skanowanie to nie wszystkie prace, które wykonują wolontariusze. Prócz tego zajmują się konwersją do formatu djvu, obróbką graficzną, tłumaczeniem metadanych na język angielski i język niemiecki, pracami organizacyjnymi w SPD oraz wspierają bibliotekę w innych działaniach.
- d) Młodzież szkolna - 35 zajęć z obsługi baz, pokazu sprzętu i oprogramowania dla uczniów i studentów w których wzięły udział 832 osoby,
- e) Studenci - w SPD odbywają się śródroczne praktyki dla studentów Akademii Pomorskiej w Słupsku, należy przy tym zaznaczyć, że na temat zasobów cyfrowych MBP w Słupsku oraz edukacji informacyjnej w Bibliotece powstały dwie prace licencjackie. Opiekunowie grup prowadzą zajęcia ze studentami na bazie SPD, studenci często wracają do SPD, jako wolontariusze.

2) - efekty rzeczowe - ilość wprowadzonych do systemu dokumentów. W tym aspekcie można wskazać następujące dane:

- a) Skany wykonane przez wolontariuszy w SPD - 111 180,
- b) Obróbka grafiki wykonana przez wolontariuszy - 18 402.

Z przeprowadzonych w 2010 roku analiz i wyliczeń wynika, że praca wolontariuszy stanowi około 34 % całej pracy pracowników SPD, co w skali przedsięwzięcia ma ogromne znaczenie. Wolontariusze są

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

darem dla instytucji *non profit*. Biblioteka w SPD szkoli specjalistów (szkolenia kosztują), zaś wolontariusz odwdzięcza się pracą.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Łączny koszt realizacji projektu wyniósł 215.400,00 złotych, w tym z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego pozyskano dotację w kwocie 140.000,00 złotych, pozostałe 75.400,00 złotych zapewniło Miasto Słupsk.

Koszty inwestycyjne:

W ramach kosztów inwestycyjnych wydatkowano kwotę 153.846,15 złotych. W ten sposób sfinansowano zakup sprzętu komputerowego, skanerów, oprogramowania oraz systemu do archiwizacji.

Pozostałe koszty związane z realizacją projektu dotyczyły następujących elementów:

- honoraria specjalistów oraz osób dokonujących selekcji zbiorów przeznaczonych do digitalizacji - 29.258,47 zł,
- szkolenia, warsztaty, konferencje - 9.000,00 zł,
- akcja promocyjna oraz poszerzenie dostępu do Internetu - 21.000,00 zł,
- zakup sprzętu nie stanowiącego środków trwałych - 2.280,00 zł.

W związku z udziałem wolontariuszy w realizacji projektu nie zwiększyły się koszty bieżącego funkcjonowania. Nie zwiększono zatrudnienia, w całości funkcjonowania Biblioteki nie wzrosły także koszty funkcjonowania placówki.

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Projekt w pełni zgodny jest z zasadą wykorzystania zasobów społeczeństwa obywatelskiego. Przy realizacji projektu wolontariusze odgrywają bardzo ważną rolę. Dzięki ich zaangażowaniu i żmudnej pracy możliwe jest szybsze powstanie bogatego zbioru dokumentów regionalnych.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Digitalizacja, czyli ucyfrowienie dokumentów staje się wymogiem czasu. W dobie powszechnej komputeryzacji, oczekujemy również dostępu do zasobów bibliotecznych w formie on-line. By tak mogło być uzasadnionym jest powstawanie SPD, takich jak w Słupsku.

Dla potencjalnych naśladowców ważną wskazówką jest to, by przed przystąpieniem do żmudnej pracy, polegającej na uwolnieniu ducha zamkniętego w książce, dokładnie sprawdzić i uregulować sprawy związane z prawami autorskimi do digitalizowanych dokumentów.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



MIASTO SŁUPSK

„Zdrowie - Mama i ja” - zdrowotny program profilaktyczno-edukacyjny

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Planowanie rodziny, regulacja poczęć polegać musi na świadomym podejmowaniu decyzji o posiadaniu potomstwa. Młodzi ludzie powinni otrzymać rzetelną informację na temat płodności i metod zapobiegania niepożądaney ciąży. Ograniczenie liczby potomstwa do rozsądnych granic wpływa zdecydowanie na poprawę jakości życia, zdrowia potomstwa oraz utrzymania zdrowia i dobrobytu. Dane statystyczne wskazują, że w Polsce 8% urodzeń są to urodzenia pozamałżeńskie, co dwunaste małżeństwo to małżeństwo nastolatków. Obniża się wiek młodych ludzi w momencie podjęcia przez nich współżycia seksualnego, 40% młodzieży w wieku 18 lat i mniej ma za sobą pierwsze doświadczenia seksualne. Ponadto zmieniające się warunki społeczno-gospodarcze, które dotyczą dorosłych mieszkańców Gminy Miejskiej Słupsk, wpływają na podejmowanie negatywnych decyzji o powiększeniu rodziny co w konsekwencji wpłynęło na zmniejszenie liczby rodzących się dzieci w Słupsku. Z drugiej zaś strony, wzrastająca liczba młodocianych matek i ojców, którzy nieprzygotowani do pełnienia roli rodziców nie potrafią odnaleźć się w nowej dla siebie sytuacji. Ważnym zatem okazało się działanie zmierzające do podniesienia wiedzy z zakresu świadomego planowania rodziny, zarówno wśród dorosłych mieszkańców miasta jak i młodzieży rozpoczynającej współżycie, oraz zapewnienia najwłaściwszych warunków dla narodzin i rozwoju dziecka. Efektem wspólnej pracy pracowników Urzędu Miejskiego w Słupsku oraz Samodzielnego Publicznego Miejskiego Zakładu Opieki Zdrowotnej jest opracowany i wdrożony program profilaktyczno-edukacyjny „Zdrowie – Mama i Ja”.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Przed rozpoczęciem wdrażania opisywanej praktyki na terenie Słupska niedostępne była dla szerszej populacji kompleksowe usługi ukierunkowane na prokreację i zdrowie noworodków. Dostępne świadczenia nie spełniały potrzeb lokalnej społeczności w zakresie planowania rodziny, przygotowania kobiet ciężarnych do aktywnego porodu, prawidłowej pielęgnacji i karmienia naturalnego noworodka oraz wczesnej diagnostyki i bezoperacyjnego leczenia dysplazji stawów biodrowych.

Za podjęciem każdego z programów profilaktycznych składających się na całość projektu przemawiały silne argumenty merytoryczne. I tak:

- „Planowanie rodziny odpowiedzialnym rodzicielstwem” - przed wdrożeniem opisywanego programu planowanie rodziny na terenie Słupska miało charakter ograniczony i nieuporządkowany. Określoną wiedzę pozyskiwała młodzież szkolna w ramach przygotowania do życia w rodzinie – tyle tylko, że jakość tych zajęć była bardzo zróżnicowana. Bieżące porady związane z kwestiami antykoncepcji przekazywane były w ramach wizyt u ginekologa – o ile

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

kobieta do ginekologa dotarła. W efekcie zdiagnozowano bardzo niską świadomość społeczeństwa przekładającą się na liczne dysfunkcjonalności rodzin;

- „Jakość narodzin - jakość życia” (Szkoła rodzenia). Pierwsze Szkoły Rodzenia w Polsce powstały w latach 1956-1957, pierwsza taka szkoła w Słupsku utworzona została w 1976 roku. W latach 1976-1998 działalność szkoły była finansowana z budżetu państwa, w latach 1999-2003 przez kasy chorych. Od roku 2004 Narodowy Fundusz Zdrowia zaprzestał przekazywania środków na ten cel, co spowodowało likwidację wielu istniejących szkół. W efekcie przed wdrożeniem programu, szkoły rodzenia w Słupsku funkcjonowały w minimalnym zakresie – albo jako placówki prywatne, albo zadaniowo dzięki środkom przekazywanym co jakiś czas przez miasto. Tymczasem doświadczenia wykazują, że przygotowanie do naturalnego porodu w Szkole Rodzenia przynosi rozliczne korzyści: Poród kobiet przygotowanych w szkole jest średnio o 2-4 godziny krótszy od porodu kobiet nieuczęszczających do Szkoły Rodzenia, rzadziej występują zaburzenia czynności skurczowej macicy, utrata krwi podczas wydalania łożyska jest znacznie zredukowana, a po porodzie kobieta szybciej powraca do sprawności fizycznej. Przygotowanie do porodu w szkole zmniejsza również ryzyko ewentualnego zagrożenia zdrowia noworodka, wzmocnione poprzez ćwiczenia mięśnie macicy ułatwiają dziecku przechodzenie przez kanał rodny, dzięki umiejętnemu oddychaniu matka dotlenia dziecko, znacznie zmniejsza się ilość urazów okołoporodowych, a ocena stanu ogólnego noworodka w skali Apgar wypada korzystniej. Nie można pominąć faktu, iż zmniejszenie liczby komplikacji okołoporodowych przekłada się na istotną oszczędność ekonomiczną związaną z brakiem konieczności zastosowania niektórych świadczeń medycznych;
- „Karmienie piersią najlepsze dla matki i dziecka” – Przed rozpoczęciem programu na terenie Słupska nie funkcjonował ani system konsultacji laktacyjnych, ani możliwość wypożyczenia sprzętu do odciągania pokarmu. Prowadziło to niejednokrotnie do sytuacji, w której kobiety karmiły piersią jedynie do momentu wypisania ze szpitala (lub krótko po wypisaniu). Tymczasem karmienie piersią niesie korzyści zdrowotne zarówno dla matki, jak i dla dziecka. Dziecko nie tylko otrzymuje pokarm najlepiej dostosowany do swoich potrzeb budując jednocześnie poczucie bliskości, lecz również nabywa odporność. Badania wskazują, że wśród dzieci karmionych piersią mniejsza jest liczba zakażeń infekcyjnych w pierwszym roku życia, a w dłuższej perspektywie czasu – mniejsza jest zachorowalność na cukrzycę, alergię, czy otyłość. Matka nie tylko nawiązuje lepszy kontakt z dzieckiem, lecz również odnosi istotne korzyści zdrowotne. Badania wskazują, że u kobiet, które karmiły dziecko w sposób naturalny, zmniejsza się zapadalność na nowotwory jajnika i nowotwory sutka, a także ryzyko złamań kości w wyniku osteoporozy. Istotny dla rodziców jest też czynnik ekonomiczny związany z brakiem konieczności zakupu sztucznego pokarmu;
- „Profilaktyka rozwojowej dysplazji stawów biodrowych u niemowląt” - w Polsce częstość dysplazji stawów ocenia się na 4-6% populacji noworodków. Wczesne rozpoczęcie leczenia dysplastycznego stawu od 1- 3 miesiąca życia do ukończenia 1 roku życia, czyli do momentu rozpoczęcia chodzenia daje szansę na normalizację rozwoju stawu biodrowego. W tym okresie stosuje się nieinwazyjne metody leczenia. Późne rozpoznanie wad rozwojowych stawów biodrowych, czyli po ukończeniu 1 roku życia wymaga najczęściej leczenia operacyjnego, które nie zawsze daje pożądane rezultaty, a koszt leczenia jest prawie trzykrotnie wyższy.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Następstwem nieleczonej dysplazji jest rozwój we wczesnym wieku wtórnych zmian zwyrodnieniowych stawu biodrowego, powodujący istotne ograniczenie wydolności fizycznej i tym samym możliwości życiowych człowieka. Przed rozpoczęciem opisywanego projektu zakres świadczeń poradni preluksacyjnych włączony był do poradni chirurgii urazowo-ortopedycznych, co spowodowało poważne ograniczenie dostępności do diagnostyki stawów biodrowych. Jednocześnie w ramach świadczeń gwarantowanych przewidziane było tylko jedno badanie, podczas gdy uzasadnione jest jego powtórzenie w ciągu pierwszego roku życia dziecka;

- „Zdrowe życie – dobre życie” – w okresie poprzedzającym wdrożenie programu na terenie Słupska odnotowano wzrost zgonów z powodu chorób cywilizacyjnych. Jednym ze sposobów przeciwdziałania jest zmiana stylu życia, możliwa do osiągnięcia najskuteczniej i najtaniej poprzez profilaktykę i promocję zdrowia - ta zaś na terenie Słupska funkcjonowała w znikomym stopniu.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Podstawowym rezultatem wdrożenia narzędzia było stworzenie kompleksowego programu opieki nad matką i dzieckiem na terenie Słupska. Statystyka uczestnictwa w okresie od sierpnia 2009 roku do kwietnia 2011 roku w poszczególnych programach składających się na całość projektu przedstawia się następująco:

- „Planowanie rodziny odpowiedzialnym rodzicielstwem” – w samej poradni udzielono 459 porad. Niezależnie od tego przeprowadzono działalność edukacyjną w 30 placówkach oświatowo-wychowawczych, w których uczestniczyło 2985 osób;
- „Jakość narodzin – jakość życia” – w Szkole Rodzenia uczestniczyło 445 przyszłych matek i 224 ich partnerów;
- „Karmienie piersią najlepsze dla matki i dziecka” – z konsultacji w poradni laktacyjnej skorzystało około 657 osób
- „Profilaktyka rozwojowej dysplazji stawów biodrowych u niemowląt” - przeprowadzono 3136 badań stawów biodrowych, przy czym odsetek dzieci ze zdiagnozowaną wadą przekroczył 7%. Dzieci te w znacznej części bez opisywanego programu mogłyby nie być w porę zdiagnozowane;
- „Zdrowe życie - dobre życie” - przebadano 921 osób.

Na dzień sporządzania opisu dobrej praktyki nie były jeszcze znane wyniki dotyczące osiągniętych rezultatów.

Badanie ankietowe prowadzone wśród uczestników programu (przeprowadzane przede wszystkim w Szkole Rodzenia) wykazały bardzo wysoki poziom zadowolenia z oferowanego programu.

Ze względu na swoją kompleksowość program wywiera znaczące, pozytywne skutki społeczne - znacznie większe niż podejmowane w części jednostek samorządu terytorialnego poszczególne programy nietworzące spójnej całości.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Całkowite koszty opisywanego projektu zamknęły się kwotą 7.035.977 zł 57 gr, w tym:

- etap pierwszy (prace budowlane) - 4.769.632 zł 57 gr;
- etap drugi (realizacja projektów) - 2.266.345 zł. Rozbicie tej kwoty na poszczególne składniki kosztowe zawiera poniższa tabela:

Nazwa programu	Koszty		
	osobowe	rzeczowe	zakupów inwestycyjnych
„Jakość narodzin - Jakość życia”	322000	113570	15350
„Profilaktyka rozwojowej dysplazji stawów biodrowych u niemowląt”	312800	200230	6450
„Karmienie piersią najlepsze dla matki i dziecka	207000	51020	3000
„Planowanie rodziny odpowiedzialnym rodzicielstwem”	418600	97755	4500
„Zdrowe życie - Dobre życie”	135700	200020	3850
Koordynator i tłumacz projektu	139500	0	0
Promocja projektu	0	35000	0
RAZEM:	1535600	697595	33150
CAŁOŚĆ		2266345	

Zasady równości płci

Projekt ze względu na uwarunkowania biologiczne jest w znacznej części skierowany do kobiet. Przy jego konstrukcji uwzględniono jednak silniejsze włączenie mężczyzn, w szczególności poprzez zachęcanie ich do uczestnictwa wraz z partnerką w Szkole Rodzenia, czy do obecności osoby wpierającej przy poradach laktacyjnych. Działalność edukacyjna („Planowanie rodziny odpowiedzialnym rodzicielstwem”) oraz program profilaktyki chorób cywilizacyjnych („Zdrowe życie – dobre życie”) są w równym stopniu skierowany do kobiet, jak i mężczyzn.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Z uwagi na szereg działań o charakterze edukacyjnym, skierowanych do mieszkańców miasta projekt wpisuje się w idee współpracy ze społeczeństwem obywatelskim.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Opisywana praktyka może zostać replikowana w każdej jednostce samorządu terytorialnego pragnącej działać na rzecz stanu zdrowia swoich mieszkańców, w szczególności kobiet w wieku rozrodczym. Skala wdrożenia będzie oczywiście uzależniona od skali potrzeb i możliwości danej jednostki samorządu terytorialnego.

- Jednostki zainteresowane replikacją projektu powinny dokonać rzetelnej oceny zapotrzebowania na poszczególne komponenty projektu i w zależności od tego oszacować zapotrzebowanie kadrowe. Ze względu na relatywnie wysoki koszt personelu nie można bowiem dopuścić do nieefektywnego wykorzystania zatrudnionych zasobów ludzkich. Generalnie projekty prowadzone w takiej skali wymagają pełnego, profesjonalnego planowania.
- Istotne jest wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań technicznych. Ze względu na skuteczność działań nie warto jest np. oszczędzać na zakupieniu elektronicznych fantomów noworodków i zastępować ich zwykłymi lalkami.
- Uzasadnione jest prowadzenie spójnej akcji promocyjnej wszystkich komponentów projektu. Nie należy zakładać, że zainteresowani sami się dowiedzą i skorzystają z przygotowanej dla nich oferty.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

POWIAT ELBLĄSKI

„Wieś z inicjatywą”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Na terenie Powiatu Elbląskiego organizowany był już wcześniej konkurs pod nazwą „Najatrakcyjniejsza wieś turystyczna powiatu elbląskiego”, którego celem było przede wszystkim kształtowanie wizerunku produktu turystyki wiejskiej i promowanie walorów turystycznych powiatu elbląskiego i jego miejscowości. Po wielu edycjach tego konkursu okazało się jednak, że mieszkańcy oczekują także oceny ich aktywności na rzecz integracji wsi, oceny zrealizowanych prac i działań poprawiających warunki życia i wypoczynku dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych na obszarach wiejskich. Ponadto podkreślano, że ich wsie mogą być dobrym przykładem dla innych miejscowości i dowodem na to, jak integracja może pozytywnie wpłynąć na rozwój miejscowości i jak może stać się przykładem dla innych. Powyższe uwagi rozpatrzono z najwyższą starannością, na tej podstawie zrodził się pomysł na konkurs „Wieś z inicjatywą”.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Przystępując do realizacji projektu podjęto w pierwszej kolejności działania promocyjno-informacyjne o konkursie. Zgłaszane rozwiązanie - Konkurs „Wieś z inicjatywą” - edycja 2011 został rozpropagowany poprzez wysłanie zaproszeń do Sołtysów wsi za pośrednictwem samorządów gminnych oraz umieszczenie informacji o Konkursie na stronach internetowych powiatu. Zgłoszenia do konkursu były przyjmowane do 30 kwietnia 2011 r. Komisja konkursowa dokonała oceny wniosków (po uprzednim objeździe terenowym wsi) w terminie do 30 czerwca 2011 r.

Poszczególne etapy prac nad Konkursem przedstawiają się następująco:

1. Opracowanie regulaminu konkursu.

Regulamin określił cel konkursu, uczestników konkursu, przedmiot konkursu, reguły prowadzenia konkursu, kryteria oceny, zakres i sposób pracy Komisji Konkursowej oraz nagrody.

2. Rozesłanie zaproszeń na konkurs i przyjmowanie zgłoszeń.

Pismo przewodnie wraz z regulaminem i formularzem zgłoszeniowym rozsyłano do wszystkich wójtów i burmistrzów gmin/miast powiatu elbląskiego z podaniem terminu nadsyłania zgłoszeń. Informacje o konkursie zamieszczane zostały także na stronie internetowej powiatu elbląskiego.

3. Przyjmowanie zgłoszeń wraz z materiałami potwierdzającymi realizację inicjatyw (kroniki, artykuły prasowe, materiały zdjęciowe, filmy, listy gratulacyjne).

4. Ocena nadesłanych inicjatyw.

Komisja Konkursowa, powołana przez Zarząd Powiatu w Elblągu, oceniła wsie zgłoszone do konkursu na podstawie wypełnionych wniosków wraz z załączonymi materiałami i dodatkowo przeprowadzonej wizytacji terenowej wybranych wsi.

5. Nagrodzenie zwycięzców.

Wręczenie dyplomów i nagród finansowych za zajęcie I, II i III miejsca oraz wyróżnień.

Wręczenie podziękowań dla pozostałych uczestników konkursu.

6. Promocja nagrodzonych wsi w prasie lokalnej, stronie internetowej Powiatu Elbląskiego.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

W pierwszej edycji – w 2011 roku – do konkursu przystąpiło 12 wsi. Na realizacji tego projektu skorzystali przede wszystkim mieszkańcy wsi startujących w konkursie. Pozytywne efekty konkursu odczuwać będą również turyści odwiedzający Powiat.

Dla Powiatu Elbląskiego, organizacja konkursu stanowi również element promocji powiatu na zewnątrz. Zainteresowanie pierwszą edycją konkursu było tak duże, że o jego efektach hucznie donosiła miejscowa prasa, wiele informacji znalazło się także w Internecie.

Dla laureatów wymiernym efektem przeprowadzonego konkursu były nagrody finansowe przyznane za zajęcie pierwszego, drugiego i trzeciego miejsca. Były to nagrody odpowiednio w kwocie 7.000 zł, 5.000 zł i 3.000 zł oraz cztery wyróżnienia p 1.000 zł każde.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Nagrody finansowe to tylko niewielka część tego, co pozostało po pierwszej edycji konkursu. Przede wszystkim na wsiach wydarzyło się wiele pozytywnych inicjatyw, np. pierwsze miejsce zajęła miejscowość Zalesie za projekt rewitalizacji miejscowego stawu na ogólnodostępne miejsce wypoczynku i rekreacji. Konkurs zaktywizował społeczność Zalesia do podjęcia prac społecznych: oczyszczono dotąd zaniedbany i zarośnięty staw, wyporządkowano cały teren, ogrodzono go, zainstalowano ławeczki, stoliki, wykonano miejsce na ognisko. Na otwarcie obiektu odbył się Festyn dla mieszkańców. Nowopowstałe miejsce stało się głównym ośrodkiem spotkań mieszkańców. Doceniając to, co wykonali własnymi rękami, dbają by nie niszczyć swego dzieła i wzajemnie pilnują się i upominają o zachowanie porządku i czystości.

Zachęceni tym, że ich nakład pracy i zaangażowanie zostało docenione już teraz prowadzą kolejne działania, by móc ponownie wziąć udział w konkursie „Wieś z inicjatywą”.

O tym, jak ważne jest pobudzenie aktywności społecznej świadczy również fakt, iż projektu realizowane przez środowiska wiejskie często wielokrotnie przekraczają wartość otrzymanej w konkursie nagrody.

Poza tym, przygotowując wniosek każda wieś musi udokumentować swoje działania. Te kroniki, które powstają jako materiał dokumentacyjny są wspaniałym źródłem wiedzy i informacji nie tylko o zrealizowanym projekcie. Często są to opasłe tomy, opisujące historię miejscowości, a także jej dzień dzisiejszy, jest to utrwalenie dla kolejnych pokoleń obecnych wydarzeń.

Tak realizowany projekt, choć w aspekcie rezultatu trudno jest wskazać konkretne wartości czy też kwoty, jakie odnosi jego realizacja, lub inne dające określić się liczbowo efekty, przynosi bardzo duże efekty społeczne, nie dające się wyrazić liczbowo.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Koszty realizacji projektu dotyczą zabezpieczenia w budżecie Powiatu Elbląskiego kwot na nagrody regulaminowe. W pierwszej edycji konkursu była to kwota około 19.000 zł. Rozpatrując te nakłady w aspekcie efektywności wskazać należy na następujące porównanie – bilans nakładów i korzyści:

1) całkowita wartość inicjatywy dotyczącej adaptacji stawu wiejskiego we wsi Zalesie (pierwsze miejsce) wyniosła 52.640 zł, w tym z zewnątrz pozyskano dofinansowanie w wysokości 11.800 zł, a wkład własny i pracy społecznej to 40.840 zł;

2) wartość inicjatywy dotyczącej organizacji inscenizacji Bitwy na Zalewie Wiślanym (drugie miejsce) wyniosła 31.225 zł, z czego wartość pracy wolontariuszy i członków Stowarzyszenia to 10.000 zł, udział własny Stowarzyszenia - 2.657 zł, a środki pozyskane z zewnątrz to 18.568 zł.

3) całkowita wartość inicjatywy dotyczącej organizacji biwaku krajoznawczo-turystycznego zorganizowanego przez mieszkańców wsi Rachowo (trzecie miejsce) wyniosła 7.000 zł i pochodziła z Programu Integracji Społecznej, Oferty Organizacji Pozarządowej, funduszy Stowarzyszenia Miłośników Rachowa i Okolic oraz z datków mieszkańców wsi.

Pozostałe wyróżnione inicjatywy zgłoszone przez wsie dotyczą:

1) wieś Pogrodzie, gm. Tolkmicko - organizacja zlotu urodzonych w Pogroździu „Powrót do korzeni”, Powiatowy Przegląd Teatrzyków Dziecięcych pt. „Przygoda z teatrem w Wiosce Dzieci”, Rodzinny rajd

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

rowerowy szlakiem Mity. Ogólna wartość inicjatyw 28 272 zł, w tym pozyskane dofinansowanie zewnętrzne 17 842 zł.

2) wieś Aniołowo, gm. Pasłęk – organizacja VI Zlotu Miłośników Aniołów w Aniołowie. Ogólna wartość zrealizowanej inicjatywy 40 000 zł, w tym pozyskane dofinansowanie zewnętrzne 17 800 zł.

3) wieś Rychnowy, gm. Milejewo – organizacja cyklu imprez integracyjnych dla dzieci, młodzieży i osób starszych. Ogólna wartość zrealizowanych inicjatyw 8 845 zł, w tym pozyskane dofinansowanie zewnętrzne 5 982 zł.

4) wieś Nowa Wieś, gm. Pasłęk – cykl imprez integracyjnych i prac inwestycyjnych na rzecz wsi tj. budowa przystanku autobusowego, obsadzenie wsi 400 świerkami, budowa terenu rekreacyjnego. Ogólna wartość prac 43 050 zł, w tym pozyskane dofinansowanie zewnętrzne - 15 000 zł.

Analizując zatem powyższy bilans, jasno można stwierdzić, iż środki zaangażowane w realizację projektów laureatów konkursu znacznie przekraczają wartość nagród, jakie organizator konkursu przeznaczył za zwycięstwo.

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Projekt w pełni zgodny jest z zasadą wykorzystania zasobów społeczeństwa obywatelskiego. Racją bytu tego projektu jest zaangażowanie społeczne w życie wsi. Biorąc pod uwagę wnioski poszczególnych miejscowości warto podkreślić, iż organizacja konkursu przyczyniła się znacząco do formalizowania dotychczas nieformalnych grup. Na terenie Powiatu Elbląskiego powstaje coraz to więcej stowarzyszeń, których charakterystyczną cechą jest to, że są to organizacje pozarządowe powstające w celu dążenia do kompleksowego i różnorodnego rozwoju, głównie jednej - swojej miejscowości.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Podstawową sprawą dla potencjalnych naśladowców jest właściwe określenie regulaminu konkursu, tak by rywalizacja pomiędzy miejscowościami odbywała się na inicjatywy, a nie o pieniądze. Trzeba także zwrócić uwagę na to, by inicjatywy były realizowane dla siebie i swojego środowiska, a nie tylko dla uzyskania gratyfikacji finansowej. Dlatego też ważne jest określenie jasnych, obiektywnych kryteriów oceny, takich, które muszą zależeć tylko od inicjatywy i pomysłowości mieszkańców, nie zaś od ich zasobności czy też położenia w mniej lub bardziej atrakcyjnym miejscu.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



POWIAT PILSKI

„Modyfikowanie sposobu żywienia i aktywności fizycznej dzieci w wieku przedszkolnym oraz jego wpływ na stan odżywienia i sprawność fizyczną”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Powiat pilski współpracuje od lutego 2009 r z Akademią Wychowania Fizycznego w Poznaniu w obszarze edukacji, turystyki, rozwoju sportu i rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Doświadczenia naukowców, dostępna literatura oraz obserwacja codzienna wskazują, że rozszerza się w Polsce problem otyłości u dzieci, obserwuje się u nich początki chorób dietozależnych oraz obniżenie aktywności i sprawności fizycznej. Popularność i dostępność niezdrowej żywności, coraz więcej czasu spędzanego przez dzieci przed komputerem są istotnym zagrożeniem dla ich zdrowia w dorosłym życiu. Podejmowane przez różne podmioty działania w kierunku zmiany stylu życia dzieci i dorosłych mają charakter doraźny, jednostkowy i krótkotrwały. Podjęto zatem wspólnie - powiat Piłski i Akademia Wychowania Fizycznego w Poznaniu - decyzję o przygotowaniu programu kompleksowego, polegającego na wprowadzeniu zmodyfikowanej diety dla dzieci w wybranych przedszkolach oraz w ich domach rodzinnych. Zaplanowano dwukrotne wykonanie badań stanu odżywiania dzieci i ich rodziców oraz poziomu aktywności fizycznej dzieci. Wyniki tych badań mają pokazać wpływ zdrowej diety na obniżenie zagrożenia chorobami cywilizacyjnymi.

Projekt jest powiązany ze Strategią Rozwoju Społeczno – Gospodarczego Powiatu Piłskiego w latach 2007-2015, priorytet „Społeczność”, cel niezbędny III E.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Projekt powstał we współpracy powiatu pilskiego i Akademii Wychowania Fizycznego w Poznaniu. Jego autorami są prof. dr hab. Wojciech Chalcarz i dr Sylwia Merkiel, którzy uczestniczą w jego realizacji na wszystkich etapach. Ponadto w realizacji projektu uczestniczy miasto Piła wnosząc wkład finansowy oraz udostępniając prowadzone przez siebie Przedszkola do realizacji projektu.

Początkiem realizacji projektu było podpisane w dniu 7 lipca 2010 roku porozumienie pomiędzy powiatem pilskim i AWF w Poznaniu w sprawie jego realizacji. AWF zobowiązała się między innymi do: opracowania propozycji jadłospisów wspólnie z dyrekcją przedszkoli, dofinansowania zakupu żywności dla dzieci w przedszkolu, dwukrotnego przeprowadzenia badań rodziców i dzieci. Zadaniem powiatu pilskiego było sfinansowanie analiz biochemicznych dzieci i rodziców przeprowadzonych przez laboratorium Szpitala Specjalistycznego w Pile, miasto Piła pokryło koszty związane z podróżami służbowymi w ramach projektu.

Realizację projektu rozpoczęto od wybrania przedszkoli. Podstawowym kryterium była gotowość całego personelu, w tym szczególnie kuchennego do zmiany i uczestnictwa w projekcie. Podjęto rozmowy z kilkoma przedszkolami w powiecie, ostatecznie wybrano dwa na terenie Piły. Personel wybranych przedszkoli został przeszkolony i przygotowany do realizacji projektu. Zadaniem pracowników

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

wybranych Przedszkoli jest nie tylko przygotowywanie potraw według przekazanych jadłospisów, ale promocja zdrowego odżywiania, współpraca z rodzicami i wpływanie na ich stosunek do żywienia dzieci, jak również słuzenie dzieciom przykładem (przestrzeganie zasad zdrowego odżywiania się).

Kolejnym etapem było przekonanie rodziców do udziału w projekcie ich dzieci oraz ich samych, formalne uzyskanie ich zgody. Odbyło się zebranie, na którym przedstawiono założenia projektu, udzielano również informacji indywidualnych.

Badania rozpoczęto od oceny aktywności fizycznej dzieci za pomocą założonych im ActiGraphów – urządzeń do rejestrowania aktywności fizycznej dziecka w ciągu całego dnia i w nocy. Zadaniem rodziców było ważenie i zapisywanie wszystkich posiłków spożywanych przez dzieci oraz opisanie tych posiłków. Rodzice otrzymali wagi do ważenia żywności w domu wraz z ankietą do wypełnienia oraz informacją jak prowadzić badania w domu. Również w Przedszkolach każda porcja żywności była ważona i opisywana. Ten etap badań trwał 7 dni. Następnie przeprowadzono analizy krwi (pobierano krew na terenie Przedszkoli w przygotowanych do tego celu pomieszczeniach, co zwiększyło komfort dzieci i zmniejszyło ich obawy) oraz pozostałe badania - tj. pomiar wysokości i masy ciała, pomiar składu ciała, obliczenie wskaźnika BMI, ciśnienia tętniczego krwi u dzieci i rodziców, ocena sprawności fizycznej dziecka.

Po zakończeniu badań wprowadzono nowy sposób żywienia dzieci w przedszkolach zachęcając rodziców do jego kontynuowania w domach. Zorganizowano zebrania rodziców, udzielano indywidualnych konsultacji – udzielali ich również autorzy projektu, przekazano materiały informacyjne, które są również dostępne cały czas w przedszkolach.

We wrześniu 2011 r. powtórzono badania, a ich wyniki były dostępne od grudnia 2011r. Planowana jest konferencja podsumowująca projekt, a w oparciu o uzyskane wyniki zostanie przygotowany program promocji i wdrożenia w innych placówkach.

W realizacji projektu uczestniczyły Publiczne Przedszkole Nr 2 i 4, Szpital Specjalistyczny w Pile, Akademia Wychowania Fizycznego w Poznaniu. Monitorowaniem zajmuje się powiat Piłski, Wydział Spraw Obywatelskich i Zarządzania Kryzysowego.

W projekcie uczestniczyło 120 dzieci w wieku przedszkolnym oraz 240 rodziców. W ocenie realizatorów zmieniono nawyki żywieniowe dzieci, co nie było łatwe. Zmiana jest radykalna, dotyczy zarówno zawartości posiłków, sposobu przyrządzania, jak i częstotliwości ich spożywania. Obserwuje się zainteresowanie dużej części rodziców przejawiające się w pytaniach o sposób przyrządzania posiłków, przynoszeniu owoców i warzyw, pytaniu o wyniki badań. Choć celem projektu nie była zmiana sposobu odżywiania całych rodzin, wiele z uczestniczących w projekcie wprowadziło w swoich jadłospisach istotne zmiany.

Rozpoczęcie edukacji i kształtowania nawyków zdrowego żywienia u małych dzieci daje gwarancję skuteczności projektu. Projekt jest unikalny poprzez swoją kompleksowość oraz spodziewany efekt – uzyskanie wiedzy na temat wpływu zdrowej diety i aktywności fizycznej na zapobieganie chorobom cywilizacyjnym: cukrzycy, nadciśnieniu tętniczemu, chorobie niedokrwiennej serca, anemii. Na podstawie uzyskanych wyników badań możliwe będzie opracowanie wzorcowej diety dla dzieci w wieku przedszkolnym, całodziennej – obejmującej żywienie w placówce i w domu, a następnie jej upowszechnienie. Możliwe będzie również określenie optymalnego poziomu aktywności fizycznej dzieci, co pozwoli na uniknięcie chorób wymienionych wyżej.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Projekt jest w trakcie realizacji i nie można w pełni ocenić jego efektów. Wpływ nowej diety na stan zdrowia i sprawności fizycznej dzieci zostanie oceniony po przeprowadzenie szczegółowej analizy wyników badań przeprowadzonych we wrześniu br. Ocena końcowa wyników badań będzie miała wpływ na rekomendacje do kontynuacji i replikowania projektu, stanie się podstawą programu promocji i upowszechniania zdrowego odżywiania.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Koszt projektu zamknął się kwotą 62.050,- zł, z czego miasto Piła sfinansowało koszty podróży specjalistów z Akademii Wychowania Fizycznego w kwocie 18.050,- zł, powiat pільski pokrył koszty badań analitycznych w wysokości 32.000,- zł, natomiast AWF opłacił koszty żywności w wysokości 12.000,- zł. Bieżące koszty żywienia w Przedszkolach nie różnią się od tych sprzed projektu. Nie zmieniono stawki żywieniowej, okazało się, że zdrowa żywność może zastąpić poprzednio spożywaną, bez dodatkowych nakładów.

Wprowadzenie nowego, zdrowego sposobu odżywiania dzieci nie wymagało nakładów inwestycyjnych, dostosowania kuchni czy zakupu sprzętu kuchennego

Zasady równości płci

Projekt zakłada zaangażowanie obojga rodziców w jego realizację. Dotyczy on bowiem nie tylko zamiany posiłków dotychczas spożywanych na inne, zdrowsze. Celem jest zmiana nawyków żywieniowych, zmiana stylu życia, a w przypadku dziecka w wieku przedszkolnym warunkiem takiej zmiany są postawy obojga rodziców, których dziecko może naśladować. Działania edukacyjne, motywujące, informacyjne powinny być kierowane do obojga rodziców

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Upowszechnienie doświadczeń zebranych w ramach opisywanej dobrej praktyki może być bardzo ważne z punktu widzenia współpracy sektora publicznego z obywatelskim. Zaangażowane bezpośrednio w projekt mogą być organizacje rodziców, samorządy osiedlowe, na terenie których funkcjonuje placówka wprowadzająca nowe zasady odżywiania i aktywności fizycznej. Organizacje pozarządowe mogą uczestniczyć w promocji programu, szkoleniach, mogą wreszcie pozyskiwać środki zewnętrzne i samodzielnie bądź w partnerstwie z samorządem prowadzić takie lub podobne programy profilaktyczne.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



POWIAT GRYFIŃSKI

„Kompleksowy system opieki nad dzieckiem i rodziną w Powiecie gryfińskim”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Przed wdrożeniem przedstawionego rozwiązania w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w powiecie gryfińskim i poza nim przebywało łącznie 110 dzieci.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze nie spełniały standardów, utrzymanie dzieci generowało ogromne koszty. Niewymierne było też poczucie krzywdy i odrzucenia odczuwane przez dzieci - wychowanków placówek. W wyniku prowadzonej diagnozy stwierdzono konieczność zmiany istniejącego stanu.

Celem podejmowanych działań było zmniejszenie liczby dzieci umieszczanych w placówkach, przeniesienie dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych poza powiatem do placówek powiatowych bądź rodzin zastępczych, osiągnięcie standaryzacji placówki, zmniejszenie kosztów prowadzenia placówek oraz dokonanie zmian postaw rodziców biologicznych dzieci w celu umożliwienia powrotu dzieci do domów rodzinnych. Kolejnym zadaniem było promowanie tworzenia i wspieranie rodzin zastępczych, wsparcie dla usamodzielnianych wychowanków rodzin zastępczych i placówek opiekuńczo-wychowawczych.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

System zaczęto wdrażać od 2008r., a w każdym kolejnym roku działania rozszerzano, modyfikowano i udoskonalano.

W okresie ponad trzech lat realizacji poszczególnych działań, liczba dzieci, które powróciły do domów rodzinnych lub którym cofnięto postanowienia o umieszczeniu w placówce wyniosła 40. Powołano 38 nowych rodzin zastępczych. W wyniku pracy z rodzinami biologicznymi dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych do domów rodzinnych w okresie 2008-2011 roku powróciło 11 dzieci, do adopcji skierowano 9 dzieci. Przeszkolono i podniesiono kompetencje wychowawcze wszystkim rodzinom zawodowym i osobom w pogotowiach rodzinnych oraz 56 rodzinom zastępczym spokrewnionym i niespokrewnionym.

W ramach podejmowanych działań w Gryfinie zatrudnieni zostali asystenci pomagający rodzinom, z których dzieci umieszczone były w placówkach opiekuńczo-wychowawczych lub rodzinach zastępczych. Rodzice ci byli objęci bardzo intensywnym wsparciem: psychologicznym, pedagogicznym, socjalnym itp. W czasie realizacji projektu organizowano wspólne zajęcia, warsztaty i wyjazdy integracyjne, w których uczestniczyli i rodzice i dzieci urlopowane z placówek i rodzin zastępczych. Na bieżąco ściśle prowadzono współpracę z ośrodkami pomocy społecznej, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, szkołami, kuratorami sądowymi. Zadbano o aktywizację zawodową rodziców i w efekcie podjęcie przez nich pracy zawodowej. Organizowano warsztaty umiejętności dnia

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

codziennego: warsztaty praktyczny pan, tanie gotowanie, kursy krawieckie. W ramach warsztatów uczestnicy nabywali wiele nowych umiejętności, jednocześnie remontowali i dekorowali swoje mieszkania. Innowacyjność podejmowanych działań polega na ich kompleksowości, uwzględniającej różne sfery życia rodzinnego. Projekt realizowany w partnerstwie z sześcioma gminami powiatu.

W latach 2008-2011 prowadzono wielokierunkowe działania na rzecz powrotu dzieci z placówek opiekuńczo-wychowawczych do rodzin biologicznych lub pozyskania rodzinnego środowiska zastępczego. Dla starszych wychowanków utworzono grupę usamodzielnienia.

W celu lepszego zarządzania posiadanymi zasobami dokonano reorganizacji placówek istniejących w powiecie. Po reorganizacji w ramach Wielofunkcyjnych Placówek Opiekuńczo – Wychowawczych w Powiecie Gryfińskim istnieją, dwie placówki socjalizacyjne, grupa usamodzielnienia. W strukturach Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie rozpoczęły funkcjonowanie mieszkania chronione, w których od 01.09.2009 r. przebywało 13 wychowanków.

Jednocześnie z udoskonalaniem funkcjonowania placówek opiekuńczo-wychowawczych, podjęto intensywne działania wobec rodziców biologicznych dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych, finansowane ze środków EFS POKL. Do pracy z rodzicami zatrudniono asystentów rodzinnych (jeden asystent na dwie - trzy rodziny), którzy prowadzili codzienną pracę polegającą na uczeniu podstawowych czynności dnia codziennego takich jak: sprzątanie, gotowanie, gospodarowanie posiadanymi pieniędzmi, dokonywanie napraw i drobnych remontów, itp. Asystenci w porozumieniu z Powiatowym Urzędem Pracy doprowadzili do podjęcia pracy zarobkowej przez rodziców starających się o powrót dzieci do domu rodzinnego. Działania asystentów były wspierane przez warsztaty umiejętności: „Praktyczny Pan” - gdzie mężczyźni pod okiem instruktorów wykonywali prace remontowe w swoich domach (układali podłogi, malowali ściany, naprawiali armaturę łazienkową itp.) Panie w ramach warsztatów „Praktyczna Pani” szyły firany, pościel, uczestniczyły w kursach gotowania, przygotowywania świąt itp. Odbywały się równocześnie warsztaty umiejętności rodzicielskich. W celu uatrakcyjnienia programu, organizowane były liczne wyjazdy integracyjne, gdzie rodzice biologiczni i dzieci urlopowane z placówek i rodzin zastępczych uczyli się wspólnie spędzać czas. Wszystko odbywało się pod okiem pracowników socjalnych terapeutów i psychologów.

Kolejność działań podejmowanych w ramach realizacji Programu wsparcia:

W 2008r. zrealizowano następujące programy z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną:

- Tworzenie infrastruktury niezbędnej dla dobrego funkcjonowania rodzin zastępczych (dostęp do specjalistów z różnych dziedzin oraz do różnych form wsparcia rodzin zastępczych - kwota dotacji - 35.000,00zł
- Promowanie tworzenia niespokrewnionych z dzieckiem zawodowych rodzin zastępczych - kwota dotacji - 35.000,00zł
- Tworzenie mieszkań chronionych dla pełnoletnich wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych” - kwota dotacji - 90.000,00zł,
- Otwarcie „Niebieskiego Pokoju” specjalnego pomieszczenia przystosowanego i przeznaczonego do przesłuchań najmłodszych ofiar lub świadków przemocy fizycznej, psychicznej i seksualnej, a także dzieci uczestniczących w postępowaniach sądowych, m.in. w sprawach rozwodowych,

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

alimentacyjnych, itp. „Niebieski Pokój” to dwa odrębne pomieszczenia, przedzielone lustrem weneckim.

W pomieszczeniach umieszczono kamery rejestrujące przebieg przesłuchania.

W sąsiednim pokoju znajduje się profesjonalny sprzęt audiowizualny, służący do nagrywania i odtwarzania przesłuchań. Nagranie z przesłuchania dołączane jest do materiału dowodowego sprawy. Ma ono taką samą moc prawną jak zeznania uzyskane podczas przesłuchania w sądowej sali rozpraw i pozwala uniknąć dzieciom przeżyć związanych z kilkukrotnym i zeznaniami w tej samej sprawie.

Projekty w 2009 r z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną:

- Tworzenie infrastruktury niezbędnej dla dobrego funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej, w tym rodzin zastępczych (dostęp do specjalistów z różnych dziedzin oraz do różnych form wsparcia rodzin zastępczych) oraz tworzenie jednostek specjalistycznego poradnictwa dla rodzin naturalnych, zastępczych oraz adopcyjnych pt. „Pomocna dłoń”. Wartość projektu: 73000 zł
- Tworzenie niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych, zawodowych niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka, pn. „Stawiamy na rodzinę”. Wartość projektu: 49700 zł. Celem projektu jest promowanie rodzicielstwa zastępczego, a co za tym idzie zwiększenie liczby rodzin zastępczych w Powiecie Gryfińskim. Promocja odbywała się w szkołach, kościołach na imprezach masowych. Była przeprowadzana przez specjalistów: psychologów, pedagogów, socjologów, doradców rodzinnych. Przy okazji spotkań promocyjnych udzielano porady dla rodziców mających problemy wychowawcze z własnymi dziećmi. Projekt wyróżniony przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej nagrodą w wysokości -7000,00 zł. Nagroda została przeznaczona na przeprowadzenie szkolenia dla 25 asystentów rodzinnych z całego powiatu.
- Program „Wakacje socjoterapeutyczne dla dzieci z rodzin dysfunkcyjnych” napisany w partnerstwie z Ośrodkiem Adopcyjno-Opiekuńczym Fundacji Mam Dom. Udział własny PCPR wynosi 8700 zł, w tym 4000 zł pozyskano na ten cel od Banku PKO BP. W ramach projektu zorganizowano kolonię w Międzywodziu, w której wzięło udział 25 wychowanków rodzin zastępczych.

Projekty w 2010r z zakresu opieki nad dzieckiem i rodziną:

- Tworzenie infrastruktury niezbędnej dla dobrego funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej, w tym rodzin zastępczych (dostęp do specjalistów z różnych dziedzin oraz do różnych form wsparcia rodzin zastępczych) oraz tworzenie jednostek specjalistycznego poradnictwa dla rodzin naturalnych, zastępczych oraz adopcyjnych pn. „Pomocna dłoń”. Kwota dotacji: 79 000 zł)
- Wspieranie istniejących niespokrewnionych rodzin zastępczych i zawodowych niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka poprzez m.in. dofinansowanie dodatkowych szkoleń dla rodzin zastępczych i osób prowadzących rodzinne domy dziecka, wyposażenie rodzinnych form pieczy zastępczej w niezbędny sprzęt domowy pn. „Nie jesteśmy sami”. Kwota dotacji - 110 000 zł.
- Wsparcie procesu usamodzielnienia wychowanków pieczy zastępczej pn. „Bez obaw w dorosłość”. Kwota dotacji - 87 500 zł

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

W 2011r. na kontynuację projektów pozyskano kwotę 105 500 zł:

- „Tworzenie infrastruktury niezbędnej dla dobrego funkcjonowania rodzinnej pieczy zastępczej, w tym rodzin zastępczych (dostęp do specjalistów z różnych dziedzin oraz do różnych form wsparcia rodzin zastępczych) oraz tworzenie jednostek specjalistycznego poradnictwa dla rodzin naturalnych, zastępczych oraz adopcyjnych pn. „Stawiamy na rodzinę”. Kwota dotacji - 57 500 zł.
- Wsparcie procesu usamodzielnienia wychowanków pieczy zastępczej pn. „Bez obaw w dorosłość”. Kwota dotacji 48 000 zł.

Kompleksowość działań jest spójnym programem realizowanym systemowo, z roku na rok udoskonalanym i modyfikowanym z uwagi na diagnozę bieżących potrzeb.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

W ciągu ponad trzech lat realizacji działań, liczba dzieci które powróciły do domów rodzinnych lub którym cofnięto postanowienia o umieszczeniu w placówce wyniosła 40. Powołano 38 nowych rodzin zastępczych. W wyniku pracy z rodzinami biologicznymi dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych do domów rodzinnych w okresie 2008-2011 roku powróciło 11 dzieci, do adopcji skierowano 9 dzieci. Przeszkolono i podniesiono kompetencje wychowawcze wszystkim rodzinom zawodowym i pogotowiom rodzinnym oraz 56 rodzinom zastępczym spokrewnionym i niespokrewnionym.

W toku pracy z rodzinami biologicznymi doprowadzono do podjęcia terapii odwykowej przez wszystkich rodziców mających problem alkoholowy, prowadzono aktywną współpracę ze służbą zdrowia w tym zakresie, w ramach posiadanych środków zakupiono osobom mającym problemy zdrowotne vouchery zdrowotne do wykorzystania w placówkach służby zdrowia. Na szczególne wyróżnienie zasługuje to, że pracownicy potrafili zmotywować te osoby do kontynuowania terapii w różnych formach, w tym uczestnictwa w grupach AA.

W trakcie kontynuowania Programu widać kompleksowe podejście do problemów występujących w Powiecie Gryfińskim, obok działań prowadzonych z rodziną pochodzenia i dzieckiem zadbane o dotychczasowe i nowe rodziny zastępcze. Poprawiano infrastrukturę placówek pomocowych wspierających poszczególne grupy.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Działania realizowane w Powiecie Gryfińskim w większości finansowane były z projektów zewnętrznych w latach 2008-2010 łącznej kwocie - 4 193 619 zł:

- 2008 - 1 004 234 zł
- 2009 - 1 208 850 zł
- 2010 1 980 535 zł

Na rok 2011 na realizację działań pozyskano kwotę - 1 889 130 zł

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Wymiernym finansowym efektem jest kwota wynikająca z pomnożenia miesięcznego kosztu utrzymania dziecka w placówce i liczby dzieci które ją opuściły, wracając do rodziny pochodzenia tj. $40 \times 2.500 \text{ zł} = 100\,000,00 \text{ zł}$ rocznie oszczędności.

W toku realizacji działań poprawiono warunki placówek, w których przebywają dzieci, osiągnięto standard WPOW, wzmocniono dotychczasowe rodziny zastępcze w zasoby osobiste poprzez szkolenia indywidualne, pozyskano też nowe rodziny do pełnienia swojej funkcji.

Zasady równości płci

Program spełnia standardy wynikające z zasad równości płci. W procesie rekrutacji jego uczestników przestrzegana jest zasada równego dostępu kobiet i mężczyzn do organizowanych w jego ramach przedsięwzięć. W praktyce płeć uczestników programu zależy od składu osobowego rodziny, gdyż dziecko umieszczane w placówce często pochodzi z rodzin rozbitych, w kręgu osób objętych programem przeważają kobiety, jednak znajdowali się też ojcowie samotnie wychowujący dzieci.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

W trakcie pracy nad projektem wykorzystywano część zasobów lokalnych organizacji pozarządowych, min. współpracowano w zakresie wsparcia dzieci z Ośrodkiem Adopcyjno-Opiekuńczym Fundacji Mam Dom, Towarzystwem Przyjaciół Dzieci, Zachodniopomorskim Oddziałem Regionalnym w Szczecinie, a także w zakresie wsparcia rodziców biologicznych z grupami AA.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Zdaniem pracowników PCPR zaangażowanie osób w realizację projektu jest podstawowym warunkiem osiągnięcia celu. Warto przy realizacji programu angażować i współpracować z innymi instytucjami pomagającymi rodzinie. Działania podejmowane wobec rodzin biologicznych powinny być prowadzone interdyscyplinarnie i systemowo. Szczególną rolę widzą tu pracownicy PCPR w pracy prowadzonej w środowisku przez ośrodki pomocy społecznej, które na każdym etapie powinny być zaangażowane w pracę z rodziną w jej środowisku.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA



MIASTO DĄBROWA GÓRNICZA

Rozwój selektywnej zbiórki odpadów - Gospodarka odpadami komunalnymi

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Istniejący stan przed wdrożeniem rozwiązania charakteryzował się między innymi brakiem dostatecznej ilości punktów segregacji odpadów oraz Gminnych Punktów Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych. Ponadto zaobserwować można było niedostateczną świadomość ekologiczną mieszkańców w zakresie odpadów niebezpiecznych i zagrożeń dla środowiska wynikających z niewłaściwych sposobów postępowania z tymi odpadami, co przekładało się z kolei na niewielkie ilości zebranych odpadów niebezpiecznych w stosunku do ilości wytwarzanych odpadów. Zauważalny był niewystarczający stopień selektywnego zbierania odpadów opakowaniowych. Przyczyną zidentyfikowanych problemów był niedostatecznie rozwinięty stan infrastruktury koniecznej do wystąpienia efektywnego systemu selektywnej zbiórki odpadów. Wybór problematyki obejmującej obszar gospodarki odpadami zdeterminowany był koniecznością zminimalizowania ilości odpadów deponowanych na składowiskach odpadów i lokowanych poza istniejącym systemem gospodarki odpadami.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Realizacja przedsięwzięcia miała na celu zainteresowanie mieszkańców Gminy problematyką dotyczącą ochrony środowiska. Pomysłem na podniesienie świadomości ekologicznej społeczności lokalnej w zakresie minimalizowania ilości odpadów deponowanych w środowisku było wykształcenie u mieszkańców zachowań pożądanych z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju.

Lp.	Etap realizacji inwestycji
1	Opracowanie wstępnego studium wykonalności
2	Opracowanie dokumentacji technicznej dla realizacji zadania związanego z budową trzech Gminnych Centrów Zbiórki Odpadów i Gminnego Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych.
3	Raport z oceny oddziaływania na środowisko naturalne
4	Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia
5	Opracowanie studium wykonalności zawierającego między innymi: opis projektu, analizę prawną, instytucjonalną, finansową projektu, wskaźniki produktu i rezultatu, plan wdrożenia przedsięwzięcia, itp.
6	Uzyskanie pozwolenia na budowę trzech Gminnych Centrów Zbiórki Odpadów i Gminnego Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

7	Złożenie wniosku o dofinansowanie oraz decyzja o przyznaniu dofinansowania
8	Przeprowadzenie procedur związanych z udzieleniem zamówień publicznych dotyczących realizacji przedsięwzięcia obejmujących dostawy i roboty budowlane.
9	Realizacja robót budowlanych
10	Dostawa 693 szt. pojemników do selektywnej zbiórki odpadów oraz 10500 szt. stojaków na worki do selektywnej zbiórki odpadów.
11	Promocja projektu mająca na celu między innymi otwartość i jawność działań prowadzonych w ramach realizacji przedsięwzięcia oraz efektywne wdrażanie. Wśród grup objętych działaniami promocyjnymi byli między innymi mieszkańcy Gminy, placówki oświatowe, lokalne media, lokalne instytucje oraz organizacje pozarządowe.
12	Zakończenie i rozliczenie projektu

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Efekty polegające na poprawie jakości świadczonych usług:

- wzrost liczby gospodarstw domowych objętych selektywną zbiórką odpadów;
- wzrost ilości odpadów objętych programem selektywnej zbiórki;
- zmniejszenie ilości nieposegregowanych odpadów komunalnych trafiających na składowisko;
- wzrost ilości odpadów przekazanych do odzysku;
- promocja zachowań proekologicznych.

Efekty polegające na zwiększeniu dostępności usług w sensie fizycznym lub kosztowym:

Wzrost ilości punktów selektywnej zbiórki odpadów w zabudowie wielorodzinnej z dotychczasowych 105 do ponad 300, przekłada się na obszar związany ze wzrostem dostępności usługi związanej z możliwością segregacji odpadów komunalnych. Budowa trzech Gminnych Centrów Zbiórki Odpadów i Gminnego Punktu Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych zwiększa dostępność usługi w zakresie możliwości bezpiecznego oddania zebranych odpadów niebezpiecznych wraz ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym. W sumie miało powstać pięć takich punktów, ale niezbyt fortunną lokalizacją na Mydlicach sprawiła, że tam Gminne Centrum Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych nie powstało. Ostatecznie mamy więc w mieście trzy takie centra. Dla mieszkańców centrum, Redenu i Gołonoga najbliższy znajduje się właśnie w tej ostatniej dzielnicy, przy ul. Piłsudskiego na osiedlu Manhattan. Jest czynny od poniedziałku do piątku, od godz. 6 do 22. Tutaj zatrudnienie znalazło sześć osób, a docelowo we wszystkich punktach ma być 20 pracowników.

W tych samych godzinach czynny jest GPZON na Lipówce. Nieco krócej, od godz. 10 do 18, otwarte będą centra w Ząbkowicach przy al. Zwycięstwa (koło stadionu Unii) i Strzemieszycach (ul. Szałasowizna, przy Grupowej Oczyszczalni Ścieków). Odpady niebezpieczne dostarczone do punktów muszą być posegregowane oraz opakowane i opisane. Otwarcie punktów zamyka realizowany od grudnia 2007 roku projekt. Miejsca przyjmowania odpadów:

Gminny Punkt Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych (GPZON)

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- ul. Główna 144a - teren MZPOK LIPÓWKA II . Czynnny od poniedziałku do piątku od godz. 6.00 do 22.00.

Gminne Centra Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych (GCZON):

- al. Piłsudskiego, obok bloku nr 32 - Manhattan (pon-pt, 6.00-22.00)
- ul. Szałasowizna - przy Grupowej Oczyszczalni Ścieków, (pon-pt, 10.00-18.00)
- al. Zwycięstwa - przy stadionie Unii Żąbkowice, (pon-pt, 10.00-18.00)

Zasady przyjmowania odpadów:

- Dostarczone przez mieszkańca Dąbrowy Górniczej odpady, przyjmuje się nieodpłatnie w ilościach zużywanych w gospodarstwach domowych.
- Punkty przyjmują odpady tylko od mieszkańców miasta.
- Odpady niebezpieczne dostarczone do punktów muszą być posegregowane oraz opakowane i opisane

Dostarczenie do właścicieli nieruchomości zlokalizowanych w zabudowie jednorodzinnej stojaków na worki do selektywnej zbiórki odpadów – jako elementu estetycznego całego procesu segregacji „u źródła” wpłynęło na wzrost ilość zebranych odpadów w sposób selektywny a tym samym zmniejszyło ilości nieposegregowanych odpadów komunalnych trafiających na składowisko. "Rozwój selektywnej zbiórki odpadów na terenie gmin Dąbrowa Górnicza, Siewierz i Sławków". Jego wartość to ponad 12,7 mln zł - informuje Lucyna Stępniewska z Biura Prasowego w UM. Dąbrowa Górnicza wydatkowała z tego prawie 10 mln zł (9,9 mln zł), z czego unijne dofinansowanie miasta – 85 proc. kosztów kwalifikowanych, wyniosło ponad 5,5 mln zł. Dzięki temu nie tylko powstały punkty, ale miasto kupiło też 10,5 tys. stojaków na worki dla gospodarstw domowych w niskiej zabudowie; 693 kontenery do zbiórki szkła, plastiku oraz makulatury, które ustawiano na osiedlach. Zorganizowano również 195 nowych punktów zbiórki odpadów, których dzisiaj na terenie miasta jest już ponad 300. Przeprowadzone zostały także liczne akcje promocyjne, a do mieszkańców trafiło 30 tysięcy różnych materiałów, zachęcających do segregacji śmieci. Podczas wizyty w Urzędzie Miasta dnia 06.09.2012 otrzymaliśmy ulotkę dotyczącą harmonogramu odbioru surowców wtórnych w roku 2012, która była dostarczana do mieszkańców miasta wraz z harmonogramem zbiórki odbywającej się na wszystkich ulicach miasta raz w miesiącu. Właściciele nieruchomości jednorodzinnych otrzymują komplet składający się z 5 worków: niebieski na papier, zielony-szkło, żółty-plastik, dwa czarne na bioodpady. Większa ilość wystawionych worków z surowcami będzie odbierana jeśli jest w przezroczystych workach umożliwiającą identyfikację surowca. W przypadku bioodpadów odbierane są w ramach tego systemu dwa worki; jeśli mieszkańcy posiadają większą ilość bioodpadów istnieje możliwość zakupu dodatkowych worków (kolor brązowy) w Biurze Obsługi Klienta firmy operatorskiej. Działania te są zgodne z uchwalonym w tym roku WPGO dla woj. śląskiego.

Plan gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014 (WPGO)

Opracowanie „Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014” podyktowane jest wejściem w życie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2011 Nr 152, poz. 897), w której art. 16. mówi, że sejmik województwa jest obowiązany uchwalić, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Ustawa ta wprowadziła

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

obowiązek przygotowywania planów gospodarki odpadami na nowych zasadach, podlegających aktualizacji nie rzadziej niż co 6 lata. Dla potrzeb Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego odpady podzielone zostały na:

- odpady komunalne (w tym odpady ulegające biodegradacji), odpady opakowaniowe, odpady niebezpieczne

Przeprowadzona analiza wykazała, że łącznie na terenie województwa śląskiego w 2010 roku wytworzono ok. 1 647,8 tys. Mg odpadów komunalnych (wg obliczeń), natomiast zebrano ok. 1 380 tys. Mg (wg GUS), z czego ok. 120 tys. Mg (wg GUS) stanowiły odpady zebrane selektywnie. Pięć instalacji przyjmujących do przerobu odpady komunalne zmieszane, tzn. Katowice (MPGK), Dąbrowa Górnicza (Lipówka II), Knurów (Komart), Częstochowa (Sobuczyna), Bielsko-Biała (ZGO) funkcjonują jako zakłady mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów. Łączna moc przerobowa tych instalacji w części biologicznej wynosi 136 951 Mg/rok.

W 2010r. osiągnięto następujące poziomy selektywnego zbierania odpadów:

- niebezpiecznych - 98 Mg, co daje 1,5% (w stosunku do wytworzonego danego strumienia odpadów w 2010r., wg bilansu masowego WPGO), natomiast zakładany poziom wynosił 50%,
- wielkogabarytowych - 21 376 Mg, co daje 33% (w stosunku do wytworzonego danego strumienia odpadów w 2010r., wg bilansu masowego WPGO), natomiast zakładany poziom wynosił 40%,
- przewidzianych do recyklingu, w tym opakowaniowych - 120 060 Mg, co daje 8% (w stosunku do wytworzonego danego strumienia odpadów w 2010r., wg bilansu masowego WPGO), natomiast zakładany poziom wynosił 10%.

Zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny

Założone cele do roku 2022

Utrzymanie poziomów odzysku i recyklingu zużytego sprzętu w wysokości:

1. Dla zużytego sprzętu powstałego z wielkogabarytowych urządzeń gospodarstwa domowego i automatów do wydawania:

- poziomu odzysku w wysokości co najmniej 80% masy zużytego sprzętu,
- poziomu recyklingu części składowych, materiałów i substancji pochodzących ze zużytego sprzętu w wysokości 75% masy zużytego sprzętu;

2. Dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu teleinformatycznego, telekomunikacyjnego i audiowizualnego:

- poziomu odzysku w wysokości co najmniej 75% masy zużytego sprzętu,
- poziomu recyklingu części składowych materiałów i substancji pochodzących ze zużytego sprzętu w wysokości co najmniej 65% masy zużytego sprzętu;

Zrealizowane w Dąbrowie Górniczej zadania z zakresu selektywnej zbiórki (odpady opakowaniowe, Gminne Punkty Zbierania Odpadów Niebezpiecznych) są zgodne z założeniami WPGO woj. śląskiego. Także wybudowany wcześniej Zakład Przetwarzania Odpadów Komunalnych Lipówka II, który nie jest elementem projektu ocenianego ale jest elementem systemu zagospodarowania odpadów w regionie

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Dąbrowy Górniczej. Zakład znajduje się przy GPZON i widzieliśmy go przy wizycie w dniu 06.09.2012r. wniesiony został aportem decyzją Prezydenta z dnia 26.07.2012r. do Spółki operacyjnej.

Przyjęte cele w gospodarce odpadami

Odpady komunalne

Cele główne:

1. Gospodarowanie odpadami w województwie w oparciu o regionalne i zastępcze instalacje przetwarzania odpadów.
2. Zwiększenie udziału odzysku, w szczególności recyklingu w odniesieniu do szkła, metali, tworzyw sztucznych oraz papieru i tektury, jak również odzysku energii z odpadów zgodnego z wymogami ochrony środowiska.
3. Selektywne zbieranie odpadów ulegających biodegradacji i w konsekwencji ograniczenie składowania tych odpadów.
4. Zwiększenie ilości zbieranych selektywnie odpadów niebezpiecznych występujących w strumieniu odpadów komunalnych.

Cele szczegółowe:

1. Objęcie zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych wszystkich mieszkańców najpóźniej do 2015 roku.
2. Objęcie wszystkich mieszkańców systemem selektywnego zbierania odpadów najpóźniej do 2015 roku
3. Zmniejszenie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji unieszkodliwianych przez składowanie. W stosunku do ilości tych odpadów wytwarzanych w województwie śląskim w roku 1995, dopuszcza się do składowania następujące ilości odpadów ulegających biodegradacji:
 - w 2013 r. nie więcej niż 50%,
 - w 2020 r. nie więcej niż 35%.
4. Przygotowanie do ponownego wykorzystania i recyklingu materiałów odpadowych, przynajmniej takich jak papier, metal, tworzywa sztuczne i szkło z gospodarstw domowych i w miarę możliwości odpadów innego pochodzenia podobnych do odpadów z gospodarstw domowych na poziomie minimum 50% ich ilości wytwarzanych do końca 2020 roku. Natomiast dla roku przyjęto następujące poziomy selektywnego zbierania::
 - Papieru i tektury - 15%,
 - Szkła - 25%,
 - Metali - 15%,
 - Tworzyw sztucznych - 15%.
5. Wydzielenie odpadów wielkogabarytowych ze strumienia odpadów komunalnych. Zakłada się następujący rozwój systemu selektywnego gromadzenia odpadów wielkogabarytowych:
 - Rok 2013: 25%
 - Rok 2020: 50%

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

6. Wydzielenie odpadów budowlano-remontowych ze strumienia odpadów komunalnych. Zakłada się następujące poziomy przygotowania do ponownego użycia, recyklingu oraz innych form odzysku materiałów budowlanych i rozbiórkowych:

- Rok 2020: 70%

7. Wydzielenie odpadów niebezpiecznych ze strumienia odpadów komunalnych. Zakłada się następujące poziomy selektywnego gromadzenia odpadów niebezpiecznych:

- Rok 2013: 10%
- Rok 2020: 50%

8. Selektywne zbieranie odpadów ulegających biodegradacji kuchennych i ogrodowych. Zakłada się następujące poziomy selektywnego zbierania tych odpadów:

- Rok 2020: 20%

9. Selektywne zbieranie odpadów z terenów zielonych. Zakłada się następujące poziomy selektywnego zbierania tych odpadów:

- Rok 2013: 70%
- Rok 2020: 90%

Zmniejszenie masy składowanych odpadów do max. 60% wytworzonych odpadów do końca roku 2014. Cele te zapisane w WPGO będą mogły być realizowane dzięki infrastrukturze powstałej dzięki opisanemu projektowi.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Jednorazowe koszty związane z opracowaniem i budową systemu.

Koszty inwestycyjne obejmujące realizację przedsięwzięcia wyniosły 11.132.699, 30 PLN

Operacyjne koszty związane z funkcjonowaniem rozwiązania około 400tys./miesiąc. Koszty te pokrywane są z budżetu miasta, które przewidziało w 2012 roku w par.90002 Gospodarka odpadami. Wydatki bieżące w wys., 3265400 z których część będzie przeznaczona na realizację zadań związanych z selektywnym zbieraniem odpadów.

Ocena efektywności kosztowej narzędzia

Ocenę efektywności proponowanego rozwiązania przedstawiono poniżej w odniesieniu do wszystkich partnerów biorących udział w dofinansowanym projekcie p.n. „Rozwój selektywnej zbiórki odpadów na terenie Gmin Dąbrowa Górnicza Siewierz i Sławków”. W ramach projektu podjęte zostały działania polegające na budowie systemu selektywnej zbiórki odpadów wraz z infrastrukturą. W wyniku realizacji projektu osiągnięte zostały następujące produkty:

- Liczba pojemników zakupionych w ramach projektu i zastosowanych do selektywnej zbiórki odpadów: 19.253 szt.,
- Liczba nowych punktów selektywnej zbiórki odpadów: 283 szt.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Na wielkość tą składają się:

- punkty zbiórki selektywnej w Dąbrowie Górniczej: 195 szt.
- punkty zbiórki selektywnej w Siewierzu: 12 szt.
- punkty zbiórki selektywnej w Sławkowie: 76 szt.

Łączna przepustowość punktów selektywnej zbiórki odpadów: 30.000 Mg/rok, oraz produkty (crossfinancing):

1) Liczba przeprowadzonych akcji promocyjnych: 15 szt., w tym:

- w Dąbrowie Górniczej: 9 imprez,
- w Siewierzu: 5 imprez,
- w Sławkowie: 1 impreza.

2) Liczba rozprowadzonych materiałów informacyjnych: 43.200 szt., w tym:

- w Dąbrowie Górniczej: 30.000 szt.
- w Siewierzu: 10.000 szt.
- w Sławkowie: 3.200 szt.

Produkty osiągnięte w wyniku realizacji działania przyczynią się do osiągnięcia rezultatów projektu, czyli przyczynią się do:

- wzrostu liczby gospodarstw domowych objętych selektywną zbiórką odpadów – do 55.135 szt.,
- wzrostu ilości odpadów objętych programem selektywnej zbiórki - do 50.737 Mg/rok,
- spadku ilości nieposegregowanych odpadów komunalnych trafiających na składowiska – do 33.486 Mg/rok,
- wzrostu ilości odpadów przekazanych do odzysku - 17.250 Mg/rok,
- wzrostu liczby osób objętych akcją promocyjną - do 148.657 osób.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Wdrożeniem projektu zainteresowane mogą być:

- Miasta na prawach powiatu i miasta powyżej 50 000 mieszkańców oraz wszystkie pozostałe miasta, które zgodnie z nową ustawą są zobowiązane do zorganizowania i eksploatacji Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK). W związku z tym na etapie planowania należy przewidzieć możliwość zbierania na PSZOK odpadów zielonych, budowlanych, wielkogabarytowych co wiąże się z koniecznością ustawienia kontenerów na zewnątrz budynku.

Omówienie ograniczeń metody:

- Ograniczeniem tego sposobu budowania punktów jest skorzystanie przez Dąbrowę Górniczą z finansowania zewnętrznego co obecnie nie będzie proste gdyż trudno jest pozyskać tak wysokie dofinansowanie.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

MIASTO WARSZAWA

„Koordynacja inwestycji i remontów w pasie drogowym na terenie m. st. Warszawy przy wykorzystaniu internetowej platformy informacyjnej wraz z serwisem dla mieszkańców z informacjami o inwestycjach i remontach ulic www.infoullice.um.warszawa.pl

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Doświadczenia z realizacji inwestycji i remontów w pasach drogowych w m.st. Warszawie stały się podstawą dla poszukiwania efektywnych form przygotowania i realizacji zamierzeń. Zwiększająca się ilość zadań i stopień ich trudności, a także wielość podmiotów prowadzących prace w pasach drogowych nie pozwalały na utrzymanie stanu, w którym Zarząd Dróg Miejskich rozpatrywał wnioski i wydawał zezwolenia na zajęcie pasa drogowego kontrolując przede wszystkim to, czy nie wydano kilku pozwoleń na ten sam odcinek drogi. Zarządca drogi nie posiadał w swoich zbiorach informacji i nie mógł analizować planów remontowych i inwestycyjnych podmiotów administrujących liniową infrastrukturą techniczną usytuowaną w pasach drogowych. Inżynier ruchu m.st. Warszawy w procedurze zatwierdzania czasowych projektów organizacji ruchu – wnioskowanych przez różne podmioty na czas prowadzenia robót w pasie drogowym – koncentrował swoją uwagę na tym, aby nie zatwierdzić projektów wzajemnie w tym samym czasie wykluczających się. Inżynier ruchu także nie posiadał w swoich zasobach zbiorczych informacji o planach inwestycyjnych i remontowych podmiotów zainteresowanych ingerencją w pasy drogowe miasta. Każdy projekt był uzgadniany indywidualnie z zainteresowanymi podmiotami, lecz ewidentnym niedomaganiem był brak generalnego uzgodnienia przez jeden podmiot koordynujący całość zamierzenia inwestycyjnego, bądź remontowego. Konsekwencją takiego stanu były sytuacje kilkukrotnego „wejścia” na ten sam odcinek drogi różnych inwestorów, prowadzenie robót na niedawno wyremontowanych odcinkach ulic, kilkukrotne blokowanie ruchu na tych samych odcinkach dróg miejskich, wydłużanie czasu robót w pasach drogowych, powstawały problemy z ciągłością gwarancji udzielonych na roboty wykonane, rosły koszty inwestycji i remontów w pasach drogowych. Rosło też niezadowolenie społeczeństwa i koszty społeczne wynikające z utrudnień w przejazdach samochodów transportu indywidualnego i środków publicznego transportu zbiorowego. Brak było polityki komunikowania się ze społeczeństwem oraz informacji o planach inwestycyjnych i remontowych w pasach drogowych i związanymi z tym utrudnieniami w ruchu drogowym oraz o propozycjach dogodnych w tym czasie objazdów itp. Problemu społecznego nie rozwiązywały sporadyczne komunikaty o tej problematyce publikowane na stronie internetowej zarządcy dróg tj. Zarządu Dróg Miejskich. W tak ogólnie zarysowanej sytuacji, uznano za konieczne opracowanie systemu koordynacji inwestycji i remontów w pasach drogowych m. st. Warszawy i powołanie Pełnomocnika Prezydenta m.st. Warszawy ds. Koordynacji wykonującego swoje zadania przy pomocy utworzonej specjalistycznej jednostki „Biuro Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym”.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Na podstawie Zarządzenia nr 1798/2008 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 lipca 2008 r. powołany został Pełnomocnik Prezydenta do spraw koordynacji inwestycji i remontów w pasie drogowym.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Równocześnie w/w Zarządzenie dało podstawę do powołania od 1 lipca 2008 r. Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie drogowym. Obecnie /październik 2012 r./ Pełnomocnik Prezydenta ds. Koordynacji i Biuro Koordynacji działa w oparciu o znowelizowane podstawy prawne:

- Zarządzenie nr 4165/2010 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 4 lutego 2010 r. w sprawie koordynacji działań inwestycyjnych i remontowych w pasie drogowym na obszarze m. st. Warszawy.
- Zarządzenie nr 4556/2010 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy.
- Schemat organizacyjny Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym Miasta Stołecznego Warszawy.
- Wewnętrzna procedura postępowania podczas koordynacji inwestycji i remontów w pasie drogowym. Biuro Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym. Warszawa 10 sierpnia 2010 r.
- Zarządzenie nr 2358/2008 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 2 grudnia 2008 r. w sprawie zasad usuwania kolizji urządzeń infrastruktury technicznej zlokalizowanych w pasie drogowym na obszarze m.st. Warszawy.

Proces koordynacji oparty jest na bieżącej współpracy z inwestorami i podmiotami realizującymi inwestycje i remonty w pasach drogowych. Obecnie głównymi partnerami procesu koordynacji są: Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A., jednostka realizująca projekt ISPA/Fundusz Spójności w strukturach MPWiK, Stołeczne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A., Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Metro Warszawskie Sp. z o.o., Mazowiecki Operator Systemu Dystrybucyjnego Sp. z o.o., Zarząd Dróg Miejskich, Zarząd Miejskich Inwestycji Drogowych, Polskie Koleje Państwowe – Polskie Linie Kolejowe S.A., RWE Stoen Operator Sp.z o.o., Tramwaje Warszawskie Sp.z o.o., Zarząd Transportu Miejskiego.

W Biurze Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym podstawowym instrumentem kompleksowego systemu koordynacji jest baza danych zawierająca wszystkie niezbędne informacje dla efektywnego prowadzenia procesu koordynacyjnego. Baza ta – eInwestycje – zawiera dane opisowe i graficzne dotyczące: inwestycji i remontów w pasach drogowych, organizacji ruchu drogowego, zajęć pasa drogowego, planów inwestycyjnych jednostek realizujących inwestycje i remonty w pasach drogowych, planowanych imprez masowych, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz udzielonych gwarancji powykonawczych. Bazę danych współtworzą wszyscy uczestnicy procesu inwestycyjnego/remontowego na zasadach partnerskich. Każdy podmiot może samodzielnie zamieszczać w bazie dane i informacje, za których jakość ponosi odpowiedzialność. Taki tryb gwarantuje aktualność i rzetelność danych zawartych w bazie.

Informacje i dane zawarte w bazie danych eInwestycje są szczegółowo analizowane w celu zdefiniowania listy inwestycji/remontów koniecznych do skoordynowania i ustalenia tzw. rejonów inwestycyjnych z uwzględnieniem inwestycji związanych. Na tych podstawach opracowywane są w Biurze Koordynacji wstępne harmonogramy inwestycji/remontów dla poszczególnych obszarów/rejonów inwestycyjnych. W celu opracowania końcowych harmonogramów prowadzone są analizy długoterminowe

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

i krótkoterminowe. Analizy długoterminowe dotyczą inwestycji/remontów pozostających we wstępnych koncepcjach na etapie planowania. Można stwierdzić, że są to inwestycje/remonty aż do czasu uprawomocnienia się pozwolenia na budowę każdej z inwestycji/remontu w danym rejonie inwestycyjnym. Wyniki analiz długoterminowych zawierające między innymi: czas niezbędny do uzyskania wymaganych decyzji, pozwoleń i uzgodnień, kolejność i zależność między etapami procesu inwestycyjnego/remontowego oraz korzyści i koszty społeczno - ekonomiczne uwzględniane są w trakcie analiz krótkoterminowych. Dla opracowania końcowych harmonogramów opracowywane są analizy krótkoterminowe o zawartości między innymi: czas niezbędny dla wykonania robót, właściwa kolejność i zależności między poszczególnymi robotami oraz wartość robót poszczególnych inwestorów, a także w razie potrzeb rachunek zysków i strat społecznych.

Opracowane harmonogramy mogą być konsultowane na spotkaniach z inwestorami. Końcowe zatwierdzenie harmonogramów odbywa się na tzw. debacie koordynacyjnej. W debacie koordynacyjnej oprócz przedstawicieli partnerów inwestycyjnych, dyrektorów biur i kierowników jednostek oraz członków zarządów spółek uczestniczy Zastępca Prezydenta m.st. Warszawy, a przyjęty na tej debacie harmonogram stanowi dowód w sprawie o wydanie decyzji na zajęcie pasa drogowego. W trakcie debat koordynacyjnych przedstawiane są wnioski wymagające akceptacji Prezydenta m.st. Warszawy, zgłoszone wcześniej przez uczestników narad koordynacyjnych.

W procesie koordynacji inwestycji/remontów w pasach drogowych m.st. Warszawy przyjęto zasadę, że informacja na temat planowanych i prowadzonych robót będzie kierowana do mieszkańców, jako nierozłączny segment procesu koordynacji. Cele działań w zakresie komunikacji społecznej to:

- Przygotowanie mieszkańców na utrudnienia związane z robotami (organizacja ruchu, objazdy itp.)
- Zaspokojenie zainteresowania mieszkańców prowadzonymi robotami (zakres, terminy, technologia itp.)
- Pozyskanie społecznej akceptacji dla inwestycji i remontów w pasach drogowych i w ich bliskim otoczeniu.

Działania Biura Koordynacji w sferze komunikacji społecznej sprowadzają się do kilku form dotarcia do społeczeństwa z informacjami:

- Internetowy serwis dla mieszkańców: <http://www.infoullice.um.warszawa.pl/>
- Punkty informacyjne.
- Ulotki, plakaty oraz komunikaty prasowe Urzędu Miasta.

Interesujące szczegóły polityki informacyjnej w ramach koordynacji inwestycji i remontów w pasie drogowym na obszarze m. st. Warszawy oraz wyniki badań społeczeństwa zaprezentowano w:

- Polityka informacyjna towarzysząca koordynacji inwestycji (dostępna na stronie www.dobrepraktyki.pl)

Cały przebieg procesu koordynacji jest monitorowany; w tym proces realizacji robót inwestycyjnych i remontowych. Występujące ewentualnie niezgodności z założeniami harmonogramów i sytuacje awaryjne są rejestrowane i na ich podstawie wprowadzane korekty, jeżeli zachodzi taka konieczność.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Pełnomocnik ds. Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym m. st. Warszawy otrzymał szeroki zestaw zadań i kompetencji w stosownych podstawach prawnych jego działania (więcej na stronie www.dobrepraktyki.pl). Swoje zadania Pełnomocnik wykonuje przy pomocy Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów Pasie Drogowym, którego wewnętrzny regulamin organizacyjny ustala Zarządzenie nr 4556/2010 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 27 kwietnia 2010 r.

Regulamin organizacyjny Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym określa strukturę organizacyjną jednostki całkowicie zgodną z wymaganiami opracowanego i przyjętego systemu koordynacji opartego na działaniach: 1/. Pozyskiwanie informacji i danych oraz ich weryfikacja poprzez internetowy serwis eInwestycje – baza danych. 2/. Analizy czasowo - przestrzenne i wstępne harmonogramy. 3/. Uzgodnienia między uczestnikami procesu koordynacji i zawieranie porozumień. 4/. Końcowe harmonogramy robót i monitorowanie procesu koordynacji; w tym zgodności przebiegu robót zgodnie z przyjętymi harmonogramami. 5/. Polityka informacyjna dla społeczeństwa.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Koordynacja inwestycji i remontów w pasie drogowym ma zagwarantować zgodność celów i ustalenie wspólnych priorytetów przez wszystkie zainteresowane podmioty administrujące urządzeniami infrastruktury technicznej usytuowanymi w pasach drogowych oraz jednostki wydające stosowne uzgodnienia oraz decyzje, a także podmioty wykonujące zaprogramowane prace. Wymagany poziom koordynacji przyjęty w Warszawie zapewnia system służący do skoordynowanej obsługi inwestycji i remontów w pasie drogowym na obszarze m.st. Warszawy. Realizatorem systemu koordynacji jest Pełnomocnik Prezydenta m.st. Warszawy ds. koordynacji inwestycji i remontów w pasie drogowym, który wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym. Działania Pełnomocnika Prezydenta – równocześnie dyrektora Biura Koordynacji oraz samego Biura Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym określają stosowne podstawy prawne ustalone zarządzeniami przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy.

Ważnym instrumentem prawnym dla procesu koordynacji jest Zarządzenie nr 2358/2008 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 2 grudnia 2008 r. w sprawie zasad usuwania kolizji urządzeń infrastruktury technicznej zlokalizowanych w pasach drogowych - (dostępne na www.dobrepraktyki.pl). Zarządzenie to jest podstawą dla usprawnienia realizacji zadań inwestycyjnych/remontowych w pasach drogowych prowadzonych przez kilku inwestorów określając między innymi relacje pomiędzy uczestnikami realizacji tych zadań.. Zarządzenie reguluje tryb postępowania podmiotów odpowiedzialnych za usuwanie kolizji w pasach drogowych oraz zasady podziału kosztów, a także definiuje pojęcia między innymi: „kolizja”, „przełożenie sieci”. Zbiór zasad określonych w zarządzeniu przyjmuje formę umów, których ustalenia są negocjowane przez zainteresowane strony.

Efektem generalnym koordynacji jest uzyskiwanie optymalnych w sferze społecznej, technicznej i ekonomicznej efektów procesów inwestycyjnych i remontowych prowadzonych w miejskich pasach drogowych. Efekty te wyrażają się między innymi przez:

- Zmniejszenie ilości zmian w organizacji ruchu drogowego i w poprawie pracy układu systemu transportowego w rejonach robót w pasach drogowych.
- Ograniczenia ilości zmian rozkładów jazdy środków publicznego transportu zbiorowego.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- Określanie realnych i wiarygodnych terminów wykonywania robót w pasach drogowych.
- Zmniejszenie uciążliwości dla mieszkańców wynikających z prowadzenia robót w pasach drogowych.
- Zachowanie ciągłości gwarancji na wykonane roboty w pasach drogowych.
- Bezpośredni dostęp do aktualnych informacji o utrudnieniach w ruchu drogowym oraz ograniczeniach inwestycyjnych.
- Możliwość zawierania porozumień w zakresie wspólnego usuwania kolizji przy realizacji danej inwestycji/remontu i przez to zmniejszenie kosztów realizacji bądź ich podział.
- Wykorzystywanie jednego zamknięcia pasa drogowego dla wykonania robót kilku inwestorów w tym samym czasie.
- Zmniejszenie kosztów społecznych ponoszonych przez mieszkańców i użytkowników dróg miejskich w okresie robót w pasach drogowych.

Poniesione koszty związane z wdrożeniem systemu koordynacji wynoszą:

- Wdrożenie serwisu eInwestycje /baza danych/ wraz z serwisem mieszkańców infoullice - ok. 263.500 zł.
- Roczne koszty bezpośrednie - opieka techniczna nad serwisem eInwestycje wraz z serwisem dla mieszkańców infoullice - ok. 233.600 zł.
- Roczne koszty pośrednie - utrzymanie stanowisk pracy w Biurze Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym - ok. 2.748.277 zł.

Efekty koordynacji - przykłady: Remont części drogowej mostu Poniatowskiego - skrócenie inwestycji z planowanych 12 tygodni do 6 tygodni. Przebudowa wiaduktów kolejowych na rondzie Żaba - skrócenie w wyniku koordynacji z planowanych 14 miesięcy do 5 miesięcy. Remont infrastruktury tramwajowej na trasie W-Z wykonany został w okresie 14 marca do 30 sierpnia 2009 r. i w tym czasie zrealizowano 32 przedsięwzięcia remontowo - inwestycyjne, których czas realizacji wcześniej ustalony bez koordynacji miał trwać dwa lata. Zachowanie terminów realizacji inwestycji/remontów bądź ich skrócenie to niewątpliwa optymalizacja kosztów tych procesów. Istotnymi są w analizach efektywności procesów inwestycyjnych/remontowych pasów drogowych koszty społeczne ponoszone wskutek tych procesów. W m.st. Warszawie przeprowadzono analizy kosztów społecznych w przypadku remontu ul. Puławskiej. Porównano koszty funkcjonowania transportu w wariantcie bezinwestycyjnym /bez remontu/ z kosztami funkcjonowania transportu w trakcie remontu tej ulicy. Uwzględniono w tych wariantach: koszty czasu użytkowników systemu transportowego, koszty eksploatacji pojazdów transportu indywidualnego, towarowego i pojazdów publicznego transportu zbiorowego, koszty skutków środowiskowych (emisja spalin), koszty wypadków (ofiary śmiertelne i ranne w wypadkach, materialne koszty wypadków, itp.). W tym konkretnym przypadku w wyniku przeprowadzonych analiz ustalono, że każda doba prowadzenia robót na ul. Puławskiej to kwota 15 410 zł. kosztów społecznych. Po wdrożeniu systemu koordynacji remont ul. Puławskiej został skrócony z wcześniej zakładanych 6 miesięcy do 3 miesięcy. W tym przypadku koordynacja przyniosła efekt obniżenia kosztów społecznych o ok. 1 386 900 zł. Skalę efektów koordynacji inwestycji/remontów w pasach drogowych m.st. Warszawy należy rozpatrywać

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

uwzględniając ok. 4000 inwestycji/remontów zrealizowanych w systemie koordynacji w pasach drogowych /zarejestrowanych w serwisie eInwestycje/.

Zasady równości płci

Rozwiązania projektu koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym na obszarze m.st. Warszawy pozostają neutralne i nienaruszające zasad równości w dostępie kobiet i mężczyzn do usług publicznych w sektorze transportu. Efekty realizacji projektu wpływają pozytywnie na standardy usług i jakość życia wszystkich mieszkańców miasta oraz osób przyjezdnych, bez względu na ich płeć. Projekt nie różnicuje również odbiorców usług ze względu na jakiegokolwiek inne aspekty życia społecznego.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Rozwiązania projektu koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym na obszarze m.st. Warszawy pozostają neutralne i nienaruszające zasad równości w dostępie kobiet i mężczyzn do usług publicznych w sektorze transportu. Efekty realizacji projektu wpływają pozytywnie na standardy usług i jakość życia wszystkich mieszkańców miasta oraz osób przyjezdnych, bez względu na ich płeć. Projekt nie różnicuje również odbiorców usług ze względu na jakiegokolwiek inne aspekty życia społecznego.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

W polskich miastach - niezależnie od ich wielkości - prowadzone są na szeroką skalę inwestycje i modernizacje infrastruktury transportowej, a strategie rozwoju miast pozwalają na prognozę, że te procesy będą trwały nadal z pożytkiem dla poprawy standardów obsługi transportowej obszarów zurbanizowanych. W każdym polskim mieście władze samorządowe starają się, aby ich systemy transportowe - w tym infrastruktura techniczna transportu - odpowiadały oczekiwaniom społecznym i wyzwaniom XXI wieku. Starania te mogą uzyskać poważne wsparcie przez zastosowanie w praktyce metod i zasad koordynacji inwestycji i remontów w pasach drogowych. Replika rozwiązań organizacyjnych koordynacji inwestycji/remontów m.st. Warszawy w innych miastach zależy od potrzeb lokalnych i gruntownej oceny obecnego stanu prowadzenia inwestycji/remontów w pasach drogowych w danym mieście. Zależy również od stopnia akceptacji działań przez społeczność lokalną oraz poziom udziału tych społeczności - partycypacji w przygotowaniu i realizacji inwestycji/remontów infrastruktury transportowej. Niezależnie od wielu uwarunkowań lokalnych w miastach, replika zasad z powodzeniem realizowanych w procesach koordynacji m.st. Warszawy, jest zalecana dla polskich miast. Zasada ta polega na ustaleniu wspólnych celów i priorytetów przez wszystkie podmioty administrujące urządzenia w pasach drogowych, które objęto remontem lub inwestycją. Kolejną zasadą jest zagwarantowanie właściwego systemu komunikacji publicznej w problematyce modernizacji/inwestycji infrastruktury transportowej oraz zagwarantowanie realnych możliwości partycypacji społeczności lokalnej w uzgodnieniach programów i projektów transportowych.

Przyjmując te zasady np. w oparciu o rozwiązania systemu koordynacji inwestycji/remontów w pasach drogowych m.st. Warszawy, można w dostosowaniu do potrzeb lokalnych danego miasta przygotować podstawy prawne koordynacji, strukturę organizacyjną jednostki koordynującej inwestycje/remonty w pasach drogowych, sposoby tworzenia bazy danych o remontach/inwestycjach w pasach drogowych

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

oraz procedurach obowiązujących w procesie koordynacji. Wiele cennych i praktycznych doświadczeń - w tym opis niepowodzeń i ich przyczyn - przekazuje w tych zagadnieniach Biuro Koordynacji Inwestycji i Remontów m.st. Warszawy na organizowanych co dwa lata konferencjach na temat koordynacji inwestycji infrastrukturalnych.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl



POWIAT PRZASNYSKI

Zarządzanie infrastrukturą techniczną w Przasnyskiej Strefie Gospodarczej – stworzenie, kompleksowe uzbrojenie terenu (ze szczególnym uwzględnieniem sieci wodnokanalizacyjnej) i udostępnienie inwestorom

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Poziom rozwoju gospodarczego Północnego Mazowsza, w tym Powiatu Przasnyskiego wciąż znacznie odbiega od centralnych obszarów województwa. Wartość PKB w podregionie ostrołęcko-siedleckim, do którego należy powiat przasnyski, wynosi ok. 44 % PKB woj. mazowieckiego. W Powiecie Przasnyskim nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach, w przeliczeniu na jednego mieszkańca są 4-krotnie niższe od średniej krajowej i 5-krotnie niższe od średniej w woj. mazowieckim.

Opisane wyżej wskaźniki ekonomiczne obrazują wciąż niewystarczające tempo rozwoju Powiatu Przasnyskiego, przejawiające się m.in. w:

- zbyt niskiej wielkości wytworzonego PKB/mieszkańca w powiecie, uniemożliwiającej dalszy dynamiczny rozwój powiatu w konkurencyjnym otoczeniu regionalnym i krajowym;
- dużej i pogłębiającej się dysproporcji rozwojowej pomiędzy obszarem Północnego Mazowsza i pozostałymi częściami województwa, w tym głównie w odniesieniu do OMW;
- ograniczonej atrakcyjności inwestycyjnej powiatu przasnyskiego w mazowieckiej przestrzeni gospodarczej i społecznej;
- pogłębiających się negatywnych reperkusjach społecznych wyrażających się w odpływie ludzi młodych i wykształconych oraz utrwaleniu niekorzystnej struktury zatrudnienia zdominowanej przez rolnictwo i cechujące się zbyt niską innowacyjnością sektory wytwórcze.

Głównymi zidentyfikowanymi problemami w fazie formułowania projektu były:

- 1) Zbyt mała liczba przedsiębiorstw, w tym innowacyjnych, prowadzących działalność gospodarczą w powiecie.
- 2) Wysokie bezrobocie spowodowane małym rynkiem pracy.
- 3) Obniżony standard życia mieszkańców powiatu przasnyskiego i północnej części woj. mazowieckiego.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Jako przyczyny powyższych problemów zidentyfikowano:

- niedopasowanie jakości infrastruktury technicznej powiatu do potrzeb przedsiębiorców krajowych i zagranicznych oraz inwestorów strategicznych dla Północnego Mazowsza;
- utrudniona dostępność komunikacyjna terenów o potencjalnie dużym znaczeniu inwestycyjnym oraz wyższe koszty prowadzenia działalności gospodarczej na istniejących obszarach powiatu z powodu złej infrastruktury technicznej o charakterze podstawowym;
- brak wystarczających środków finansowych samorządu lokalnego na szczeblu gminnym i powiatowym w zakresie wyposażenia infrastrukturalnego nowych terenów pod inwestycje sektora prywatnego.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Zgodnie z zapisami „Strategii Rozwoju Powiatu Przasnyskiego na lata 2008-2020”, w której projekt ujęty został jako zadanie priorytetowe, realizacja przedsięwzięcia poprawy infrastruktury technicznej terenów inwestycyjnych w Przasnyskiej Strefie Gospodarczej pozwoliła zdywersyfikować napływ inwestycji na rynek lokalny, który jest marginalizowany przez aglomerację warszawską - głównego beneficjenta krajowych i zagranicznych inwestycji.

Dzięki zastosowaniu innowacyjnego projektu zarządzania infrastrukturą techniczną – stworzeniu i kompleksowym uzbrojeniu terenu, utworzona Przasnyska Strefa Gospodarcza pełni funkcję subregionalnego parku przemysłowo-technologicznego.

W ramach projektu zrealizowano:

- a) budowę sieci wodociągowej w układzie pierścieniowym zasilanej z istniejącej sieci wodociągowej DN 110 i DN 160;
- b) budowę sieci kanalizacji sanitarnej (grawitacyjno-ciśnieniowej z pięcioma przepompowniami) włączonej do istniejącej kanalizacji ciśnieniowej;
- c) budowę sieci kanalizacji deszczowej grawitacyjnej wraz z urządzeniami podczyszczającymi;
- d) budowę drogi wewnętrznej klasy L o długości 7.323 m (szer. korony drogi 18 m, szer. jezdni 7 m), która na odcinku 2.200 m spełniać będzie funkcję drogi dojazdowej do drogi głównej nr 544, wraz z infrastrukturą uzupełniającą: chodnikami o dł. 2.200 m i szer. 2 m; ścieżką rowerową o dł. 2.200 m i szer. 2,50 m; oraz zatokami autobusowymi w ilości 10 szt.;
- e) zasilanie w energię terenu Strefy obejmujące:
 - dostosowano istniejącą stację 110/15 kV w Przasnyszu do zwiększonego obciążenia - zasilanie podstawowe 7.000 kW, zasilanie rezerwowe 7.000 kW;
 - wybudowano dwie linie kablowych 15 kV o łącznej dł. ok. 10.000 m, wyprowadzone z istniejącej stacji 110/15 kV „Przasnysz” z pól liniowych nr 1 i nr 2 w kierunku terenu inwestycyjnego;
 - wybudowano na terenie inwestycyjnym dwusekcyjny RSM 15 kV;

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- wybudowano dwie linie kablowe 15 kV wyprowadzone bezpośrednio z projektowanego RSM 15 kV;
- wybudowano małogabarytowe stacje transformatorowe wyposażone w 4-polowe rozdzielnie SN-15 kV;
- wybudowano stację odbiorczą,
- zainstalowano układy pomiarowo-rozliczeniowe;
- wybudowano kanalizację rozdzielczą sieci teleinformatycznej do poszczególnych segmentów obszaru inwestycyjnego.

Opis sposobu wdrożenia zgłaszanego rozwiązania

Zarządzanie infrastrukturą techniczną w Przasnyskiej Strefie Gospodarczej zostało podporządkowane rozwojowi gospodarczemu Powiatu Przasnyskiego, stworzeniu warunków do inwestowania wewnętrznego i zewnętrznego oraz powstawaniu nowych miejsc pracy (usuwanie sformułowanych problemów) przy maksymalnym wykorzystaniu środków zewnętrznych. Były to podstawowe kryteria w podejmowaniu działań.

W celu wzrostu regionalnej konkurencyjności Powiat wykupił od Skarbu Państwa 309 ha gruntów po byłym lotnisku wojskowym. Zbudowano nową oraz poprawiono istniejącą infrastrukturę techniczną terenów przeznaczonych pod inwestycje. Zastosowano system zarządzania i rozbudowy infrastruktury technicznej w perspektywie wieloletniej z ukierunkowaniem na pozyskiwanie zewnętrznych środków finansowych, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju społeczno-gospodarczego powiatu.

Opinia nt. innowacyjności zastosowanej metody: projekt - zarządzanie infrastrukturą techniczną w Przasnyskiej Strefie Gospodarczej - stworzenie, kompleksowe uzbrojenie terenu i udostępnienie inwestorom należy do unikalnej w Polsce i innowacyjnej w skali powiatów, nowatorskiej metody ukierunkowanej na rozwój gospodarczy terenów pozametropolitarnych.

Projekt generuje następujące produkty innowacyjne:

1. Unikalny w skali regionu kompleks gospodarczy i naukowy - funkcjonowanie kompleksu oparte jest z jednej strony na potencjale endogenicznym powiatu, a z drugiej na wykorzystywaniu nowych technik i technologii transferowych z jednostek naukowych do podmiotów zlokalizowanych w PSG. Efekty takiej współpracy będą widoczne szczególnie w postaci ulepszonych, bądź całkowicie nowych produktów, sposobów zarządzania firmami, ale także w możliwościach wykorzystania potencjału przedsiębiorstw do testowania i wdrażania przez jednostki badawczo-rozwojowe wynalazków i innowacji. Zakłada się, że przedsiębiorstwa do 2015 r. wygenerują 5-10 nowych lub innowacyjnych produktów.

2. System zarządzania kapitałem ludzkim - innowacyjność systemu polega na przejęciu przez Centrum Kształcenia Praktycznego (jednostka powiatu), całego procesu kształcenia ustawicznego młodzieży i dorosłych dla potrzeb przedsiębiorstw zlokalizowanych w PSG. Proces edukacyjny prowadzony będzie w porozumieniu z pracodawcami, którzy w swoich firmach organizować będą kształcenie praktyczne oraz z uczelniami wyższymi, które przejmą obowiązek kształcenia teoretycznego kadr. Nastąpi naturalny przepływ informacji z uczelni do przedsiębiorstw oraz z przedsiębiorstw do uczelni. Nośnikami

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

informacji będą przede wszystkim uczestnicy kształcenia, ale również przedsiębiorcy i naukowcy, którzy będą zmuszeni współpracować w zakresie ustalania programu kształcenia.

3. System poligonów doświadczalnych - wspierających praktyczną naukę zawodu.

4. Wsparcie Powiatowego Urzędu Pracy dla bezrobotnych z priorytetem na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Efektom realizacji innowacyjnie zarządzanego projektu jest możliwość bezkolizyjnej lokalizacji przez inwestorów każdego rodzaju działalności, na przygotowanych terenach.

W wyniku realizacji projektu cechującego się coraz większym znaczeniem gospodarczym jest sprzedano 37 działek inwestycyjnych i ściągnięto inwestorów wewnętrznych i zewnętrznych na teren powiatu (obecnie zlokalizowało się już 20 firm z różnych branż, m.in. budowa największej w Polsce fabryki peletu drzewnego, planowana budowa proekologicznej biogazowni, jak również szereg innych firm, m.in. transportowych, handlowych, produkcyjnych).

Potwierdzeniem innowacyjnej i prorozwojowej funkcji projektu jest wzrost o 208, liczby przedsiębiorstw na terenie powiatu przasnyskiego w latach 2009-2010 (dane: GUS) – dla których rozwój Strefy jest katalizatorem działania i rozwoju własnej działalności.

Projekt umożliwił biznesowi duże oszczędności z tytułu udostępnienia, po niewygórowanych cenach, gruntów z gotową infrastrukturą techniczną. Przedsiębiorcy zyskują też na czasie przygotowania i realizacji inwestycji. Grunty posiadają bowiem zatwierdzony przez Radę Gminy Przasnysz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ze wszystkimi uzgodnieniami.

Jednocześnie, przyjmując wskaźnik bezrobocia jako miernik rozwoju gospodarczego, Powiat przasnyski zanotował jego największy spadek na Północnym Mazowszu. Nie bez znaczenia jest również fakt zajmowania przez Powiat przasnyski pozycji lidera w wykorzystaniu środków unijnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

Realizacja projektu wpłynęła w istotny sposób na jakość środowiska naturalnego na terenie zajmowanym przez Strefę. Uregulowaniu uległy również stosunki wodne na terenie strefy - budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej z urządzeniami podczyszczającymi z przyłączem do istniejącej oczyszczalni ścieków w Przasnyszu wpłynęła na poprawę jakości ścieków odprowadzanych do wód i do ziemi. Odwodniono i zmeliorowano ponadto grunty, które w latach wcześniejszych stale zalewane były przez wody roztopowe i opadowe.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Jednorazowe koszty związane z opracowaniem i budową systemu: 33.805.000 zł - koszt całego projektu w tym: a) środki z EFRR - 28 734 250 zł; b) nakłady własne - 5 070 750 zł

Operacyjne koszty związane z funkcjonowaniem rozwiązania:

- Koszty operacyjne obsługi projektów wyniosły 0 zł z uwagi na zatrudnienie własnych pracowników

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

- Finansowym efektem zarządzania nowo powstałą infrastrukturą na terenie Przasnyskiej Strefy Gospodarczej są pozyskane środki zewnętrzne w wysokości 28 734 250 zł. Zainwestowane w uzbrojenie terenów inwestycyjnych.

Do korzyści ekonomicznych należy również dochód ze sprzedaży zainteresowanym inwestorom w pełni uzbrojonych działek - na chwilę obecną sprzedanych zostało 37 działek za sumę 4 860 777 zł. brutto.

Szacunkowy koszt wszystkich działek w Przasnyskiej Strefie Gospodarczej wynosi 28 571 293 zł netto.

Jako wzrost dochodu przyjąć możemy także wzrost wartości podatków PIT i CIT wynikający z przekształcenia terenów rolniczych na tereny przeznaczone pod działalność gospodarczą – średnio o 0,52 zł za m² co daje sumę wzrostu dochodów z podatków z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej o ok. 1 386 000 zł (w przypadku sprzedaży wszystkich działek).

Jak wynika z powyższego nakłady własne powiatu poniesione na realizację projektu szybko się zwracają.

Wymiar instytucjonalny: korzyści instytucjonalne to nade wszystko nowe podejście do zarządzania w dziedzinie infrastruktury technicznej - podstawowymi przesłankami warunkującymi wprowadzenie inwestycji do realizacji był rozwój gospodarczy powiatu, możliwość lokowania inwestycji na kompleksowo przygotowanym terenie i stworzenie nowych miejsc pracy. Jedyne taki projekt realizowany przez Powiaty w Polsce. Korzyści osiągnął jednocześnie sektor przedsiębiorczości, który uzyskał gotowe do zasiedlania tereny inwestycyjne po bardzo atrakcyjnej cenie i w dobrej lokalizacji.

Wymiar społeczny: rozwój gospodarczy, nowe miejsca pracy, spadek bezrobocia, rozwój firm lokalnych, korzyści i nowe możliwości dla kooperantów i otoczenia biznesowego, firm handlowych, transportowych.

Podsumowując: zarządzanie infrastrukturą techniczną w PSG w wymiarze finansowym przyniosło powiatowi wymierny zysk w postaci pozyskanych środków zewnętrznych niezbędnych do uzbrojenia we wszystkie media terenów inwestycyjnych, oraz zyski ze sprzedaży tychże terenów inwestycyjnych inwestorom.

Nie podjęcie inwestycji w takim zakresie spowodowało by marginalizację powiatu i brak możliwości szybkiego rozwoju gospodarczego.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Praktyczne rady dot. fazy formułowania założeń, planowania i budżetowania przedsięwzięcia:

- utrzymanie założeń Wieloletnich Planów Inwestycyjnych niezależnie od kadencyjności Rad Powiatu,
- przedsięwzięcia, które generuje rozwój gospodarczy, dochód i miejsca pracy powinny mieć priorytet w strategii rozwoju powiatu.

Realizacja tego typu projektów wymaga dobrej współpracy z samorządem gminnym, który uchwała Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego, wydaje decyzje środowiskowe, kształtuje część polityki podatkowej.

Projekt wymaga monitorowania w zakresie dochodów przekraczających koszty przedsięwzięcia i odprowadzania nadwyżki w proporcji do UE.



MIASTO Sopot

„Program rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu - programy pomocowe dla wspólnot mieszkaniowych”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Podjęcie prac nad programem rewitalizacji centrum Sopotu podyktowane było złym stanem technicznym zabytkowej substancji mieszkaniowej. Z uwagi na długoletnie zaniedbania remontowe i wiążące się z tym wysokie koszty, których wspólnoty mieszkaniowe nie były w stanie udźwignąć, gmina wdrożyła program rewitalizacji wraz z pakietem uchwał pomocowych.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Program rewitalizacji, ważny element Planu Strategicznego Miasta Sopot, stanowi jeden z jego głównych celów - „Miasto ładu przestrzennego i sprawnej infrastruktury technicznej, wysoka efektywność gospodarowania zasobami miasta, w tym odnowione zasoby budowlane i ich otoczenie”. Program rewitalizacji Sopotu, uznany za wysokopriorytetowy cel strategiczny, jest ważny dla przyszłego funkcjonowania miasta i ma doprowadzić do podniesienia, jakości życia mieszkańców oraz do zwiększenia atrakcyjności turystycznej Sopotu.

Program jest realizowany dwutorowo: poprzez modernizację istniejącej zabudowy mieszkaniowej przy udziale programów pomocowych dla wspólnot mieszkaniowych, a także poprzez kompleksowe zagospodarowanie wytypowanych kwartałów miasta z udziałem inwestora zewnętrznego.

Przyjęte programy pomocowe umożliwiają gminie udzielanie pomocy finansowej w postaci częściowej refundacji kosztów remontów całkowitych budynków wraz z uporządkowaniem otoczenia, a także remontów elewacji budynków mieszkalnych wspólnot mieszkaniowych.

Program refundacji części kosztów remontu całkowitego budynku wraz z uporządkowaniem otoczenia, działający od 1997 roku, jest skierowany do wspólnot mieszkaniowych z obszaru rewitalizacji zabytkowego centrum miasta lub tych, których budynki objęte są ochroną konserwatorską. Wspólnota może ubiegać się o refundację w wysokości do 30% wartości kosztorysowej robót. Na przestrzeni 13 lat działania programu, refundacje przyznano 117 wspólnotom mieszkaniowym.

W 2001 roku zainicjowano kolejny program, przewidujący refundację części kosztów remontów elewacji. Skierowany jest on do wspólnot mieszkaniowych w budynkach z udziałem gminy i umożliwia otrzymanie refundacji do 50% w zależności od walorów kulturowo-architektonicznych danego obiektu. Na przestrzeni 10 lat działania, sukcesywnie przedłużanego programu zostały wyremontowane 162 kamienice.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Przyznanie środków pomocowych dla wspólnot mieszkaniowych obejmuje następujące kroki: złożenie wniosku wspólnoty mieszkaniowej o przyznanie refundacji, rozpatrzenie go na cotygodniowych naradach z prezydentem miasta, wydanie pisemnej promesy refundacji części kosztów remontu budynku, wypłatę refundacji po zakończeniu robót (na podstawie przedłożonych faktur, protokołu odbioru robót i protokołu z przeprowadzonego postępowania konkursowego na wyłonienie wykonawcy prac remontowych).

Poza programami pomocowymi dla wspólnot mieszkaniowych, program przewiduje także kompleksowe przekształcanie wytypowanych kwartałów miasta przy udziale inwestora zewnętrznego. Rewitalizacja kwartałów przy udziale inwestora zewnętrznego stanowi najkorzystniejszy dla gminy model zagospodarowania zdegradowanych obszarów, które wymagają kompleksowej modernizacji. Inwestor, oprócz wylicytowanej w przetargu ceny zbycia nieruchomości, ponosi koszty zagospodarowania terenu. Ograniczony zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz uwarunkowaniami wynikającymi z ogłoszenia o przetargu, inwestor jest zobowiązany do realizacji zamierzonego przedsięwzięcia zgodnie z przyjętą przez miasto polityką zagospodarowania przestrzennego. Gmina uczestniczy w procesie rewitalizacji od momentu pierwszych spotkań z mieszkańcami kwartałów, na których najemcy lokali, a także właściciele sąsiednich nieruchomości, mogą poznać plany inwestycyjne i zgłaszać swoje uwagi. Mieszkańcy są informowani o sposobie zagospodarowania terenu i przewidywanym terminie przetargu. Na każdym etapie realizacji inwestycji zarówno z inwestorem, jak i mieszkańcami – w miarę zgłaszanych potrzeb – są organizowane spotkania, podczas których są wyjaśniane wątpliwości związane z zamierzeniem inwestycyjnym.

Opracowane koncepcje urbanistyczno-przestrzenne wybranych kwartałów miasta zakładają rozbiórkę zdekapitalizowanych budynków mieszkalnych i obiektów substandardowych (garaże, komórki), a na ich miejscu budowę obiektów usługowych z funkcją mieszkaniową, parkingów podziemnych, a także wykonanie ciągów komunikacyjnych oraz przygotowanie terenów zielonych. Przyszli inwestorzy są zobowiązani do zapewnienia zamiennych lokali mieszkalnych najemcom z wyburzonych budynków, zaspokojenia roszczeń właścicieli garaży, a także do uzgadniania planowanej zabudowy z bezpośrednimi jej sąsiadami.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

W ostatnich latach znacząco zmienił się wizerunek Sopotu. Miasto odzyskało dawny blask i renomę modnego kurortu. Stara miejska zabudowa, z przełomu XIX i XX wieku, przez wiele lat nie była remontowana, co spowodowało jej degradację. Większość budynków była niepodpiwniczona, co doprowadziło do powstania dużej liczby substandardowych komórek i innych pomieszczeń gospodarczych na podwórzach posesji. Mieszkańcy niechętnie patrzyli na próby ich wyburzenia. Determinacja sopockiego samorządu, by poprawić wizerunek miasta była jednak na tyle silna, że 27 listopada 1997r. rada Miasta Sopotu podjęła uchwałę o realizacji „Programu rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu” wraz z pakietem uchwał wspomagających. Umożliwiło to gminie udzielanie wspólnotom mieszkaniowym pomocy finansowej w postaci dofinansowania bądź uzyskania preferencyjnego kredytu na remont części wspólnych budynku wraz z uporządkowaniem otoczenia.

W latach 1999-2008 Rada Miasta Sopotu podejmowała kolejne uchwały wspomagające działania programu i promujące aktywność wspólnot. Najbardziej widocznym efektem takich działań jest przyjęty

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

w grudniu 2000r. program „100 elewacji na stulecie miasta”, zakładający dofinansowanie przez gminę remontów elewacji budynków wspólnot mieszkaniowych, po uprzednim wykonaniu przez nie remontów dachu i izolacji ścian fundamentowych.

W celu przyspieszenia programu rewitalizacji Sopotu wprowadzono możliwość kompleksowego przekształcania wytypowanych kwartałów miasta przy zaangażowaniu inwestorów zewnętrznych w sposób zgodny z charakterem danego fragmentu zabudowy. Metodą tą udało się zrewitalizować cztery kwartały miasta oraz kilkanaście mniejszych obiektów.

Realizowany przez Sopot program rewitalizacji został uznany za wysokopriorytetowy cel strategiczny, ważny dla przyszłego funkcjonowania miasta i mający doprowadzić do podniesienia jakości życia mieszkańców.

W ciągu 13 lat obowiązywania programu wyremontowano 279 budynków za ok. 36.930.000 złotych. Przy czym prawie ponad 62% tej kwoty stanowią wydatki mieszkańców. Ponadto trzeba pamiętać, że rzeczywiste zaangażowanie finansowe mieszkańców jest większe, gdyż z własnych środków musieli ponieść koszty remontów dachów i izolacji - w ramach programu dofinansowania części kosztów elewacji.

Łączne wydatki w latach 1998 - 2010:

- 13 776 750zł - Wydatki GMS
- 23 143 614zł - Wydatki wspólnot mieszkaniowych
- 36 926 364zł - Ogółem

Najbardziej dobitnym przejawem sukcesu całego programu rewitalizacji jest bardzo wysokie poparcie mieszkańców, wyrażane w cyklicznych badaniach opinii publicznej. Program jest efektem współpracy Urzędu Miasta, mieszkańców, lokalnych instytucji i organizacji oraz inwestorów prywatnych. Obok widocznych, estetycznych korzyści wynikających z realizacji programu rewitalizacji, przeobrazeniu ulega cała sfera ekonomiczno-społeczna miasta. Rośnie bezpieczeństwo na sopockich ulicach i poczucie odpowiedzialności za dobro wspólne. Mieszkańcy uczą się też świadomie wpływać na swoje otoczenie, jak się porozumiewać między sobą, rozwiązywać problemy, wdrażać własne pomysły.

18 czerwca 2008r. Sopot otrzymał nagrodę w organizowanym przez Związek Miasta Polskich konkursie Samorządowy Lider Zarządzania 2008 - usługi techniczne, w kategorii Komunalna gospodarka mieszkaniowa. Nagrodzony został „Program rewitalizacji zabytkowego centrum Sopotu”, który uznano za program zintegrowany realizowany dwutorowo, tj. poprzez modernizację istniejącej zabudowy mieszkaniowej przy udziale programów pomocowych dla wspólnot mieszkaniowych, a także poprzez kompleksowe zagospodarowanie wytypowanych kwartałów miasta z udziałem inwestora zewnętrznego.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Na przestrzeni trzynastu lat na działania programu rewitalizacji zabytkowego centrum miasta wydano kwotę ok. 36,9 mln. zł. Wkład gminy w proces odnowy substancji mieszkaniowej budynków wspólnot mieszkaniowych wyniósł ok. 13,8 mln. zł. Pozostała kwota, która stanowi ok. 23,1 mln. zł, to udział wspólnot mieszkaniowych. Gmina nie poniosła nakładów finansowych związanych z realizacją

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

kompleksowej rewitalizacji kwartałów miasta. Działki zbywane są w drodze przetargu, a koszty związane z zagospodarowaniem kwartałów obciążają inwestora, który wygra przetarg.

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Zainteresowani adaptacją tego rozwiązania powinni możliwie jak najdokładniej zaplanować wydatki związane z realizacją programów pomocowych. Prognozowanie może odbywać się na podstawie ubiegłorocznych wydatków oraz oceny średnich kosztów ponoszonych przez wspólnoty mieszkaniowe na remonty budynku. Ważna jest promocja i rozpowszechnianie wśród mieszkańców oraz administratorów budynków zasad programów pomocowych.

W przypadku kompleksowego zagospodarowania kwartałów niezbędne jest uwzględnienie potrzeb mieszkańców i użytkowników danego obszaru. Ideałem, do którego należy dążyć, powinno być wypracowanie kompromisu pomiędzy oczekiwaniami mieszkańców, uwarunkowaniami przestrzennymi wynikającymi z planu zagospodarowania a finansowymi założeniami danej inwestycji.

Konieczny jest bieżący monitoring i stały kontakt z przedstawicielami wspólnot mieszkaniowych, administratorami budynków oraz inwestorem.

Więcej na www.dobrepraktyki.pl



POWIAT INOWROCŁAWSKI

„Program szczepień 12-latek z terenu Powiatu Inowrocławskiego przeciwko wirusowi brodawczaka ludzkiego (HPV) jako pierwotna profilaktyka raka szyjki macicy i zdrowia prokreacyjnego”

Opis sytuacji przed wdrożeniem

Problem, stanowiący motyw i podstawę do przygotowywania a i realizacji niniejszego projektu, to zwiększająca się liczba zachorowań na raka szyjki macicy (wykrytego w stadium uniemożliwiającym skuteczne leczenie), w konsekwencji powodująca wysoką śmiertelność pacjentek.

Mimo, że rak szyjki macicy jest nowotworem, któremu można skutecznie zapobiec, jest on jednym z najczęściej występujących u polskich kobiet. Główną przyczyną tego zjawiska jest niska efektywność działań profilaktycznych w tym zakresie, która wynika z braku zintegrowanego systemu profilaktyki i rozwiązań organizacyjnych obejmujących cały kraj, braku monitoringu i obiegu informacji pomiędzy zainteresowanymi instytucjami, ograniczeń finansowych instytucji odpowiedzialnych za profilaktykę, niskiego zainteresowania społecznego w odniesieniu do programów profilaktycznych, braku informacji o zagrożeniu, niskiego zainteresowania społecznego w odniesieniu do programów profilaktycznych.

Rak szyjki macicy jest drugim co do częstości występowania nowotworem u kobiet do 45 roku życia na świecie. Globalnie, co roku odnotowuje się około 500 000 nowych zachorowań, z czego 240 000 kobiet

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

umiera. Liczba zachorowań w Polsce jest niezmienna od ponad 25 lat, wg statystyk, każdego roku zapada na ten typ raka prawie 4 000 kobiet, z czego umiera co roku ok. 2000 - to pięć Polek każdego dnia.

Kujawsko-pomorskie należy do województw o średniej zachorowalności na nowotwory złośliwe w Polsce. W rozkładzie geograficznym zachorowań i zgonów w województwie, Powiat Inowrocławski należy do powiatów o największej liczbie zachorowań na raka szyjki macicy. Według statystyk prowadzonych przez Krajowy Rejestr Nowotworów, co 2 miesiące 3 kobiety z terenu Powiatu Inowrocławskiego dowiadują się, że są chore na raka szyjki macicy. Połowa z nich umiera.

Problem wysokiej zachorowalności na raka szyjki macicy (obok niskiej skuteczności badań profilaktycznych) spowodowany jest również dotychczasowym brakiem dostępności i stosowania profilaktyki pierwotnej. Bariery są relatywnie wysoka cena szczepionki (ok. 1500 zł za podanie trzech dawek) oraz brak refundacji kosztów szczepień ze strony państwa. Stanowi to przeszkodę w podejmowaniu skutecznych działań profilaktycznych ze środków własnych rodziców i opiekunów.

Ze względu na duże zagrożenie tego problemu, Powiat Inowrocławski podjął inicjatywę przeprowadzenia wspólnie z samorządami gminnymi, jako partnerami, bezpłatnych szczepień przeciwko HPV. Według danych Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Inowrocławiu, przed realizacją programu na terenie powiatu inowrocławskiego łącznie zaszczepiono jedynie 7 dziewczynek ze środków własnych rodziców.

Na etapie planowania i formułowania celów proponowanego rozwiązania, Powiat Inowrocławski przeprowadził diagnozę stanu istniejącego we współpracy z Wojewódzkim Ośrodkiem Koordynującym Raka Piersi i Raka Szyjki Macicy Centrum Onkologii w Bydgoszczy. Diagnoza objęła zarówno sytuację sanitarno-epidemiologiczną kraju, regionu i powiatu, przegląd dostępnych źródeł finansowania przedsięwzięcia jak również analizę alternatywnych rozwiązań, analizę prawną projektu oraz analizę sytuacji finansowej Powiatu jako lidera projektu. W wyborze sposobu realizacji projektu jak również samej grupy docelowej kierowano się również rekomendacjami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), zaleceniami towarzystw naukowych oraz Ministerstwa Zdrowia. Wybór grupy docelowej – objęcie szczepieniami 12 - letnich dziewcząt zalecają polskie towarzystwa i stowarzyszenia medyczne, które wpisują się w szereg światowych wytycznych walki z rakiem szyjki macicy prowadzonych przez Światową Organizację Zdrowia WHO, Fundusz Ludnościowy ONZ oraz Komisję Europejską. Przeprowadzona analiza wariantów alternatywnych wskazała zastosowane w projekcie rozwiązania, jako w pełni zasadne. Dotyczy to liczebności grupy objętej pilotażowymi szczepieniami, jak i zastosowanych w kampanii informacyjno-promocyjnej narzędzi medialnych.

Opis ogólnego podejścia i szczegółowych zadań

Projekt ma pilotażowy charakter i jest przykładem interwencji dotacyjnej, która ratuje życie ludzkie. Przedmiotem projektu jest podjęcie działań profilaktycznych z zakresu raka szyjki macicy na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w ramach których przewiduje się wykonanie szczepień przeciwko wirusowi HPV na pilotażowej grupie 12- letnich dziewczynek z powiatu inowrocławskiego. Realizacja projektu przewiduje również szereg działań promocyjno- profilaktycznych, mających skłonić kobiety do korzystania z profilaktyki wtórnej.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Beneficjent w tym celu zapewnił udział szerokiego grona podmiotów działających w interesie publicznym. W realizację przedsięwzięcia zaangażowano zarówno lekarzy, jak i placówki ochrony zdrowia, instytucje koordynujące krajową profilaktykę oraz środowiska opiniotwórcze, m.in. parlamentarzystów, lokalnych polityków, księży, mediów i autorytetów medycznych.

Przedsięwzięcie jest modelowym przykładem realizacji idei partnerstwa w różnych wymiarach, tj. organizacyjnym i finansowym. Zgodnie z koncepcją projektu, partnerami jest 8 samorządów gminnych z terenu powiatu inowrocławskiego. Partnerem Merytorycznym projektu jest Wojewódzki Ośrodek Koordynujący dla Programów Profilaktycznych Raka Szyjki Macicy i Raka Piersi Centrum Onkologii w Bydgoszczy.

Inicjatorem przedsięwzięcia i Liderem projektu jest Powiat Inowrocławski, który był odpowiedzialny za opracowanie wniosku aplikacyjnego. Natomiast od chwili otrzymania dofinansowania w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (Umowa finansowa została podpisana w lipcu 2009 r.) jest on odpowiedzialny również za zarządzanie projektem, w tym również finansowe.

Projekt realizowany jest w latach 2009-2011 i przewiduje dwa główne moduły:

1. Zakup i wykonanie szczepienia profilaktycznego przeciwko wirusowi HPV (brodawczaka ludzkiego) na pilotażowej grupie 12- letnich dziewczynek. Projekt zakłada bezpłatne szczepienia pilotażowej grupy populacji 2 317 dziewczynek zamieszkujących powiat inowrocławski. Szczepieniami zostaną objęte dziewczynki z roczników 1996- 827 osób, 1997- 766 osób i 1998- 724 osoby. Każde podanie szczepionki jest poprzedzone badaniem lekarskim, kwalifikacyjnym, w celu wykluczenia przeciwwskazań do wykonania szczepienia ochronnego.
2. Kampania informacyjno-promocyjna w zakresie profilaktyki pierwotnej raka szyjki macicy. Ta część projektu, która ma wymiar ponadregionalny zakłada szereg spotkań i konferencji, a także wykorzystanie masmediów, co zapewnia objęcie informacją o projekcie całego kraju.

Lider projektu ponosi koszty związane z przeprowadzeniem akcji informacyjno-promocyjnej, koszty zarządzania projektem oraz zapewnia wkład w wysokości 5% kosztów zakupu szczepionek oraz usług medycznych związanych z badaniem i podaniem szczepionki dla populacji 2 317 dziewczynek z terenu Powiatu Inowrocławskiego. Partnerzy projektu zapewniają wkład finansowy w wysokości 10% kosztów zakupu szczepionek oraz usług dla dziewczynek z terenu swojej gminy. Wartością dodaną, którą wnoszą partnerzy do projektu jest zaangażowanie swoich zasobów ludzkich w strukturze zarządzania projektem. Nie ponoszą oni kosztów zarządzania a także kosztów związanych z kampanią informacyjno-promocyjną projektu, ale aktywnie w niej uczestniczą poprzez przekazywanie społeczności lokalnej informacji dotyczących realizowanego projektu. Szczegółowy zakres obowiązków Lidera i Partnerów określają Listy Intencyjne i Umowa Partnerska.

W ramach realizowanego przedsięwzięcia wyszczególniono następujące etapy:

1. Zainicjowanie przedsięwzięcia
W marcu 2007r. Przewodnicząca Komisji Zdrowia i Polityki Społecznej Rady Powiatu Inowrocławskiego wystąpiła do Zarządu Powiatu Inowrocławskiego z inicjatywą przygotowania przez Powiat Inowrocławski partnerskiego projektu wspólnie z samorządami gminnymi z terenu Powiatu inowrocławskiego na realizację programu szczepień 12- latek z terenu powiatu inowrocławskiego.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

2. Planowanie i formułowanie celów projektu
Powiat Inowrocławski przeprowadził diagnozę stanu istniejącego we współpracy z Wojewódzkim Ośrodkiem Koordynującym Raka Piersi i Raka Szyjki Macicy Centrum Onkologii w Bydgoszcy. Diagnoza objęła zarówno sytuację sanitarno-epidemiologiczną kraju, regionu i powiatu, przegląd dostępnych źródeł finansowania przedsięwzięcia jak również analizę alternatywnych rozwiązań, analizę prawną projektu oraz analizę sytuacji finansowej Powiatu jako lidera projektu. Przygotowano założenia projektu i montaż finansowy przedsięwzięcia oraz ramy partnerstwa. Przeprowadzono analizę wariantów alternatywnych rozwiązań. 14 marca 2007r. Powiat Inowrocławski zaprosił oficjalnie samorzady gminne do partnerstwa w projekcie i zorganizował w ramach konsultacji społecznych spotkanie z udziałem prof. Collegium Medium UMK dr hab. Marka Grabca, Kierownika Katedry i Kliniki Ginekologii Onkologicznej Collegium Medium Uniwersytetu im Mikołaja Kopernika oraz dr Ewy Smukalskiej.
Planowanie realizacji projektu odbywało się w partnerstwie. Opracowane zostały reguły współpracy podczas kolejnych etapów realizacji projektu, m. in. ustalono harmonogram przeprowadzania szczepień oraz wstępny przebieg kampanii informacyjno- promocyjnej na terenie poszczególnych gmin.
3. Zlecenie opracowania studium wykonalności
Studium wykonalności stanowi rozwinięcie i głębszy opis informacji zawartych we wniosku aplikacyjnym i zostało przygotowane zgodnie z wytycznymi Mechanizmów Finansowych Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego.
4. Przygotowywanie wniosku aplikacyjnego i dokumentacji okołoprojektowej do konkursu w ramach priorytetu V. "Opieka zdrowotna i opieka nad dzieckiem" Mechanizmów Finansowych i Mechanizmu Finansowego EOG.
5. Uzyskanie rekomendacji.
Równoległe do prac nad założeniami projektu i analizą ekonomiczną Powiat Inowrocławski wystąpił z prośbą o rekomendacje do szeregu instytucji i autorytetów medycznych. Projekt spotkał się z ogromnym zainteresowaniem i uznaniem wśród instytucji i podmiotów odpowiedzialnych za rozwój społeczno-gospodarczy regionu oraz ochronę zdrowia. Uzyskał rekomendacje: Wicemarszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Kujawsko-Pomorskiego Centrum Zdrowia Publicznego, Polskiego Towarzystwa Zakażeń HPV, Polskiego Towarzystwa Zwalczania Raka, Polskiego Towarzystwa Wakcynologii oraz Centrum Onkologii w Bydgoszcy.
6. Konsultacje projektu na szczeblu samorządów gminnych
Powiat Inowrocławski przygotował uchwały intencyjne poszczególnych samorządów gminnych, uchwały o zabezpieczeniu środków finansowych w oparciu o przygotowany montaż finansowy projektu we współpracy z Regionalną Izbą Obrachunkową w Bydgoszcy. Na poszczególnych sesjach rad gmin Powiat prezentował założenia projektu, montaż finansowy. Ostatecznie do projektu przystąpiły następujące samorzady: Miasto Inowrocław, Gmina Inowrocław, Gmina Pakość, Gmina Janikowo, Gmina Gniewkowo, Gmina Złotniki Kujawskie, Gmina Rojewo, Gmina Dąbrowa Biskupia.
7. Złożenie wniosku aplikacyjnego w Instytucji Wspomagającej Mechanizmy Finansowe: Norweski Mechanizm Finansowy oraz Mechanizm Finansowy EOG. 14 kwietnia 2007 r. Powiat Inowrocławski złożył projekt w Biurze ds. Zagranicznych Programów Pomocy w Ochronie

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Zdrowia. Wniosek aplikacyjny uzyskał numer 388 i był jednym z 457 złożonych w ramach priorytetu V "Opieka zdrowotna i opieka nad dzieckiem".

8. Ocena formalna i ocena merytoryczna projektu
Ocena formalna projektu przebiegała od kwietnia 2007 r. do stycznia 2008 r. Ocena merytoryczna na poziomie krajowym została zakończona 31 października 2008 r. Powiat Inowrocławski przygotował dokumenty aplikacyjne w wersji angielskiej, które zostały skierowane do oceny merytorycznej w Biurze Mechanizmów Finansowych w Brukseli. W ramach oceny merytorycznej na szczeblu europejskim powierzono ocenę projektu i przygotowanie szczegółowego raportu dotyczącego projektu firmie Swiss Centre International Health oraz Swiss Tropical Institute z Bazylei.
9. Wizyta ekspertów Swiss Centre International Health
4 lutego 2009r. dr Christian Auer oraz dr Aleksandra Gawlikowska przeprowadzili ocenę projektu pod kątem: stabilności finansowej i zarządzania projektem. 13 lutego 2009 r. firma audytująca przekazała raport zawierający pozytywną ocenę projektu i udzieliła rekomendacji do wsparcia.
10. Uzyskanie GOL oraz podpisanie umowy finansowej
3 kwietnia 2009 r. Powiat Inowrocławski otrzymał pozytywną decyzję odnośnie przyznania dofinansowania (Grant Offer Letter). 14 kwietnia 2009 r. Beneficjent przekazał akceptację warunków zawartych w GOL oraz Plan Wdrożenia Projektu z uwzględnieniem zaktualizowanego harmonogramu rzeczowo- finansowego projektu będący załącznikiem do umowy o dofinansowanie.
11. Podpisanie umowy finansowej
2 lipca 2009 r. w Warszawie podpisana została umowa finansowa pomiędzy Ministrem Zdrowia, pełniącym funkcję Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu "Opieka zdrowotna i opieka nad dzieckiem" a Powiatem inowrocławskim.
12. Ogłoszenie postępowań przetargowych
Przetarg na Wykonanie usługi w zakresie kompleksowej kampanii promocyjno- informacyjnej projektu ogłoszono dwukrotnie: 25.08 i 10.09.2009 r. W wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty w dniu 12. 10. 2009 r. wyłoniono Wykonawcę, tj. firmę Medical Communications z Warszawy, z którą 21.10.2009 r. podpisano umowę.
Przetarg na dostawę szczepionek i wykonanie szczepień przeciwko wirusowi HPV dziewczynek ogłoszono 25.08.2009 r. Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia została przygotowana z uwzględnieniem możliwości składania przez oferentów ofert częściowych, tj. odpowiadających poszczególnym gminom. Rozstrzygnięcie postępowania nastąpiło 4.11.2009 r. Wykonawcami szczepień zostały Niepubliczne Zakłady Opieki Zdrowotnej z terenu powiatu inowrocławskiego, z którymi podpisano umowy w dniu 10 i 16 11.2009 r. Łącznie zawarto umowy z 6 Wykonawcami w przypadku jednego zadania obejmującego gminę Rojewo zamawiający powtórnie ogłosił postępowanie przetargowe na wyłonienie Wykonawcy. 17.11.2009 r. podpisano umowę z Wykonawcą z gminy Rojewo.

Realizacja projektu

Realizacja projektu rozpoczęła się w II kwartale 2009r.

W IV kwartale 2009 r. Beneficjent rozpoczął przeprowadzanie pierwszej tury szczepień. Wykonawcami szczepień dziewczynek są Niepubliczne Zakłady Opieki Zdrowotnej z terenu powiatu inowrocławskiego:

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

NZOZ "ESCULAP" Gniewkowo, NZOZ Złotniki Kujawskie Zespół Medycyny Rodzinnej Iwona Zabrzyńska, NZOZ Jaksice Praktyka Lekarza Rodzinnego Marek Kaczmarczyk, NZOZ "ZDROWIE" Janikowo, NZOZ „NASZE ZDROWIE” Rojewo, NZOZ "MEDICUS" Pakość, NZOZ Inowrocław Centrum Medyczne "Farma-Med" Poradnia Dziecięca oraz NZOZ im. Lucjana Kwiatkowskiego Dąbrowa Biskupia. Zgodnie z PWP w pierwszej kolejności planowano szczepienie dziewczynek z rocznika 1996. Wkrótce beneficjent po uzyskaniu akceptacji IW/IP w IV kw. rozpoczął również szczepienia dziewczynek z rocznika 1997 i 1998. W tej fazie realizacji zadania zaangażowane były zasoby ludzkie: kierownik projektu, specjalista ds. zamówień publicznych, kierownik finansowy, wojewódzki konsultant ds. szczepień. Powiatowa Stacja Sanitarno- Epidemiologiczna w Inowrocławiu (konsultacje).

Rozpoczęcie kampanii informacyjnej o zasięgu regionalnym.

W IV kwartale 2009r. podpisano umowę z wykonawcą kampanii informacyjno-promocyjnej i rozpoczęto jej realizację. Zgodnie z założeniami kampania informacyjna poprzedziła zaszczepienie dziewczynek.

Zadania, które zrealizowano w ramach kampanii informacyjno-promocyjnej w IV kwartale 2009r.:

1. Zorganizowanie konferencji inauguracyjnej projektu.
2. Zorganizowanie i przeprowadzenie spotkań informacyjnych dla nauczycieli, rodziców i dzieci objętych szczepieniami.
3. Opracowanie graficzne oraz wydruk 10 000 szt. ulotek informacyjnych, 3 000 szt. folderów informacyjnych, 994 szt. plakatów informacyjnych i 5 plakatów w postaci minibilbordów oraz 3 000 szt. notatników.
4. Wyprodukowanie audycji radiowych oraz wyemitowanie 25 emisji.
5. Wyprodukowanie spotów telewizyjnych oraz wyemitowanie 56 emisji.
6. Publikacja 2 ogłoszeń w prasie regionalnej.
7. Utworzenie strony internetowej projektu (www.HPVszczepienia.pl)
8. Opracowanie 2 tablic poświęconych realizacji projektu. Beneficjent dokonał zapłaty wykonawcy za zrealizowane zadania.

W realizację działania zaangażowane były zasoby ludzkie: kierownik projektu, koordynator ds. promocji członkowie zespołu ds. promocji, wykładowcy.

Rezultaty wdrożenia narzędzia

Główną grupę beneficjentów bezpośrednich projektu stanowiła pilotażowa grupa dziewczynek w wieku 12 roku życia (2317), które zostały poddane szczepieniom profilaktycznym. W perspektywie zakłada się, iż w wyniku przeprowadzonej kampanii informacyjnej, 2197 matek dziewczynek objętych szczepieniami podda się badaniu cytologicznemu. Dzięki Projektowi zorganizowano szeroką kampanię medialną z zakresu. W wyniku zastosowania masowych kanałów informacyjnych, informacje o zagrożeniu trafiło do 70% mieszkańek województwa. Uczestnikami bezpośrednich spotkań informacyjnych byli nauczyciele, rodzice i dzieci objęte szczepieniami.

Grupę beneficjentów pośrednich stanowiły także krajowe instytucje zajmujące się problemem profilaktyki raka szyjki macicy, w tym Wojewódzki Ośrodek Koordynujący dla Programów Profilaktycznych Raka Szyjki Macicy i Raka Piersi w Bydgoszczy, sprawujący nadzór i koordynację nad całością programu profilaktyki raka szyjki macicy w ramach „Narodowego Programu Zwalczania Chorób Nowotworowych”, dla którego wykonanie pilotażowych szczepień w ramach projektu umożliwił

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

pozyskanie wiedzy medycznej, organizacyjno-logistycznej na temat masowego szczepienia przeciwko wirusowi HPV, co pozwoliło na uzyskanie akceptacji społecznej dla stosowania profilaktyki pierwotnej przez szczepienia.

Grupę beneficjentów pośrednich stanowili również ojcowie (opiekunowie prawni) dziewczynek poddanych szczepieniu, jak i męska część populacji województwa i kraju. Projekt pozwolił na skuteczne dotarcie z informacją o zagrożeniu wirusem HPV do 50 % populacji męskiej w województwie.

Pochodną prowadzonych działań informacyjnych było zwiększenie grupy potencjalnych beneficjentów korzystających z mechanizmów Finansowych EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego i innych dostępnych źródeł finansowania zewnętrznego, którzy w przyszłości zamierzają realizować podobne projekty.

Oszacowanie nakładów poniesionych na realizację projektu

Całkowita wartość projektu wynosi 3 881 239,00 zł.

Wartość dofinansowania z EOG- 85% 3 299 051,00 zł

Kwota wkładu własnego wynosi 582 188,00 zł, w tym:

- Udział powiatu: 227 687,00 zł
- Udział partnerów:
 - Miasto Inowrocław: 164 475,00 zł
 - Gmina Inowrocław: 29 070,00 zł
 - Gmina Rojewo: 18 666,00 zł
 - Gmina Dąbrowa Biskupia: 15 300,00 zł
 - Gmina Złotniki Kujawskie: 24 480,00 zł
 - Gmina Gniewkowo: 40 392,00 zł
 - Gmina Janikowo: 35 649,00 zł
 - Gmina Pakość: 26 469,00 zł

Koszty zakupu i podania szczepionek: 3 545 010,00 zł

Koszt kampanii informacyjnej o zasięgu regionalnym: 279 478,00 zł

Koszt zarządzania projektem: 56 751,00 zł

Zasady równości płci

Projekt nie narusza zasad równości płci w dostępie do usług publicznych.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

Projekt pośrednio przyczynia się do budowy społeczeństwa obywatelskiego, dzięki propagowaniu wśród młodzieży tolerancji i zainteresowania odmiennymi kulturami, co zachęca do pogłębionego, pozbawionego stereotypów poznawania innych tradycji i społeczeństw.

DOBRE PRAKTYKI POWIATOWE – SAMORZĄDOWI LIDERZY ZARZĄDZANIA

Zalecenia dla instytucji zainteresowanych replikacją

Planując i formułując cele projektu należy przygotować szczegółową analizę ryzyka przedsięwzięcia (ryzyko prawne, finansowe, społeczne, ryzyko, jakości dostawy i usług oraz ryzyko nieukończenia projektu) na każdym etapie jego realizacji z uwzględnieniem mechanizmów pozwalających na jego zminimalizowanie (działania korygujące i zapobiegawcze).

Analizę finansową projektu należy przygotować w taki sposób, aby uwzględnić finansowanie pomostowe i zapewnić sprawną i płynną realizację przedsięwzięcia.

Planując projekt w partnerstwie należy uwzględnić w fazie realizacyjnej wprowadzenie jednolitego systemu obiegu dokumentów oraz zasad komunikacji pomiędzy Liderem a Partnerami oraz z Wykonawcami.

Planując realizację przedsięwzięcia w partnerstwie należy zadbać o sformalizowanie współpracy zarządzania projektem w tym zarządzania finansowego.

Aby uniknąć ryzyka nieukończenia projektu lub jego niewłaściwej realizacji, Beneficjent powinien wprowadzić przejrzysty system komunikacji i podejmowania decyzji na poziomie Lidera – Partnera – Wykonawcy i Instytucji Wspomagającej. Na etapie realizacji prezentowanego projektu, jeden z wykonawców wykonał szczepienia niezgodnie z zapisami umowy tj. zaszczepił o 4 dziewczynki więcej. Zgodnie z ustalonymi regułami, wykonawca zwrócił się w przedmiotowej sprawie do Lidera, który zaproponował rozwiązanie tej sytuacji Instytucji Wspomagającej i uzyskał jej akceptację. Pozwoliło to uznać wydatek za kwalifikowany, co ważniejsze spotkało się z pozytywnym odbiorem społecznym.

W przypadku projektów, które obejmują kilka modułów należy zadbać, aby prowadzone w projekcie działania były ze sobą powiązane, np. spotkanie informacyjno-promocyjne każdorazowo w projekcie poprzedza podanie kolejnej dawki szczepionki.

Należy zadbać, aby wszelka dokumentacja projektu (np. umowa partnerska, listy intencyjne, umowy z wykonawcami, zgoda rodziców na szczepienie córki i inne) była zgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Należy ustalić transparentne, znane wszystkim Partnerom zasady monitorowania wskaźników tzw. twardych i miękkich oraz ewaluacji na etapie planowania przedsięwzięcia. Należy stosować skuteczne narzędzia monitoringu i ewaluacji (ankiety, wizyty monitorujące, sprawozdania, oświadczenia wykonawców o wykonanych i niewykonanych szczepieniach), adekwatne do charakteru przedsięwzięcia.

Beneficjent monitorując stopień osiągnięcia wskaźników, powinien prowadzić na bieżąco rejestr ich osiągnięcia na podstawie zweryfikowanych oświadczeń wykonawców, faktur lub innych dokumentów księgowych. Beneficjent powinien na podstawie poziomu realizacji zakładanych wskaźników prowadzić ocenę postępu rzeczowego i finansowego przedsięwzięcia, aby w przypadku zidentyfikowanych nieprawidłowości i opóźnień wprowadzić działania zapobiegawcze.

Należy przeprowadzić ewaluację projektu na każdym etapie realizacji, natomiast w fazie planowania przeprowadzić diagnozę "stanu wyjściowego", zidentyfikować problemy oraz sformułować cele, które wskażą zasadność wyboru proponowanego rozwiązania.

Ewaluacja końcowa powinna odnosić się do realizacji nie tylko celów i wskaźników realizowanego przedsięwzięcia, ale również powinna być "Punktem wyjścia" dla kolejnych przedsięwzięć.

Zamiast zakończenia

WYSTĄPIENIE PREZESA ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MARKA TRAMŚ²⁶

Odrodzony samorząd powiatowy ma już za sobą piętnastoletnią tradycję.

Z perspektywy historycznej można by powiedzieć zaledwie 15 lat, lecz ten czas wystarczył, aby samorząd powiatowy stał się integralną częścią ustroju politycznego współczesnej Polski. Stał się czymś tak oczywistym, że wielu mieszkańców naszego kraju już nie pamięta, że tak niedawno był czas, kiedy na administracyjnej mapie Polski nie było wyznaczonych granic powiatów, a samorząd terytorialny w ogóle, był sferą marzeń grupy pasjonatów i wizjonerów.

Tymczasem, wdrożenie w roku 1998 kolejnego etapu reformy decentralizacyjnej było realizacją powszechnych oczekiwań, co do upodmiotowienia ponadgminnych wspólnot lokalnych. Reaktywowanie w 1998 roku samorządowego powiatu było powrotem do tradycyjnych istniejących wspólnot, przekazaniem tym wspólnotom tych wszystkich zadań lokalnych, których nie przejęły dotychczas gminy.

Miniony czas pokazał, że powiaty nie zawiodły pokładanych w nich nadziei. Dzisiejszy obraz naszego kraju jest w dużej części zasługą konsekwentnych działań realizowanych przez samorządy terytorialne. W tym powiaty, którym przyszło działać w niezwykle trudnych realiach finansowych. Już, bowiem na etapie tworzenia powiatów popełniono błąd niedoszacowania ich dochodów, który to błąd do dnia dzisiejszego nie został naprawiony.

Dlatego kwestią strategiczną dla przyszłości powiatów jest opracowanie i wdrożenie nowych rozwiązań kształtujących ich dochody, na poziomie adekwatnym do zakresu realizowanych zadań. Kształtując nowy model dochodów powiatowych należy wyposażyć je między innymi w realne dochody własne, co będzie wypełnieniem konstytucyjnego wymogu nierealizowanego obecnie w najmniejszym nawet zakresie (powiaty nie posiadają władztwa podatkowego).

Utworzenie powiatów wyzwoliło ogromny potencjał tkwiący w społecznościach lokalnych oraz pozwoliło na zrealizowanie wielu inwestycji, tak znacząco modernizujących sieć dróg, infrastrukturę szpitali, szkół ponadgimnazjalnych czy też domów pomocy społecznej. Dzięki temu zaangażowaniu i ciężkiej pracy, okres piętnastu lat funkcjonowania powiatów stał się epoką intensywnego rozwoju lokalnego. Wg danych za okres pierwszych 12 lat powiaty wydały, aż 128 miliardów złotych na projekty majątkowe w tym blisko 57 mld zł na inwestycje drogowe, 11 mld zł na inwestycje oświatowe i 8 mld zł na modernizację infrastruktury ochrony zdrowia.

Przez te ostatnie 15 lat, swoim działaniem udowodniliśmy, że samorząd lepiej niż scentralizowany aparat państwa gospodaruje pieniędzmi publicznymi, lepiej je inwestuje i podejmuje właściwe decyzje służące wspólnotom mieszkańców.

Usprawnione zostało także działanie administracji publicznej i zwiększył się wpływ mieszkańców na warunki życia... w ich powiatach.

²⁶ Z wystąpienia Prezesa Zarządu ZPP, Marka Tramś, podczas wspólnej konferencji organizowanej przez Sejmową Komisję Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Związek Powiatów Polskich pt. „Od przeszłości do przyszłości ustroju samorządu powiatowego”, Warszawa 18 lutego 2013r.

ZAMIAST ZAKOŃCZENIA

Za to wszystko dziękuję bardzo dziesiątkom tysięcy liderów samorządowych – radnym, pracownikom administracji powiatowej i samorządowych jednostek organizacyjnych.

Świętowanie jubileuszu nie zwalnia nas jednak z myślenia o przyszłości samorządów powiatowych w Polsce.

Potrzebna jest bowiem odwaga do podejmowania działań wzmacniających ustrój samorządów terytorialnych. Bo to właśnie w oparciu o gminy, powiaty i województwa budowany musi być rozwój Polski i to nie tylko w sferze infrastrukturalnej ale także społecznej związanej z budową demokratycznego i obywatelskiego państwa.

Dlatego obok wspomnianej wyżej konieczności stworzenia nowej regulacji dotyczącej dochodów samorządów terytorialnych, niezbędnym jest umożliwienie powiatom, w szerszym niż dotąd zakresie, korzystania ze środków europejskich i narodowych na realizację projektów rozwojowych, a przede wszystkim kierowanych na modernizację sieci dróg. W tym zakresie przypominamy administracji rządowej o gotowej propozycji przygotowanej przez Związek Powiatów Polskich, dotyczącej utworzenia Samorządowego Funduszu Drogowego, zasilanego z wpłat VAT ponoszonych przez gminy i powiaty.

Realizacji projektów inwestycyjnych mogłoby sprzyjać wprowadzenie ułatwienie w tworzeniu partnerstw publiczno-prywatnych, instrumentu niewykorzystanego w pełni z powodu wprowadzenie biurokratycznych i długotrwałych procedur prawnych.

Niezbędne jest też wzmocnienie podstaw majątkowych powiatów poprzez przekazanie im w pełni dochodów z zarządzania majątkiem Skarbu Państwa oraz wyposażenie w nieruchomości administrowane obecnie przez agencje wojskowe i rolne.

Oczekujemy od administracji rządowej i parlamentarzystów odwagi także w rozwiązywaniu problemów, które przez lata wydawały się być nie do rozwiązania. Dotyczy to na przykład: gruntownej nowelizacji Karty Nauczyciela, wyprowadzeniu z urzędów pracy zadań związanych z ubezpieczeniami zdrowotnymi bezrobotnych i ich rodzin, sformułowaniu długookresowej strategii funkcjonowania systemu ochrony zdrowia, tak aby m.in. samorzady powiatowe mogły podejmować niełatwe decyzje dotyczące prowadzonych przez siebie szpitali, mając świadomość że podążają we właściwym kierunku.

To rzecz jasna tylko kilka wybranych przykładów działań, które są naszym zdaniem niezbędne dla otwarcia nowej ery w funkcjonowaniu nie tylko powiatów, ale wszystkich szczebli samorządu terytorialnego w Polsce.

Marek Tramś
Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

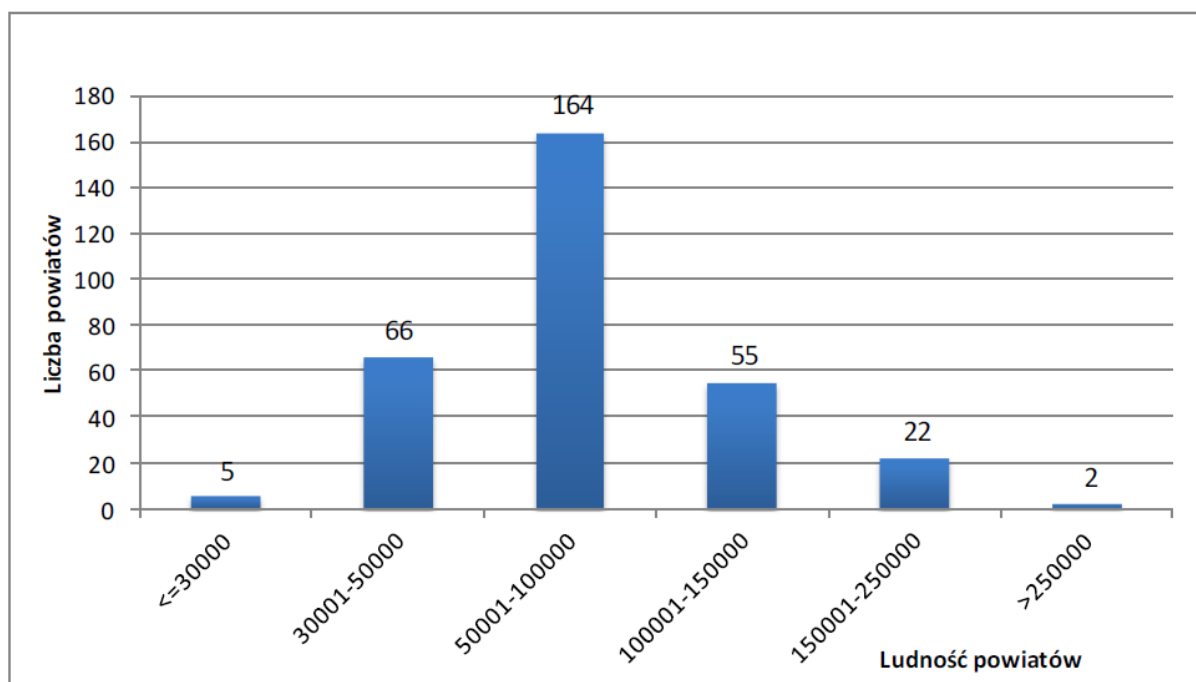
Załączniki. Wyciąg z raportu MAC: „Ocena sytuacji samorządów lokalnych”²⁷

PODZIAŁ TERYTORIALNY KRAJU

Powiaty

Poniższy (przyp. red.) (...) wykres przedstawia rozkład powiatów w podziale na ich wielkość mierzoną liczbą ludności.

Wykres. Powiaty według liczby ludności



Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych.

„W pięciu powiatach liczba ludności jest niższa niż 30 tys. (1,3% powiatów). Około 49% z nich zamieszkuje od 50 tys. do 100 tys. osób (164 powiaty). Są dwa powiaty o liczbie mieszkańców powyżej 250 tys. osób.

W przypadku powiatów zróżnicowanie wielkości jednostek nie jest tak znaczące, jak w przypadku gmin. Powiaty mają jednak wiele innych problemów. Dotyczą one przede wszystkim sytuacji finansowej, która opisana była w dużej mierze we wcześniejszej części opracowania:

²⁷ W ramach tego działu przytoczone zostały fragmenty dotyczące samorządu powiatowego, a które znalazły się w raporcie opublikowanym przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji zatytułowanym „Ocena sytuacji samorządów lokalnych”, Wydawca MAC, Warszawa 2013.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

Bardzo duży udział dochodów pochodzących z transferów z budżetu krajowego w dochodach ogółem (ponad 70%) i jednocześnie brak źródeł dochodów własnych (podatków bądź opłat), którymi wspólnoty mogłyby zarządzać.

Jeżeli już teraz obowiązywałyby limity zadłużenia z art. 243, to w 2012 r. dla 206 (z 314) powiatów ziemskich, koszt spłaty i obsługi zadłużenia w danym roku nie mógłby być wyższy niż 5% (przy obecnym limicie 15%).

W znaczący sposób na sytuację finansową powiatów wpłynąć może konieczność przejmowania zobowiązań szpitali (SPZOZów). Gdyby ten obowiązek istniał już teraz 19 powiatów oraz dwa miasta przekroczyłyby w 2011 r. 60% limit zadłużenia, a wiele innych jednostek zbliżyłoby się do tego limitu.

Powyższe dane pokazują słabość finansów powiatowych. W praktyce powiaty nie mają środków na działania prorozwojowe, inwestycyjne. Wynika to z niewielkiej swobody, jaką mają w realizacji zadań. Duża część ich dochodów (29,4% w 2011 r.) to dotacje celowe, które muszą być przeznaczone na konkretne zadania. Powiaty są równocześnie związane bardzo szczegółowymi wytycznymi ustaw i rozporządzeń, dotyczącymi realizacji zadań, w tym wydawania środków. Na przykład zadania z zakresu wsparcia dla osób bezrobotnych wykonuje, według ściśle określonych reguł, powiatowy urząd pracy. Nie ma możliwości, aby przekazać realizację tego zadania np. organizacji pozarządowej.

Innym problemem jest kwestia administracji zespolonej na poziomie powiatu oraz instytucji rządowych znajdujących się w powiatach. Inicjatywa Ministerstwa Sprawiedliwości, której celem była zmiana organizacji sądów rejonowych wywołała protesty. Opór budziła również propozycja Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, która zakładała odziespolenie powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego i stworzenie zamiast nich 100 silnych jednostek. Warto zaznaczyć, że podczas prac nad reformą powiatową w 1998 r. zakładano, że każda z powstałych jednostek będzie posiadać na swoim terenie m.in. sąd i stosowne inspekcje. Powstają więc obawy, że likwidacja tych instytucji na terenie konkretnego powiatu w przyszłości prowadzić będzie do likwidacji samego powiatu.

Opisane powyżej propozycje wywołały szerszą dyskusję o siatce powiatów w Polsce. Coraz częściej pojawia się pytanie, czy obecna mapa powiatów jest optymalna. Po kilkunastu latach funkcjonowania obecnego podziału terytorialnego kraju warto byłoby przeprowadzić rzetelną analizę, która pozwoliłaby odpowiedzieć na to pytanie. Sama jednak analiza pierwotnych założeń reformy oraz sytuacji obecnej pokazuje pewne słabości systemu.

W przypadku powiatów ziemskich twórcy reformy postawili dwa podstawowe założenia:

- powiat nie może mieć mniej niż 50 tys. mieszkańców,
- powiat obejmować powinien co najmniej 5 gmin.

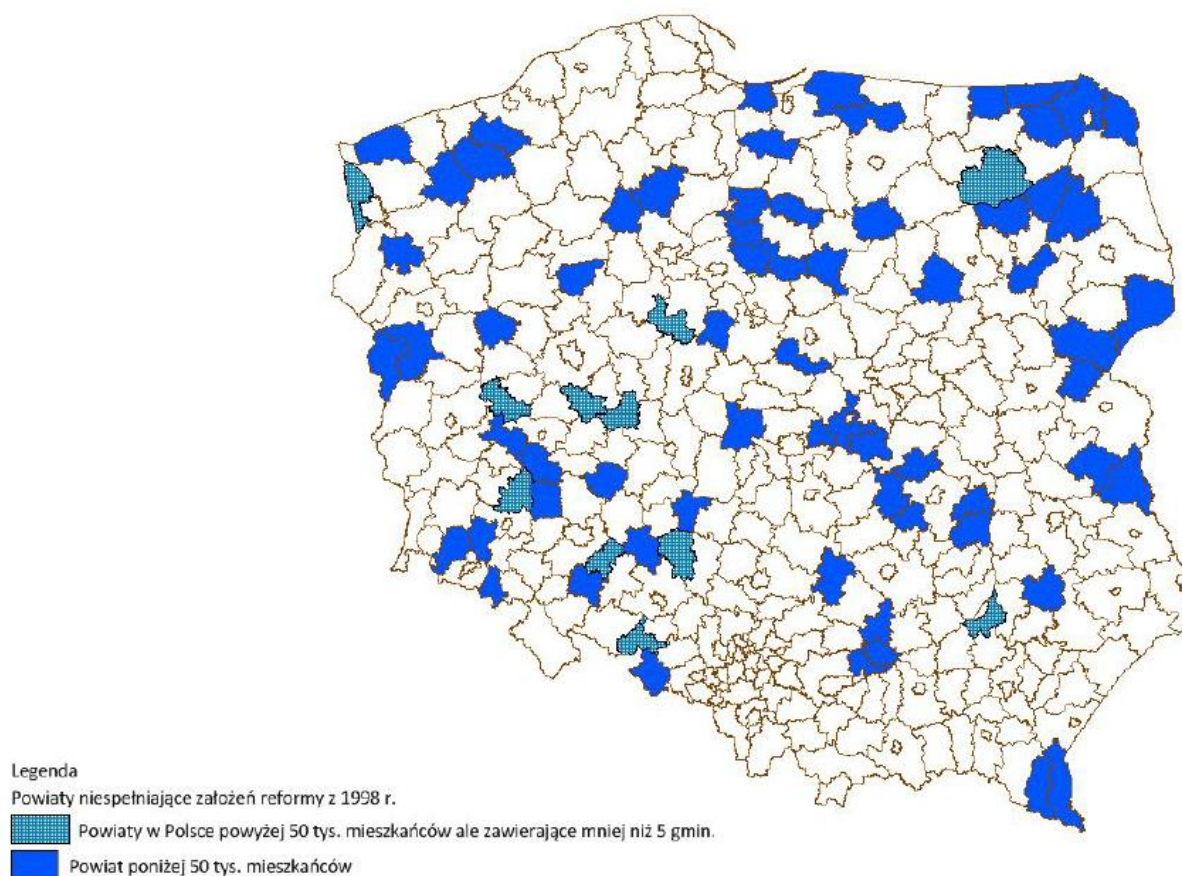
Prof. Michał Kulesza tak wyjaśniał przyjęte założenia: „(...) mają powstać powiaty racjonalne, o określonej infrastrukturze, liczbie gmin i mieszkańców (nie mniej niż 50 tys. osób). Tylko takie powiaty mają szanse utrzymać się z pieniędzy podatników (...). Mały powiat to także drastyczny wzrost kosztów administrowania na jednego mieszkańca i w związku z tym większa jego zależność od centrum. Istnieją zatem granice absurdu, poniżej 50 tys. mieszkańców ta granica jest wyraźnie przekroczona”.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

W przypadku miast na prawach powiatu zakładano, że status ten powinny otrzymać miasta powyżej 100 tys. mieszkańców oraz miasta, które przed reformą pełniły funkcję stolicy województwa (chyba, że sama jednostka zrezygnuje z tego statusu). Niestety ostatecznie przyjęta mapa powiatów nie spełniała wielu z przyjętych pierwotnie założeń (mapa poniżej – przyp. red.), co widać też dziś:

- 67 powiatów ziemskich zamieszkuje mniej niż 50 tys. osób (50 z nich od początku nie spełniało tego kryterium).
- 11 powiatów ziemskich ma liczbę mieszkańców większą niż 50 tys., ale składa się z mniejszej liczby gmin niż pięć.

Mapa. Powiaty niespełniające założeń reformy 1998 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W przypadku miast na prawach powiatu pierwotnie przyjęte założenia zostały w dużej mierze spełnione, jednak już dwa lata po wprowadzeniu reformy pojawiły się znaczące wątpliwości co do efektywności przyjętych rozwiązań w przypadku małych miast powiatowych oraz okalających je powiatów. „Ocena nowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa” przygotowana przez Radę Ministrów w 2000 roku stwierdza: „Za najpoważniejszą niedoskonałość obowiązującego od 1.01.1999 roku podziału należy uznać utworzenie znaczącej liczby powiatów pozbawionych większego ośrodka miejskiego i równocześnie posiadających w większości znacząco mniejszy potencjał instytucjonalny i funkcjonalny”. Powoduje to, że

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

takie usługi publiczne jak edukacja, czy ochrona zdrowia nie są świadczone na ich terenie, a w innych jednostkach. Wynika to z faktu dużo gorszego wyposażenia instytucjonalnego oraz bliskości dużego miasta. W związku z powyższym, już po dwóch latach od funkcjonowania nowego podziału terytorialnego wskazywana była konieczność wypracowania zmian systemowych, które ułatwiłyby łączenie się miast na prawach powiatów oraz powiatów mających w tych miastach siedzibę władz w jednolite jednostki powiatowe. O słabości powiatów bez własnych „stolic” świadczy również fakt, że zawierają one znacznie częściej porozumienia mające na celu przekazanie zadań innym jednostkom²⁸.

Na potrzeby bliższej analizy sytuacji powiatów wyróżnione zostały trzy ich kategorie: do 50 tys., między 50 tys. a 100 tys. oraz powyżej 100 tys. mieszkańców (tabela poniżej – przyp. red.).

Tabela. Liczba powiatów według liczby ludności

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Suma powiatów (z miastami na prawach powiatu)	Suma powiatów (bez miast na prawach powiatu)
do 50 tys.	72	67
od 50 tys. do 100 tys.	188	166
ponad 100 tys.	119	81

Źródło: Statystyka dla 2011 r. GUS, Bank Danych Lokalnych, listopad 2012

W przypadku kwestii demograficznych oraz lokalnego rynku pracy powiaty prezentowane będą wraz z miastami na prawach powiatu. Z uwagi na to, że budżety tych miast zasilają dochody gminne i powiatowe, by zagwarantować porównywalność danych finansowych, w części finansowej analizy będzie mowa tylko o powiatach, bez miast na prawach powiatu.

Wydatki

W 2010 r. średnie wydatki per capita w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców były o 20% mniejsze niż w najmniejszych jednostki. To znacząca różnica. Teoretycznie mogłaby ona wynikać z wyższych wydatków majątkowych, ale gdy popatrzymy tylko na wydatki bieżące, sytuacja wygląda identycznie. Najmniejsze jednostki wydają o 20% więcej na jednego mieszkańca niż jednostki największe (tabele poniżej – przyp. red.).

Tabela. Średnie wydatki per capita w latach 2004-2010²⁹

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	[w zł]						
do 50 tys.	590	654	730	747	830	972	1 078
od 50 tys. do 100 tys.	514	569	636	647	724	860	978
ponad 100 tys.	448	504	570	598	684	783	876

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

²⁸ Por. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji „Reforma Administracji Publicznej 1998-2001”, Warszawa 2001.

²⁹ Zestawienia finansowe i demograficzne w tej części opracowano na podstawie danych z BDL, pobranych w marcu 2012 r.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

Tabela. Wydatki bieżące *per capita* w latach 2004-2010

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	[w zł]						
do 50 tys.	523	566	611	643	707	777	854
od 50 tys. do 100 tys.	458	503	542	567	625	693	753
ponad 100 tys.	406	448	488	515	576	632	694

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych.

Także bliższe przyjrzenie się wydatkom bieżącym na administrację (tabela poniżej – przyp. red.) pozwala na sformułowanie wniosku, że *per capita*, najkosztowniejsze jest funkcjonowanie administracji w powiatach do 50 tys. mieszkańców. Zasadniczo, im mniejszy powiat, tym wyższy udział wydatków na administrację (poza grupą powiatów od 80 tys. do 100 tys.).

Tabela. Wydatki bieżące *per capita* na administrację w powiatach (2011)

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Mediana wydatków bieżących na administrację
	[w zł]
do 40 tys.	109
od 40 tys. do 50 tys.	104
od 50 tys. do 60 tys.	94
od 60 tys. do 70 tys.	92
od 70 tys. do 80 tys.	89
od 80 tys. do 100 tys.	91
od 100 tys. do 130 tys.	83
ponad 130 tys.	81

Źródło: Opracowanie P. Swianiewicz.

Dochody

Zróżnicowanie średniej wielkości łącznych dochodów powiatu na mieszkańca pokazuje tabela (zamieszczona poniżej – przyp. red.). Z danych wynika, że **im mniej liczny powiat, tym wyższe jego średnie dochody *per capita*.**

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

Tabela. Średnia wielkość dochodów ogółem *per capita* w latach 2004-2010³⁰

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	[w zł]						
do 50 tys.	582	639	690	742	826	928	1026
od 50 tys. do 100 tys.	514	561	605	652	729	822	924
powyżej 100 tys.	453	505	544	599	682	736	825

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Oznacza to, że system finansowania najmocniej zasila najmniejsze jednostki powiatowe. Z kolei tabela (zamieszczona poniżej – przyp. red.) prezentuje udział dochodów własnych w dochodach ogółem poszczególnych grup powiatów. We wszystkich grupach powiatów można mówić o relatywnie niskim udziale dochodów własnych w dochodach ogółem, co oznacza, że **powiaty są zależne głównie od różnego rodzaju subwencji i dotacji**. Jednak wyraźnie najniższy udział dochodów własnych dotyczy powiatów do 50 tys. mieszkańców.

Tabela. Średni udział dochodów własnych w dochodach ogółem w latach 2004-2010

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	[w %]						
do 50 tys.	18,9	21,7	21,6	22,5	25,7	21,9	22,4
od 50 tys. do 100 tys.	23,6	26,0	26,6	28,1	31,1	27,2	27,4
powyżej 100 tys.	27,6	31,3	32,0	33,9	36,7	32,7	31,8

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Jeżeli chodzi o najmniejsze jednostki powiatowe, przy niższych dochodach własnych, **dzięki wyższym transferom z budżetu państwa, stają się powiatami o najwyższych dochodach na jednego mieszkańca**.

Sytuacja demograficzna

Tabela (zamieszczona poniżej – przyp. red.) pokazuje, że w każdej z wyodrębnionych kategorii grup powiatów następuje spadek liczby młodszych mieszkańców (0-19 lat), a przybywa mieszkańców w wieku produkcyjnym (20-64 lat). Nie ma wyraźnej zależności pomiędzy wielkością powiatu, a jego strukturą wiekową. Natomiast widoczne jest **tendencja do upodabniania się udziałów grup wiekowych pomiędzy wyróżnionymi kategoriami powiatów**. Gdy równocześnie sięgniemy do analogicznych danych dotyczących gmin (por. tabela 12.), możemy zauważyć, że **na poziomie większych struktur jakimi są powiaty, następuje „złagodzenie” niekorzystnej struktury demograficznej, jaka charakteryzuje gminy do 5 tys. mieszkańców³¹**.

³⁰ Zestawienia finansowe i demograficzne w tej części opracowano na podstawie danych z BDL, pobranych w marcu 2012 r.

³¹ W gminach takich udział grup wiekowych wynosi: 23% (0-19), 62% (20-64), 15% (>64).

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

Tabela. Struktura demograficzna powiatów w latach 2004-2010³²

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2004			2006			2008			2010		
	0-19	20-64	>64	0-19	20-64	>64	0-19	20-64	>64	0-19	20-64	>64
do 50 tys.	27%	60%	13%	25%	61%	14%	24%	63%	14%	23%	64%	13%
od 50 tys. do 100 tys.	26%	61%	13%	25%	62%	13%	24%	64%	13%	23%	65%	13%
ponad 100 tys.	25%	63%	13%	23%	64%	13%	22%	64%	13%	22%	65%	13%

* Dane obejmują miasta na prawach powiatu.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Wskaźnik obciążenia demograficznego (tabela poniżej – przyp. red.) pokazuje, że generalnie, im mniejszy powiat, tym większy stosunek osób w wieku nieprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym. Najwyraźniej zarysowuje się to w powiatach do 50 tys. mieszkańców. Najniższe obciążenie osobami w wieku poprodukcyjnym (powyżej 64 lat) występuje w powiatach liczących pomiędzy 50 a 100 tys. mieszkańców.

Tabela. Obciążenie demograficzne w latach 2008-2011

Średnie obciążenie demograficzne w latach (liczba osób w wieku nieprodukcyjnym do 100 osób w wieku produkcyjnym)

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2008	2009	2010	2011
do 50 tys.	58,4	57,7	57,0	57,1
od 50 tys. do 100 tys.	56,2	55,8	55,4	55,8
ponad 100 tys.	54,8	54,8	55,0	55,7

Średnie obciążenie demograficzne w latach (liczba osób w wieku poprodukcyjnym do 100 osób w wieku produkcyjnym)

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2007	2008	2009	2010
do 50 tys.	25,7	25,9	25,9	26,6
od 50 tys. do 100 tys.	24,0	24,3	24,5	25,3
ponad 100 tys.	24,9	25,3	25,8	26,7

Średnie obciążenie demograficzne w latach (liczba osób w wieku przedprodukcyjnym do 100 osób)

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2007	2008	2009	2010
do 50 tys.	32,7	31,8	31,0	30,5
od 50 tys. do 100 tys.	32,2	31,5	30,9	30,4
ponad 100 tys.	30,0	29,4	29,3	29,0

* Dane obejmują miasta na prawach powiatu.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Dane dotyczące przyrostu naturalnego wskazują, że w powiatach do 50 tys. mieszkańców praktycznie nie występuje przyrost naturalny. Przyrost ten, choć skromny, jest widoczny w dwóch pozostałych grupach powiatów.

³² Zestawienia demograficzne na podstawie danych z BDL, pobranych w listopadzie 2012 r.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

Tabela. Skumulowany przyrost naturalny w latach 2008-2011

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Średni przyrost naturalny (absolutnie)	Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Średnia przyrost naturalny (na 1000 mieszk.)
do 50 tys.	9	do 50 tys.	0,3
od 50 tys. do 100 tys.	289	od 50 tys. do 100 tys.	3,9
ponad 100 tys.	509	ponad 100 tys.	3,6

* Dane obejmują miasta na prawach powiatu.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

W grupach powiatów do 50 tys. mieszkańców i pomiędzy 50 tys. a 100 tys. mieszkańców następuje odpływ ludności. Dodatkowo saldo migracji dotyczy tylko powiatów powyżej 100 tys. mieszkańców.

Tabela. Skumulowane saldo migracji w latach 2008-2011

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Średnia migracja (absolutnie)	Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Średnia migracja (na 1000 mieszk.)
do 50 tys.	-407	do 50 tys.	-9,9
od 50 tys. do 100 tys.	-291	od 50 tys. do 100 tys.	-4,4
ponad 100 tys.	517	ponad 100 tys.	3,1

* Dane obejmują miasta na prawach powiatu.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Tabela (zamieszczona poniżej – przyp. red.) podsumowuje skutki skumulowanego przyrostu naturalnego i salda migracji. **Wyraźnie zmniejszyła się liczba ludności w powiatach poniżej 50 tys. mieszkańców.** Przybyło ludności w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców.

Tabela. Skumulowana zmiana liczby ludności w latach 2008-2011

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	Średnia zmiana ludności (absolutnie)	Wielkość powiatu	Średnia zmiana ludności (na 1000 mieszk.)
do 50 tys.	-398	do 50 tys.	-9,6
od 50 tys. do 100 tys.	-2	od 50 tys. do 100 tys.	-0,5
ponad 100 tys.	1026	ponad 100 tys.	6,7

* Dane obejmują miasta na prawach powiatu.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Lokalny rynek pracy

Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym pozwala na ocenę kondycji lokalnego rynku pracy. **Im mniejszy powiat, tym wyższa średnia stopa bezrobocia.** Tę zależność przedstawia tabela (zamieszczona poniżej – przyp. red.).

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

Tabela. Średnia stopa bezrobocia (bezrobotni zarejestrowani w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w %)

Wielkość powiatu (l. mieszk.)	2008	2009	2010	2011
do 50 tys.	9,3	11,1	11,0	11,2
od 50 tys. do 100 tys.	7,5	9,2	9,2	9,3
ponad 100 tys.	5,5	7,2	7,4	7,5

* Dane obejmują miasta na prawach powiatu.

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych

Większość danych demograficznych oraz danych dotyczących poziomu bezrobocia pokazują, że **w relatywnie najgorszej sytuacji znajdują się powiaty do 50 tys. mieszkańców**. W jednostkach tych praktycznie nie występuje przyrost naturalny, a równocześnie migruje z nich istotna liczba ludności. W jednostkach takich ubywa ludności. Natomiast o **pozytywnych trendach można mówić tylko w odniesieniu do powiatów powyżej 100 tys. mieszkańców**.

WIĘKSZE SAMORZĄDY?

Znaczące **rozdrobienie samorządów, które charakteryzuje niemałą grupę gmin i powiatów, generuje wysokie koszty finansowe ich funkcjonowania**. Zwiększa też problem koordynacji w realizacji szeregu zadań publicznych. Powstaje pytanie, jakie potencjalne korzyści mogłoby przynieść łączenie samorządów. Przyporządkujmy je do następujących grup:

1. Świadczenie usług

- Zwiększenie jakości, dostępności i wydajności świadczonych usług; zdolność większych samorządów do dostarczania usług o wyższym standardzie;
- Lepsze świadczenie wyspecjalizowanych usług ze względu na posiadane zasoby;
- Urealnienie granic administracyjnych w stosunku do zasięgu niektórych usług publicznych (np. lokalnego transportu publicznego, kultury).

2. Zarządzanie

- Możliwość zatrudnienia bardziej wyspecjalizowanych pracowników;
- Większe samorzady jako atut państwa wobec wyzwań globalizacji: mobilności podatników, mieszkańców i bardziej złożonej rzeczywistości;
- Redukcja problemu koordynacji zadań poprzez ograniczenie liczby samorządów.

3. Sytuacja finansowa

- Poprawa efektywności realizacji zadań (efekt skali); dotyczy to w szczególności tych zadań, których realizacja wymaga znacznych nakładów inwestycyjnych (np. oczyszczalnie ścieków);

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

- Oszczędności finansowe: ograniczenie liczby stanowisk kierowniczych przyniesie znaczące ograniczenie wydatków. Oszczędności dotyczyć powinny również innych wydatków administracyjnych;
- Zmniejszenie zróżnicowania dochodów JST na danym szczeblu³³;
- Bardziej sprawiedliwe rozłożenie kosztów usług publicznych poprzez urealnienie granic samorządów.

Kwestia łączenia samorządów, trudna społecznie, może stać się koniecznością, gdy mniejsze samorządy działając w pojedynkę mogą nie być w stanie udźwignąć trudniejszych i droższych zadań publicznych starzejącego się kraju. Jednak do tej pory nie doszło do żadnego dobrowolnego połączenia samorządów mimo oferowanego przez ustawę zwiększonego udziału we wpływach z PIT (podwyższony wskaźnik udziału o 5 punktów procentowych przez okres pięciu kolejnych lat). Równocześnie zauważenia wymaga, że kryterium ludnościowe nie może być jedynym kryterium oceny danej gminy, szczególnie na terenach o niskiej gęstości zaludnienia, gdzie „większa” gmina musiałaby obejmować nieracjonalnie duży obszar, a do tego niekiedy o trudnym ukształtowaniu terenu (obszary górskie).

MIASTA NA PRAWACH POWIATU

Odrębną grupę zagadnień tworzą te związane z posiadaniem przez gminę statusu miasta na prawach powiatu. Zagadnienie sytuacji największych gmin łączy się z sygnalizowanym wcześniej problemem dotyczącym małych miast powiatowych. Od pewnego czasu trwa dyskusja na temat tego, które z nich (jak duże jednostki) powinny mieć status miasta na prawach powiatu.

W 1998 r. status miasta na prawach powiatu otrzymały:

- miasta, które do 1998 r. pełniły funkcję miast wojewódzkich³⁴,
- miasta, które w 1998 r. miały więcej niż 100 tys. mieszkańców,
- 8 miast, którym Rada Ministrów zdecydowała się nadać status miasta na prawach powiatu, mimo niespełnienia powyższych kryteriów.

Przyjęcie takich kryteriów spowodowało jednak pewną niekonsekwencję. Mamy bowiem w Polsce 27 miast na prawach powiatu o liczbie mieszkańców mniejszej niż 100 tys. (najmniejsze z nich ma 38 tys. mieszkańców) oraz 39 gmin miejskich o liczbie mieszkańców większej niż 40 tys. mieszkańców. Oczywiście liczba mieszkańców to nie jedyne kryterium oceny funkcji jednostki samorządu terytorialnego, nie zmienia to jednak faktu, że taki stan rzeczy wywołuje dyskusje. Głośnym przykładem jest tu Inowrocław, którego władze od lat starają się o status miasta na prawach powiatu. Z drugiej zaś strony kolejne badania pokazują ekonomiczną i instytucjonalną słabość małych miast powiatowych oraz słabość powiatów ziemskich okalających małe miasta powiatowe. Konsekwencją tego stanu rzecz jest również rozerwanie na dwie jednostki odpowiedzialności za funkcje, dla których obie te jednostki

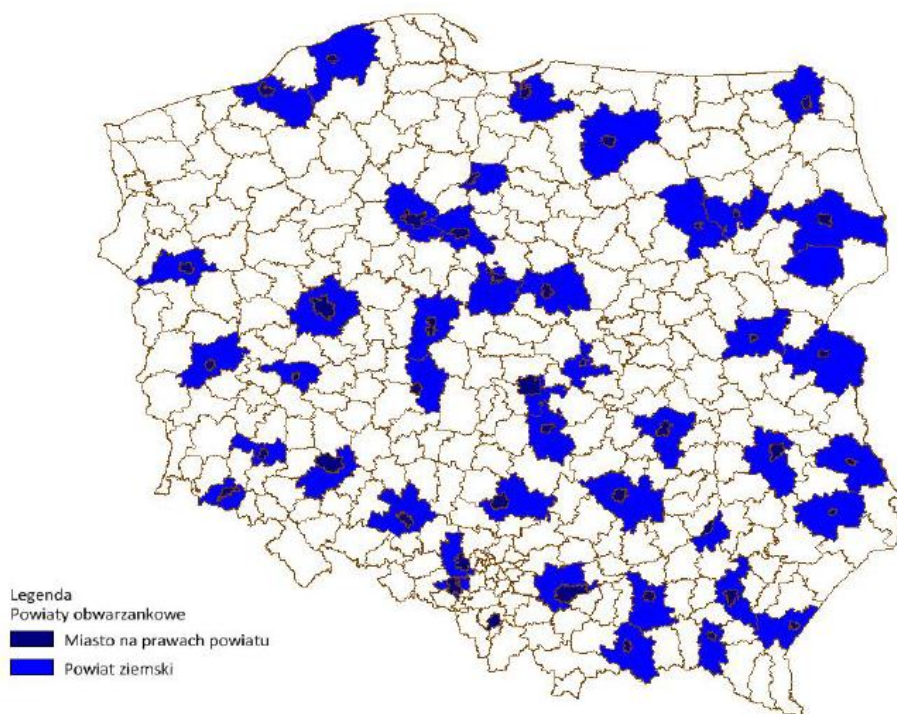
³³ Taki wniosek można wysnuć na podstawie analizy przeprowadzonej wśród 144 par gmin obwarzankowych. Pokazuje ona, że współczynnik zmienności dochodów własnych (rozumiany jako stosunek odchylenia standardowego i średniej) dla par tych gmin jest istotnie niższy niż współczynnik zmienności dla gmin rozpatrywanych oddzielnie.

³⁴ Statusu miasta na prawach powiatu nie mają 3 były miasta wojewódzkie: Ciechanów, Piła i Sieradz.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

powiatowe stanowią jedną funkcjonalną całość (publiczne służby zatrudnienia, szkolnictwo średnie, opieka szpitalna). Ich położenie prezentuje mapa (zamieszczona poniżej – przyp. red.).

Mapa. Powiaty posiadające siedzibę w miastach na prawach powiatu*



* Na mapie nie jest pokazane działające od 1 stycznia 2013 r. miasto na prawach powiatu Wałbrzych i Powiat Wałbrzyski.

Źródło: Opracowanie własne

W ramach oceny podziału terytorialnego w 2001 roku zwrócono już uwagę na konieczność połączenia 46 największych miast na prawach powiatów i powiatów posiadających swoje siedziby w tychże miastach. Uruchomiono nawet specjalną procedurę w tej sprawie i wysłano do miast na prawach powiatu oraz powiatów pismo z prośbą o wyrażenie opinii. I o ile w przypadku powiatów około połowa nadesłanych stanowisk była pozytywna, to w przypadku miast na prawach powiatu wszystkie były negatywne. Miasta na prawach powiatu nie godzą się na połączenie w obawie przed utratą kompetencji(...)

(...) Ocena sytuacji samorządów lokalnych: synteza

- **Narastające problemy finansowe samorządów nie mają jednego źródła.** Nie wynikają tylko z decyzji ustawodawcy, które uszczupliły dochody samorządów z tytułu udziałów w PIT (dwustopniowa skala podatkowa, ulga prorodzinna) i podatku od nieruchomości (zwolnienia). **Decyzje te tworzą jednak zagrożenie dla stabilnych warunków do realizacji zadań.** Ryzyko

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z RAPORTU MAC: „OCENA SYTUACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH”

niespełnienia przez wiele JST ustawowych ograniczeń w zakresie gospodarki finansowej (art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych) **dowodzi potrzeby pilnych, systemowych decyzji. Nie można ich sprowadzać do ustawowego zwiększenia dochodów JST.**

- **Finansowanie samorządów zależne jest już w przeważającej mierze od środków przekazywanych w formie dotacji i subwencji (51,2% z 171,3 mld zł w 2011 r.), głównie z poziomu centralnego.** Katalog dochodów własnych w relatywnie niewielkim stopniu opiera się na podatkach samorządowych, co **nie tworzy warunków dla większej odpowiedzialności władz lokalnych wobec mieszkańców za wydatkowanie środków.**
- **Szereg samorządów gminnych i powiatowych to jednostki małe i słabe finansowo. W perspektywie czasu mogą one nie być w stanie udźwignąć trudniejszych i droższych zadań publicznych starzejącego się kraju.** Najmniejsze samorzady gminne mimo najwyższych wydatków na mieszkańca nie posiadają dużych zdolności rozwojowych. Przez to **nie są w stanie skutecznie wpływać na podniesienie jakości życia swoich mieszkańców.** Nie chodzi tu tylko o potencjał finansowy. Jednostki takie mają ograniczone eksperckie zasoby kadrowe, przez co niższy jest ich ogólny potencjał instytucjonalny. Wpływa to negatywnie na warunki bieżącego zarządzania i rozwoju tych wspólnot.
- **Alternatywą dla małych samorządów gminnych jest współpraca.** Samorządowe prawo ustrojowe od lat przewiduje wiele form kooperacji (porozumienia i związki międzygminne, spółki komunalne etc.), wśród których brakuje jednak postulowanych przez samorzady związków gminno-powiatowych. **W ustawach szczególnych tkwią jednak bariery, które podważają sens współpracy.** W niektórych przypadkach prawo nie pozwala na tworzenie wspólnych instytucji usługowych na terenie np. kilku gmin. Usunięcie tych i podobnych barier dałoby samorządom jasny sygnał, że inicjatywa reorganizacyjna znajduje się po ich stronie.
- **System organizacji samorządowych struktur wewnętrznych jest sam w sobie przeszkodą dla rozwoju samorządowych instytucji usługowych.** Poza personelem zajmującym się świadczeniem usług mieszkańcom, ustawowa konstrukcja tych instytucji wymusza istnienie w nich dodatkowych stanowisk obsługowych. System ten nie tylko **utrudnia zarządzanie z poziomu organów samorządowych. Ogranicza również możliwości wprowadzania oszczędności, lepszej organizacji pracy i utrudnia wprowadzenie jednolitych rozwiązań informatycznych na poziomie danego samorządu jako „całości”.** Niepotrzebnie mnoży czynności podejmowane w ramach struktur samorządowych, ale również **wydatnie zwiększa nakład pracy w innych instytucjach publicznych,** z którymi regularnie stykają się samorzady. Chodzi tu m.in. o urzędy skarbowe (deklaracje i rozliczenia VAT), Zakład Ubezpieczeń Społecznych (deklaracje i składki ubezpieczeniowe), czy liczne obowiązki sprawozdawcze, głównie względem GUS.
- Działania zwiększające stopień autonomii organizacyjnej organów samorządowych nie stanowią zagrożenia dla realizacji usług publicznych. Wręcz przeciwnie. Uwalniają dla nich większy potencjał. **Tworzą również warunki dla powstania systemu „uczącego się”, który posiada zdolność do poprawiania jakości swego działania poprzez zdobywanie doświadczeń, tworzenie najlepszych praktyk oraz dzielenie się nimi (...)**

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

Załączniki. Wyciąg z „Raportu o stanie samorządności terytorialnej w Polsce”³⁵

ORGANIZACJA TERYTORIALNA PAŃSTWA

(...) Jednak już teraz trudno wyobrazić sobie likwidację powiatu jako jednostki samorządu. Administracja powiatowa mocno wpisała się w struktury działania lokalnego i jej utrzymanie jest twardym wyrazem rozwojowych aspiracji lokalnych elit i środowisk. Sensowniejsze wydaje nam się zatem zastanowienie nad zakresem zadań i instrumentów działania tego poziomu samorządu terytorialnego i mechanizmem korekt obecnej mapy powiatowej. Tym bardziej, że dotychczas nie rozwiązano kwestii, w jaki sposób powinna funkcjonować sieć metropolii(...)

(...) Globalizacja jest nierozzerwalnie związana z tworzeniem metropolii. Jej efektem jest wytworzenie się sieci metropolii światowych, które stają się ośrodkami władzy, innowacji, aktywności gospodarczej, komunikacji oraz kultury w skali ponadnarodowej. Jeśli Polska ma być państwem liczącym się na arenie międzynarodowej, konieczne jest przeorientowanie polityki centralnych władz państwa na prometropolitalną, której celem winno być wzmocnienie sieci metropolii polskich. Sieć metropolii musi być określona jako strategiczny projekt polityczny. Obowiązek wyznaczenia obszarów metropolitalnych spoczywa na rządzie i parlamencie, a nie na społecznościach lokalnych i regionalnych. I o ile struktura powiatowa dla potrzeb obszarów metropolitalnych jest nieodpowiednia, to należy przypomnieć, że powiaty zostały utworzone rozporządzeniem Rady Ministrów i organ ten może ową siatkę powiatów zmienić tak, aby dostosować ją do potrzeb obszarów metropolitalnych. Działanie odwrotne, czyli tworzenie specjalnych kryteriów i procedur, na podstawie których będzie się delimitowało obszary metropolitalne na bazie siatki gmin – bez wtórnej delimitacji powiatowej – jest w naszym przekonaniu niewłaściwe. W ustroju terytorialnym Polski gminy i powiat (ziemski) tworzą funkcjonalną całość odpowiadającą miastu na prawach powiatu. Zatem właśnie całościowe struktury gminno-powiatowe powinny być podstawą wyznaczania obszarów metropolitalnych, niezależnie od rozstrzygnięcia w sprawie statusu obszarów metropolitalnych w ramach jednostek podziału terytorialnego (...).

³⁵ W ramach tego działu przytoczone zostały fragmenty dotyczące samorządu powiatowego, a które znalazły się w raporcie przygotowanym przez Zespół pod redakcją prof. dr. hab. Jerzego Hausnera zatytułowanego „*Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*”, Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomicznych w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków, 2013.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

FINANSE

Tabela. Struktura dochodów budżetowych miast na prawach powiatów według źródeł w latach 1999–2011 (w proc.)

WYSZCZEGÓLNIENIE	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dochody ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Dochody własne	29	31	30	33	37	36	38	39	39	37	36	37	36
Udziały PIT, CIT	19	17	17	17	20	28	28	29	31	32	30	27	27
Subwencja	30	31	33	31	32	25	23	21	20	21	23	22	22
Dotacje celowe	22	21	20	19	11	11	11	11	10	10	11	14	15

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE NA PODSTAWIE [SPRAWOZDANIA 1999–2011].

Tabela. Struktura dochodów budżetowych powiatów według źródeł w latach 1999–2011 (w proc.)

WYSZCZEGÓLNIENIE	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dochody ogółem	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Dochody własne	4	7	8	10	11	14	15	16	16	15	14	15	14
Udziały PIT, CIT	2	1	1	1	1	11	14	15	16	17	14	13	14
Subwencja	44	48	46	47	56	51	49	46	46	45	46	44	43
Dotacje celowe	50	44	45	42	32	24	22	23	22	23	26	28	29

ŹRÓDŁO: OBLICZENIA WŁASNE NA PODSTAWIE [SPRAWOZDANIA 1999–2011].

(...) Powiatom przypisano szeroki zakres zadań, natomiast nie przypisano im jako źródeł zasilania żadnych podatków i opłat lokalnych oraz dodatków do podatków. Utrudnia to wygenerowanie w budżetach powiatów nadwyżek operacyjnych na finansowanie nowych inwestycji i modernizację istniejących obiektów mienia komunalnego.

Analizując dochody powiatów, należy zwrócić uwagę na znaczny udział subwencji (43 proc. w 2011 r.) w dochodach ogółem. Zmiana systemu zasilania finansowego JST wprowadzona w 2004 r. miała zapewnić powiatom zwiększenie ich dochodów własnych – poprzez podwyższenie z 5 do 25 proc. udziałów w dochodach uzyskiwanych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, wprowadzenie 5 proc. udziału w dochodach uzyskiwanych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, a także podniesienie udziałów w podatkach centralnych. Tymczasem, pomimo wprowadzenia tych zmian, na koniec 2011 r. udział dochodów własnych powiatów (włącznie z PIT i CIT) w dochodach ogółem kształtował się na poziomie zbliżonym do dotacji celowych (odpowiednio 28 i 29 proc.).

W analizowanym okresie w dochodach powiatów najbardziej dynamicznie rosły dochody z dotacji. Wzrost ten był spowodowany, podobnie jak w przypadku pozostałych grup JST, pojawieniem się dotacji rozwojowych. Na koniec 2011 r. stanowiły one ponad 21 proc. dotacji ogółem (w 2008 r. udział ten wyniósł 16 proc.). Środki te były wykorzystywane głównie na remonty dróg. Dotacje rozwojowe

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

spowodowały spadek – w strukturze dotacji – udziału dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej z 46 proc. w 2007 r. do 37 proc. w 2010 r. oraz 36 proc. na koniec 2011 r. (mimo iż w wielkościach bezwzględnych dotacje te wzrosły odpowiednio z 1,6 mld zł do 2,5 mld zł w 2011 r.). Dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej były wykorzystywane w takich działach, jak: ochrona zdrowia oraz bezpieczeństwo i utrzymanie Państwowej Straży Pożarnej. Pozostałą część dotacji stanowiły dotacje z budżetu państwa na zadania własne powiatów, głównie w dziale pomoc społeczna oraz transport (ok. 27 proc. ogółu dotacji) oraz na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST.

Dochody powiatów bazują przede wszystkim na subwencji ogólnej, w ramach której w 2011 r. ok. 77 proc. stanowiła część oświatowa. Wystarczała ona w analizowanym okresie na sfinansowanie 95 proc. zadań bieżących w działach oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza. Było to znacznie więcej niż w pozostałych grupach JST.

Pozostałe części subwencji, tj. część wyrównawcza (ok. 15 proc. ogółu subwencji) i część równoważąca (ok. 6 proc.) przekazywane były odpowiednio powiatom o niskim potencjale podatkowym (część wyrównawcza) oraz z uwzględnieniem kryteriów dotyczących między innymi wydatków na rodziny zastępcze, długości dróg powiatowych oraz dróg wojewódzkich i krajowych znajdujących się w granicach miast na prawach powiatu (część równoważąca).

W latach 2007–2011 spadły dochody powiatów z udziałów w podatkach centralnych. W latach 2009–2011 wpływy z PIT i CIT były niższe niż w 2008 r. W strukturze dochodów własnych powiatów (wpływów z udziału w PIT i CIT nie zaliczamy do tej kategorii dochodów) ok. 90 proc. stanowią tzw. pozostałe dochody. Są to: wpływy z usług, z opłat komunikacyjnych za rejestrację pojazdów oraz wpływy z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych(...)

SAMORZĄD TERYTORIALNY JAKO DOSTAWCA USŁUG PUBLICZNYCH CZY PODMIOT ODPOWIEDZIALNY ZA ROZWÓJ DANEGO TERYTORIUM

(...) Samorząd terytorialny w Polsce był budowany (przynajmniej ojcowie-założyciele to często podkreślają) w celu stworzenia społecznej kontroli nad infrastrukturą publiczną – szkołą, drogą, szpitalem. Chodziło zatem o dostarczanie wysokiej jakości usług publicznych i społeczną kontrolę nad ich świadczeniem. I w tym zakresie określone zostały podstawowe kompetencje i zadania JST. Są to ogromne osiągnięcia. Równocześnie mamy do czynienia z deficytem instrumentów, które pozwalałyby JST prowadzić skuteczną politykę rozwoju lokalnego lub regionalnego. Dobre wykonywanie usług publicznych jest ważnym czynnikiem rozwoju, ale to nie wystarcza. Tym bardziej, że nowoczesnie działająca administracja publiczna w coraz większym stopniu wypełnia funkcję rozwojową. Nie robi tego sama, lecz w partnerstwie z innymi kluczowymi podmiotami rozwoju. Ale jednak bez jej aktywności nie ma rozwoju, zwłaszcza podtrzymywalnego. To skłania nas do stwierdzenia, że kompetencje i zadania JST powinny być stopniowo uzupełniane o te, które bezpośrednio wiążą się z pobudzaniem rozwoju lokalnego i regionalnego. Szczególnie dotyczy to gminy i województwa. Bowiem w powiecie powinny dominować kompetencje i zadania w zakresie świadczenia usług publicznych.

Jeśli tego nie zrobimy, to samorząd czeka stopniowy uwiąd. Stanie się on pomocniczym organem państwa, szczególnie w momencie ograniczenia dostępnej dla Polski puli środków unijnych. Jednocześnie stale będziemy mieli do czynienia z krzyżowaniem się kompetencji gminy i powiatu oraz systemową słabością tego drugiego poziomu samorządności terytorialnej.

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

Widać zatem, że rozwiązanie problemu wymaga ponownego przemyślenia i uporządkowania kompetencji i zadań poszczególnych poziomów JST w zakresie wykonywania usług publicznych. W wielu dziedzinach mamy tu do czynienia z brakiem systemowej spójności i organizacyjnym bałaganem, co jest szczególnie widoczne w przypadku sieci infrastrukturalnych(...)

SAMODZIELNOŚĆ FINANSOWA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO CZY MIĘDZYSAMORZĄDOWA WYRÓWNAWCZA REDYSTRYBUCJA DOCHODÓW

(...) System dochodów jednostek samorządu terytorialnego powinien wyważać dwie wartości, które wydają się wskazywać na odmienne kierunki kształtowania dochodów. Z jednej strony, wartością taką jest samodzielność finansowa jednostek samorządowych. Samorzady powinny mieć trwałe źródła dochodów (tzw. dochody własne), które nie będą zależały od wtórnych ingerencji państwa, ale jedynie od działań i decyzji samej JST (np. co do wysokości stawek podatkowych). Więcej, idealnie rzecz ujmując, chodzi tutaj o takie ukształtowanie dochodów samorządu terytorialnego, które każdej z jednostek samorządowych z osobna – niezależnie od wysokości dochodów innych jednostek – potencjalnie zapewni dochody adekwatne do zadań (jak to definiuje Konstytucja RP), czy nawet adekwatne do zakresu uprawnień (jak to definiuje EKSL).

Ale w polskiej sytuacji tak rozumiana maksymalizacja wyposażenia samorządów w dochody własne (zwłaszcza zaś, jeżeli podstawowym źródłem będą podatki wnoszone przez członków danej wspólnoty) oznaczałaby konieczność przekazania samorządowi terytorialnemu ogromnej części całości dochodów publicznych, ponad realne możliwości państwa. Ponadto, mogłoby to prowadzić do takiego poziomu zróżnicowania wysokości dochodów samorządów, którego nie będziemy w stanie zaakceptować, bo będzie prowadziło do nieusprawiedliwionych różnic w dostępie do usług publicznych. To na poziomie obywatelskim naruszałoby zasadę równości, a na poziomie regulacji – zasadę adekwatności dochodów do zadań.

Z drugiej strony, za wartość pierwotną można uznać samą zasadę adekwatności dochodów do zadań, niezależnie od źródeł dochodów. A to może oznaczać oparcie znaczącej części dochodów jednostek samorządowych na transferach z budżetu państwa. Powinny mieć charakter subwencyjny, tj. być przekazywane do swobodnej decyzji, w jaki sposób można je wykorzystać (w ten sposób zmniejszamy jedynie autonomię dochodową, zachowujemy natomiast przynajmniej częściowo autonomię wydatkową samorządów). Instytucja dotacji do zadań własnych, systemowo ograniczająca swobodę działania samorządów, powinna mieć wyjątkowy czy incydentalny charakter (np. przejściowa forma finansowania zadania przekazanego samorządowi do wykonywania jako własne, forma przekazania dofinansowania inwestycji ze środków UE).

Zaletą zbudowania dochodów jednostek samorządowych na dochodach własnych jest maksymalizacja ich samodzielności finansowej. Wadą może być nadmierne uzależnienie wydajności przekazanych źródeł od koniunktury, zwłaszcza jeżeli dominować będą wpływy z podatków. Z kolei zaletą dochodów transferowych jest możliwość ich stabilizacji, niezależnie od koniunktury. Dodatkowo, znacznie łatwiej powiązać je z kosztami wykonywania zadań lub czynnikami wpływającymi na wysokość ponoszonych kosztów. Taki związek widoczny był w zniesionej subwencji drogowej (uzależnienie transferów od długości dróg) i jest obecny w subwencji oświatowej (uzależnienie transferów od liczby uczniów/wychowanków). Najpoważniejszą wadą oparcia dochodów na transferach jest natomiast

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

zasadnicze ograniczenie autonomii finansowej, a w ślad za tym – również szerszej autonomii decydowania o kierunkach podejmowanych działań.

To o czym piszemy nie jest problemem doktrynalnym – doktryna jest tu czytelna: dochody własne na zadania własne plus subwencja. A tam, gdzie nie wystarczy: dotacje na zadania własne. Problem polega raczej na całkowitym nieprzystawianiu doktryny do rzeczywistości. Najbardziej kosztowne zadanie własne samorządu lokalnego to tzw. „prowadzenie szkół”. Po stronie finansowania określone parametrycznie (i to w procesie politycznym, a nie analitycznym). Po stronie wydatkowej zaś głównie kwotowo (narzucona przez państwo wysokość wynagrodzeń nauczycieli w stosunku do wykonywanej pracy). Słowem, pełna rozbieżność między dochodami a wydatkami.

Obecna dekonstrukcja jaskrawie ujawnia słabe strony obowiązującego mechanizmu finansowania JST. Z jednej strony, niektóre z nich muszą się zadłużać, aby zapłacić swoje „janosikowe”. To naraża je na dodatkowe koszty i w pewnym sensie podwójne płacenie. I spycha je trwale w dół pod względem możliwości finansowania swych działań. Z drugiej strony, dochody JST muszą być w pewnym, odczuwalnym stopniu związane ze stanem koniunktury gospodarczej. To zresztą jedna z reguł EKSL, którą Polska ratyfikowała. W przeciwnym razie nie miałyby sensu przypisywanie samorządom terytorialnym kompetencji i zadań rozwojowych. Pozbawiony komponentu koniunkturalnego mechanizm finansowy JST byłby statyczny i nie motywowałby do podejmowania działań strategicznych, długofalowych. Nie skłaniałby do refleksji i uczenia się, adaptacji i korygowania podejmowanych działań. Z czasem skazywałby na zastój. JST muszą brać uwagę, że nie mają zapewnionego stałego wzrostu dochodów. Te, które tego nie respektują – bankrutują(...)

SAMORZĄD TERYTORIALNY JAKO ADMINISTRATOR I WYKONAWCA USŁUG PUBLICZNYCH CZY GOSPODARZ TERYTORIUM I PODMIOT PROWADZĄCY DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ

(...) Samorząd terytorialny (zwłaszcza gmina) to główny inwestor publiczny. Chodzi zatem o praktyczne i konsekwentne rozwiązanie następującej kwestii: na ile należy JST traktować jako podmiot czysto publiczny, który powinien opierać się na prawie publicznym, a na ile – skoro jest korporacją (wspólnotą) terytorialną – można zezwolić mu prawnie na używanie majątku wypracowanego przez tę korporację w trybie prywatnoprawnym, tj. cele pozostają publiczne. Zysk przeznaczany jest na dobro wspólne, ale metody są prywatne. Kwestię tę prawo rozstrzyga nieco odmiennie dla każdego z trzech poziomów samorządu. Wprowadza podstawowe zróżnicowanie ze względu na przynależność danej działalności do sfery użyteczności publicznej oraz przyznaje gminom najszersze uprawnienia w tym zakresie(...)

POTRZEBUJENY ZASADNICZEJ ZMIANY LEGISLACYJNEJ CZY TYLKO NOWELIZACYJNEJ KOREKTY UZUPEŁANIAJĄCEJ DZIAŁANIA POZALEGISLACYJNE?

(...) Dotychczasowa zachęta do łączenia gmin i powiatów – w postaci zwiększonego o 5 punktów procentowych udziału we wpływach PIT – powinna zostać zlikwidowana. Zastąpi ją dotacja celowa z budżetu państwa dla nowych jednostek na częściowe pokrycie jednorazowych wydatków bieżących i majątkowych, które są bezpośrednio związane z procesem łączenia. Dotacji celowej powinien udzielać, na podstawie umowy, wojewoda – tak, aby sposób kalkulacji kwoty dotacji preferował powstawanie możliwie jak największych jednostek(...)

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

(...) W zakresie finansów samorządowych:

1. Uruchomienie prac nad ustaleniem standardów kosztowych wykonywania zadań publicznych, przynajmniej w tych działach, gdzie samorzady mają największe wydatki (przede wszystkim w oświacie, pomocy społecznej, transporcie, mieszkalnictwie, gospodarce komunalnej). Prace powinny zmierzać zwłaszcza do identyfikacji czynników wyznaczających realnie koszty, w tym do rozpoznania ich terytorialnego zróżnicowania.
2. Zdefiniowanie minimalnego standardu usług publicznych, których wykonanie powinno zostać objęte przez państwo gwarancją finansowania. Należy zwrócić uwagę, że niektóre z usług mają w istocie charakter aterytorialny (np. dostęp do oświaty publicznej), niektóre zaś wymagają nawet kategoryzacji JST pod względem konieczności ich zapewnienia (np. transport publiczny).
3. Podjęcie prac nad nową konstrukcją systemu dochodów komunalnych. Nowy system powinien – w miarę możliwości – wyznaczać wydajne źródła dochodów własnych JST, zapewniając jednocześnie dochody transferowe w wysokości dającej wszystkim samorządom możliwość zagwarantowania mieszkańcom dostępu do podstawowych usług publicznych. Konstrukcja systemu dochodowego ma być uzależniona od ustalenia standardów zakresu i kosztów obligatoryjnych usług publicznych. System musi tworzyć pewien nadmiar środków w stosunku do podstawowych potrzeb kosztowych, aby umożliwić inwestycje odtworzeniowe.
4. Dopuszczenie swobodnej decyzji władz samorządowych w sprawie zakresu działań podejmowanych w imieniu społeczności lokalnej, a więc także obciążania mieszkańców podatkami i opłatami. W ten sposób możemy urealnić zasadę samorządności terytorialnej. Chodzi tutaj o możliwość zawierania przez grupy lub osoby aspirujące do sprawowania władzy lokalnej swoistej „umowy społecznej” z mieszkańcami, gdzie stawką jest – z jednej strony – wysokość obciążeń fiskalnych, a z drugiej – zakres przedsięwzięć (inwestycji, ale też poziomu wykonania usług publicznych), jakie władza samorządowa może podjąć. Chodzi tu także o możliwość podwyższenia standardu świadczenia danej usługi publicznej ponad minimum, które powinno gwarantować państwo.
5. Dokonanie przeglądu podatków i opłat przypadających samorządom w celu dopasowania ich charakteru i konstrukcji do zadań i usług wykonywanych na rzecz opłacających te daniny. Podatki i opłaty powinny mieć związek z korzyściami, jakie otrzymują z tych środków mieszkańcy i podmioty posiadające siedzibę na terenie danego samorządu. Samorzady powinny mieć większe uprawnienia związane ze stanowieniem podatków lokalnych (np. poprzez określenie zasady minimalnej, a nie maksymalnej stawki). W szczególności ważne jest dokonanie reformy podatku od nieruchomości w kierunku ekonomicznego urealnienia wymiaru tego podatku.
6. Urealnienie statusu dochodów z udziałów w PIT i CIT jako dochodów własnych, najlepiej poprzez nadanie im charakteru dodatków samorządowych (gminnych, powiatowych i wojewódzkich) do państwowych podatków dochodowych, ustalanych swobodnie przez JST w ustawowych granicach.
7. Prawne ułatwienie stosowania nowoczesnych form zarządczych, jak wieloletnie prognozy finansowe (WPF) i budżetowanie zadaniowe. Narzędzia te powinny przede wszystkim służyć celom zarządczym JST, nie zaś – jak dzisiaj WPF – celom informacyjnym państwa.
8. Przegląd prawa materialnego w aspekcie narzucania JST konieczności ponoszenia określonych wydatków, np. Karta Nauczyciela, ustawa o pomocy społecznej. Trzeba, po pierwsze, ocenić racjonalność prawnych wymogów w tej mierze. Po drugie, przyjąć zasadę, że prawnemu

ZAŁĄCZNIKI. WYCIĄG Z „RAPORTU O STANIE SAMORZĄDNOŚCI TERYTORIALNEJ W POLSCE”

określeniu standardów wykonania usług lub zapłaty za nie musi towarzyszyć gwarancja ich sfinansowania przez państwo.

9. Konsolidacja centralnych uprawnień decyzyjnych w sferze finansów komunalnych. Dzisiaj za finanse komunalne odpowiada zasadniczo Ministerstwo Finansów, ale realne decyzje są rozproszone pomiędzy kilka ministerstw. Należy zwrócić uwagę, że Ministerstwo Edukacji Narodowej przesądza o rozdziale największego pojedynczego źródła dochodów JST, czyli tzw. części oświatowej subwencji ogólnej. Rozproszenie decyzji w sprawie finansów komunalnych jest jedną z zasadniczych przyczyn dzisiejszego chaosu w tej dziedzinie.
10. Rozszerzenie definicji członka wspólnoty samorządowej także na podmioty, które posiadają na jego terenie siedzibę oraz jasne wyrażenie zasady, że gminy (miasta na prawach powiatu) mogą różnicować stawki opłat za świadczone usługi komunalne w odniesieniu do tych osób, które nie są członkami tej wspólnoty samorządowej. To od gmin (miast na prawach powiatu) będzie zależało, czy skorzystają z prawa do różnicowania stawek opłat. Pozwoli to na zmniejszenie problemu finansowania usług komunalnych w obszarach metropolitalnych, których faktyczni mieszkańcy, jako podatnicy, dźwigają koszt usług (np. komunikacji publicznej) wykonywanych na rzecz członków innych wspólnot samorządowych. Wpłynie również na urealnienie faktycznej liczby mieszkańców w gminach, jak również przyczyni się do łatwiejszej partycypacji gmin okalających miasta w kosztach aglomeracyjnych usług publicznych organizowanych przez to miasto.
11. Należy rozwiązać problem odrębności rachunkowości budżetowej w jednostkach budżetowych, zakładach budżetowych i państwowych funduszach celowych (zasada kasowa księgowania) od rachunkowości ogólnej (zasada memoriałowa) – stosowanej w pozostałych placówkach sektora finansów publicznych oraz w księgowości podmiotów prywatnych.
12. Należy wesprzeć budowę samorządowej infrastruktury finansowej, np. poprzez działanie wyspecjalizowanego rządowego funduszu pożyczkowego, który udzielałby wewnątrzsektorowych pożyczek na inwestycje samorządów, o oprocentowaniu jak dla długu Skarbu Państwa. Mogłoby to działać poprzez zwiększenie roli Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych, który w tej sytuacji powinien stać się państwowym funduszem celowym. Dodatkowo, należy wskrzesić komunalne kasy oszczędności, udoskonalone na wzór niemieckich Sparkasse.
13. Należy doprowadzić do objęcia publicznymi statystykami całości finansów komunalnych, przede wszystkim poprzez zebranie w jednym miejscu i publiczne udostępnienie bilansów skonsolidowanych JST, co pozwoli na uzyskanie kompletnej informacji o wartości mienia komunalnego, także znajdującego się w gestii spółek komunalnych(...)

ZAŁĄCZNIKI. PROJEKT USTAWY O POPRAWIE WARUNKÓW ŚWIADCZENIA USŁUG PRZEZ JST

Załączniki. Projekt ustawy o poprawie warunków świadczenia usług przez JST³⁶

ZWIĘKSZENIE SAMODZIELNOŚCI I ELASTYCZNOŚCI DZIAŁANIA JST

(...) Propozycje zmian

Uwzględniając (...) założenia proponuje się:

1. Wprowadzenie możliwości wykonywania zadań ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie (miejskich ośrodków pomocy rodzinie) w ramach, odpowiednio, urzędów gmin i starostw powiatowych (w tym urzędów miast na prawach powiatu).
2. Wprowadzenie możliwości łączenia zadań różnych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w danej jednostce samorządu terytorialnego w jednej jednostce organizacyjnej.
3. Stworzenie możliwości prowadzenia gminnej działalności kulturalnej dodatkowo w formie wspólnej jednostki organizacyjnej gmin, przy zachowaniu obowiązku wykonywania określonych zadań i dostępności usług dla mieszkańców
4. Stworzenie możliwości wykonywania zadań biblioteki szkolnej przez bibliotekę publiczną.
5. Wprowadzenie możliwości organizowania działalności kulturalnej dodatkowo w formie samorządowej jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego.
6. Wprowadzenie możliwości tworzenia przez JST jednostek organizacyjnych (zarówno posiadających osobowość prawną, jak i jej nieposiadających) do wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej samorządowych jednostek organizacyjnych oraz zapewnienia innych warunków dla ich funkcjonowania.
7. Wprowadzenie możliwości powierzenia kierownikowi samorządowej jednostki organizacyjnej utworzonej do obsługi finansowej zadań głównego księgowego samorządowej jednostki organizacyjnej (...)

WSPÓŁPRACA JST

(...) Zmiany w zakresie rejestracji związków jednostek samorządu terytorialnego.

W celu poprawy i usprawnienia procedury proponuje się:

- 1) Uproszczenie i skrócenie procedury zmiany statutu związku międzygminnego oraz procedury jego likwidacji. Zakłada się, aby organ stanowiący związku przyjmował projekt uchwały

³⁶ Projekt ustawy o poprawie warunków świadczenia usług przez JST z dnia 16 stycznia 2013 roku będący w fazie konsultacji społecznych

ZAŁĄCZNIKI. PROJEKT USTAWY O POPRAWIE WARUNKÓW ŚWIADCZENIA USŁUG PRZEZ JST

w sprawie zmiany statutu i przesyłał do uzgodnienia do wojewody. Jeżeli wojewoda nie przedstawiłby negatywnego stanowiska w terminie 30 dni, projekt byłby uważany za uzgodniony. Ewentualne nieuzgodnienie projektu statutu następowałoby w formie aktu nadzorczego, który podlegałby kontroli sądu administracyjnego. W przypadku uzgodnienia projektu statutu zgromadzenie związku mogłoby podjąć uchwałę o zmianie statutu mając pewność, iż wojewoda nie wniesie rozstrzygnięcia nadzorczego. Podjętą uchwałę zgromadzenia rozsyłałoby następnie do gmin członkowskich, które miałyby określony termin (np. 30 dni) na wniesienie ewentualnego protestu (w formie uchwały). Skutkiem protestu byłoby wstrzymanie wykonania uchwały zgromadzenia i wymóg ponownego rozpatrzenia sprawy. Jeżeli żadna z gmin członkowskich nie wniosła by protestu, zgromadzenie przekazywałoby uchwałę do wojewody, który oceni jej legalność (z uwagi na wcześniejsze wydanie opinii powinna to być formalność). Następnie – w odróżnieniu od dotychczasowej procedury – całość nadesłanej przez związek dokumentacji pozostawałaby u wojewody. Wojewoda zgłaszałaby ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej w postaci elektronicznej dane, które organowi rejestrowemu potrzebne są do uzupełnienia danych rejestru. Zgłoszenia opatrywane byłyby przez wojewodę bezpiecznym podpisem elektronicznym, w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001r. o podpisie elektronicznym (dz. U. nr 130, poz. 1450 z późn. zm.). Minister właściwy do spraw administracji publicznej określiłby wzór zgłoszenia dla postaci elektronicznej, zgodnie z art. 19b ust. 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz. 565 z późn. zm.). Zgłoszenie powinno zawierać deklarację wojewody, że nadesłana przez związek dokumentacja jest zgodna z prawem. Organ rejestrowy rejestrowałby zmianę statutu w rejestrze. Następnie wojewoda dokonywałaby publikacji obwieszczenia o zmianie statutu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Wprowadzenie przedstawionych rozwiązań powinno spowodować usprawnienie i przyspieszenie procedur rejestracji. Ponadto rezygnacja z podejmowania uchwał przez rady gmin członkowskich pozwoli na skrócenie czasu trwania procedury.

- 2) Ułatwienia przy tworzeniu związku. W przypadku rejestracji nowego związku procedura byłaby zbliżona do tej, jaka byłaby stosowana przy zmianie statutu. Różnica polegałaby na tym, że to grupa gmin, które będą chciały utworzyć związek, opracowuje projekt statutu. Umocowany przedstawiciel gminy przesyłałby ten projekt do wojewody do uzgodnienia. Jeżeli wojewoda nie przedstawiłby negatywnego stanowiska w terminie 30 dni, projekt byłby uważany za uzgodniony. Rady poszczególnych gmin podejmowałyby uchwały o utworzeniu związku i przyjęciu jego statutu. Całość dokumentacji byłaby przekazywana do wojewody (ocena legalności). Również i w tym przypadku całość dokumentacji pozostawałaby u wojewody. Organ rejestrowy otrzymywałby jedynie formularz z danymi umożliwiającymi nadanie związkowi kolejnego numeru i wpisanie go do rejestru.
- 3) Przeniesienie procedury zmiany statutu i likwidacji związku z rozporządzenia do ustawy. Obecnie przepisy dotyczące rejestracji związków międzygminnych usytuowane zostały w uosg. Regulacje dotyczące zmiany statutu związku oraz jego likwidacji znalazły się w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu prowadzenia rejestru związków międzygminnych oraz ogłaszania statutów związków. Przepisy rozporządzenia nie przedstawiają jednak szczegółowo całej procedury, lecz nakazują – poprzez odesłanie do

ZAŁĄCZNIKI. PROJEKT USTAWY O POPRAWIE WARUNKÓW ŚWIADCZENIA USŁUG PRZEZ JST

odpowiedniego stosowania – wykorzystanie regulacji dotyczących tworzenia związków międzygminnych. Powyższy zapis aktu wykonawczego sprawia podmiotom stosującym dane przepisy, tj. wnioskodawcom trudności w ich stosowaniu. Konsekwencją zmiany przepisów regulujących procedurę rejestracji oraz zmiany statutu związku będzie zmiana upoważnienia ustawowego dotyczącego danego aktu wykonawczego. Rozporządzenie należałoby ograniczyć do regulowania kwestii nieujętych w ustawie, takich jak np. określenie formalności procedury rejestracji i ogłaszania statutów związków.

- 4) Uproszczenie i skrócenie procedury zmiany statutu związku powiatów oraz procedury jego likwidacji. Zakłada się wprowadzenie analogicznych, jak w przypadku związków międzygminnych, nowych rozwiązań także w stosunku do związków powiatowych(...)

(...) Tworzenie związków powiatowo-gminnych.

Charakter zadań publicznych, niejednokrotnie wykraczających poza zakres właściwości jednego szczebla samorządu terytorialnego wymaga stworzenia ram prawno-organizacyjnych dla możliwości ich wykonywania, w szczególności przez gminy i powiaty.

Obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości utworzenia związku, którego członkami byłyby zarówno gminy jak i powiaty. Z tego względu zakłada się dokonanie nowelizacji ustawy o samorządzie powiatowym, poprzez zawarcie w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) nowego rozkładu, którego regulacje będą określać m.in.:

- podstawy ustroju takiego związku
- procedury tworzenia
- zakres wykonywanych zadań.

Projektowanie nowych rozwiązań odbywać się będzie w oparciu o odpowiednie, sprawdzone procedury umożliwiające funkcjonowanie związków międzygminnych i związków powiatów oraz wskazane wyżej propozycje dotyczące związków międzygminnych i związków powiatów (...)

ZACHĘTY DO ŁĄCZENIA SIĘ JST

(...) Propozycje zmiany.

W celu racjonalizacji podziału terytorialnego stopnia gminnego i powiatowego oraz zwiększenia efektywności działań jednostek podziału terytorialnego zakłada się zmianę konstrukcji obecnie istniejącej zachęty finansowej do łączenia się JST w większe. Nowa zachęta powinna wyrównywać dysproporcje, wynikające z różnego poziomu dochodów z udziału w PIT per capita. Dlatego proponuje się wprowadzenie mnożnika, który korygowałby zachętę indywidualnie dla każdej nowoutworzonej jednostki. Mnożnik opierałby się na proporcji pomiędzy średnimi dochodami per capita z tytułu udziału w PIT nowopowstałej gminy. Tym samym gminy z mniejszymi wpływami z PIT otrzymywałyby silniejsze wsparcie. Mnożnik działałby jedynie w górę – tzn. gminy o dochodach per capita z tytułu udziału w PIT powyżej średniej krajowej otrzymywałyby nadal zachętę w wysokości 5 p.p. Przykładowo, nowotworzona gmina o dochodzie per capita z udziału w PIT dwa razy mniejszym niż średnia krajowa, zamiast 5 p.p.

ZAŁĄCZNIKI. PROJEKT USTAWY O POPRAWIE WARUNKÓW ŚWIADCZENIA USŁUG PRZEZ JST

zachęty, otrzyma zachętę na poziomie 10 p.p. Zmianie nie uległaby podstawa mechanizmu – wzrost udziału w PIT. Nie zmieniłby się także okres udzielania wsparcia. Analogiczne rozwiązania proponuje się dla łączenia powiatów. Wdrożenie nowej konstrukcji wymagałoby zmiany art. 41 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Wprowadzenie powyższych mechanizmów, mających zachęcić jednostki samorządu terytorialnego do łączenia, wymaga jednocześnie rozstrzygnięcia niektórych kwestii związanych z tworzeniem nowej jednostki w wyniku połączenia. W związku z tym, proponuje się wprowadzenie rozwiązań w zakresie:

- 1) **następstwa prawnego nowej jednostki (zobowiązań, trwających postępowań sądowych i administracyjnych, zawartych umów i porozumień, a także przejęcia mienia łączonych jednostek)** – zakłada się wprowadzenie rozwiązań, zgodnie z którymi mowa o jednostkach samorządu terytorialnego powstała w wyniku połączenia dwóch (lub więcej) innych jednostek staje się prawnym następcą tychże. Wchodzi zatem w prawa i obowiązki wynikające z zawartych dotychczas umów i porozumień, staje się organem właściwym albo stroną we wszystkich wszczętych i niezakończonych postępowaniach administracyjnych i sądowych. Przejmuje także mienie jednostek w wyniku połączenia których powstała.
- 2) **obowiązywania uchwalonych dotychczas aktów prawa miejscowego, statutów jednostek pomocniczych, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego itp.** – zakłada się wprowadzenie rozwiązań, zgodnie z którymi uchwalone dotychczas akty prawa miejscowego, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, statuty jednostek pomocniczych są ważne do czasu ustanowienia nowych aktów przez organy nowej jednostki.
- 3) **działania pełnomocnika ds. utworzenia nowej jednostki samorządu terytorialnego** – uosp przewiduje (w art. 4e) wyznaczenie pełnomocnika ds. utworzenia gminy, którego zadaniem do czasu utworzenia nowej gminy jest przygotowanie organizacyjne i prawne gminy do wykonywania zadań publicznych. Z dniem utworzenia gminy pełnomocnik przejmie wykonywanie zadań i kompetencji jej organów do czasu ukonstytuowania się organów gminy. Zakłada się wprowadzenie podobnego rozwiązania w uosp. Do zadań pełnomocnika należałoby między innymi ocena, które jednostki organizacyjne łączonych gmin i powiatów powinny być połączone organizacyjnie z dniem utworzenia nowej jednostki, a które winny działać na dotychczasowych zasadach lub zostać zlikwidowane czy przygotowanie urzędu nowej gminy (lub starostwa powiatowego) do wykonywania zadań publicznych z chwilą utworzenia nowej jednostki itp.
- 4) **gospodarki finansowej utworzonej jednostki, a w szczególności uchwalenia jej budżetu** – projekt budżetu nowej jednostki przygotowany przez pełnomocnika i skonsultowany z regionalną izbą obrachunkową stałyby się podstawą jej gospodarki finansowej do czasu uchwalenia budżetu.
- 5) **wyboru organów nowej jednostki**, tak by zapewnić racjonalne wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na finansowanie wyborów – proponuje się uregulowanie przypadków, w których zmiany wchodziłyby we życie z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym odbyły się wybory samorządowe. Podziału obszaru nowej (ale jeszcze nie istniejącej) jednostki na okręgi wyborcze dokonywać mógłby pełnomocnik lub komisarz

ZAŁĄCZNIKI. PROJEKT USTAWY O POPRAWIE WARUNKÓW ŚWIADCZENIA USŁUG PRZEZ JST

wyborczy. Rozwiązanie taki stanowi gwarancję, że od pierwszych dni funkcjonowania nowej jednostki samorządu terytorialnego funkcjonować będą jej organy. Wiązać się to będzie z przedłużeniem działania organów likwidowanych jednostek lub przejęciem ich zadań przez pełnomocnika ds. utworzenia nowej jednostki.

Zakłada się, aby w celu wprowadzenia dodatkowej zachęty dla procesu łączenia jednostek samorządu terytorialnego w podmioty większe i silniejsze na czas pierwszej kadencji, liczba radnych nowej jednostki zwiększyła się w stosunku do wartości określonych obecnie w uosg i uosp. Proponuje się, aby w nowej jednostce liczba radnych nie przekraczała 70% sumy radnych połączonych jednostek (w gminach do 15 tyś. mieszkańców – 21 radnych) (...)

Załączniki. Stanowisko Związku Powiatów Polskich³⁷

W dniu 11 lutego 2013 roku Zarząd Związku Powiatów Polskich przyjął stanowisko w sprawie projektu założeń ustawy o poprawie warunków świadczenia usług przez jednostki samorządu terytorialnego.

Treść stanowiska brzmi:

„Związek Powiatów Polskich z ogromnym zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji mającą na celu przywrócenie jednostkom samorządu terytorialnego samodzielności w zakresie realizacji zadań publicznych. Istotą samorządu jest rozstrzyganie spraw dotyczących danej wspólnoty przez nią samą. Samorząd nie powinien być zatem związany przepisami szczegółowo określającymi sposób wykonywania przyznanych mu kompetencji – a tak jest obecnie. Mimo ogólnie pozytywnej oceny kierunku zmian nasze wątpliwości budzą jednak niektóre zaproponowane rozwiązania.

Zmiany zaproponowane w założeniach dotyczą czterech głównych obszarów.

Są to odpowiednio:

1. Uelastycznienie struktury wewnętrznej gmin w zakresie ich jednostek organizacyjnych

Związek Powiatów Polskich popiera co do zasady propozycję wprowadzenie możliwości tworzenia przez jednostki samorządu terytorialnego jednostek organizacyjnych do wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej samorządowych jednostek organizacyjnych oraz zapewnienia innych warunków dla ich funkcjonowania. Uważamy jednak, że zaproponowane zmiany są zbyt zachowawcze. Należałoby bowiem stworzyć jednostkom samorządu możliwość tworzenia, na podstawie porozumienia, wspólnej jednostki organizacyjnej obsługującej te samorzady.

Wątpliwości natury praktycznej budzi propozycja możliwości powierzenia kierownikowi samorządowej jednostki organizacyjnej utworzonej do obsługi finansowej zadań głównego księgowego samorządowej jednostki organizacyjnej. Takie rozwiązanie, po pierwsze, będzie wymagało by osoba zajmująca stanowisko kierownika jednostki spełniała jednocześnie wymagania formalne do bycia głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, po drugie, spowoduje skupienie w jednym ręku kompetencji związanych z zarządzaniem jednostką i prowadzeniem jej spraw finansowych. W naszej ocenie lepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie zasady, że to główny księgowy jednostki organizacyjnej utworzonej do obsługi finansowej pełniłby jednocześnie funkcję głównego księgowego obsługiwanej jednostki.

Bardzo pozytywnie oceniamy propozycję wprowadzenia możliwości wykonywania zadań ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie w ramach, odpowiednio - urzędów gmin i starostw powiatowych oraz wprowadzenia możliwości łączenia zadań różnych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w danej jednostce samorządu terytorialnego w jednej jednostce organizacyjnej. Podobnie oceniamy propozycje zmian w zakresie możliwości wykonywania zadań z zakresu kultury w różnych formach organizacyjno-prawnych.

³⁷ Dot. projektu ustawy o poprawie warunków świadczenia usług przez JST z dnia 16 stycznia 2013 roku będącego w fazie konsultacji społecznych

2. Wzmocnienie mechanizmów współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego

Obecnie dostrzegany jest znaczny deficyt współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego. Każda zmiana tworząca nowe narzędzia współpracy zasługuje w tej sytuacji na ocenę pozytywną. Tu również propozycje są zbyt zachowawcze, a w niektórych przypadkach – wręcz antysamorządowe.

Ciekawym rozwiązaniem jest wprowadzenie możliwości tworzenia związków gminno-powiatowych. Postulujemy jednak by projektodawca poszedł dalej i zaproponował stworzenie prawnych możliwości zawiązywania związków, stowarzyszeń oraz podejmowania współpracy w innych formach przez gminy, powiaty i samorząd wojewódzki. Ponadto zapisy w projekcie założeń dotyczące tworzenia związków gminno-powiatowych są dosyć lakoniczne, stąd jednoznaczna ocena zaproponowanych rozwiązań będzie możliwa po uszczegółowieniu propozycji zmian legislacyjnych przez autorów założeń.

W odniesieniu do propozycji zmian związanych z procedurą tworzenia oraz likwidacji związków jednostek samorządu terytorialnego oraz zmiany ich statutu, pozytywnie oceniamy kierunek zmian. Zgłaszamy jednakże zastrzeżenia do proponowanej procedury uzgadniania projektów uchwał przez wojewodę. Zmiana w proponowanym kształcie ogranicza bowiem samodzielność jednostek samorządu terytorialnego i jako taka nie może być zaakceptowana. Można natomiast rozważyć nałożenie na nadzór prawny wojewody obowiązku wydania wstępnej opinii o projekcie aktu prawnego, jeżeli tylko o opinię taką wystąpi zainteresowana jednostka samorządu terytorialnego.

3. Zwiększenie zachęt do łączenia jednostek samorządu terytorialnego

Uwzględniając niewielki potencjał niektórych jednostek samorządu terytorialnego pozytywnie należy ocenić sam fakt zwiększenia zachęt do łączenia, jednakże zaproponowany sposób nie zasługuje na pozytywną opinię. Zaproponowany w założeniach mechanizm premiuje bowiem takie łączenie jednostek samorządu terytorialnego, w wyniku którego powstaje kolejna słaba jednostka – podczas gdy powinno nam zależeć na powstawaniu jednostek silnych. Uzależnienie skali wsparcia od dochodu per capita sprawia, że bardziej korzystne będzie np. połączenie gminy „obwarzankowej” z sąsiednią gminą wiejską niż z centralnie położonym miastem.

4. Zmiany porządkowe w poszczególnych ustawach

W odniesieniu do zmian w poszczególnych ustawach prawa materialnego poważne wątpliwości budzą kryteria ich wprowadzenia do ustawy. Część z nich ma bowiem charakter fragmentaryczny i jedynie częściowo mający bezpośredni wpływ na działanie samorządu terytorialnego.

Tytułem przykładu – zmiany w zakresie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych koncentrują się na wyjaśnieniu pewnych rozbieżności interpretacyjnych. Tymczasem najistotniejszą ulgą dla samorządów gminnych w zakresie poboru podatku od nieruchomości, leśnego i rolnego byłoby odstąpienie od konieczności wydawania decyzji wymiarowych dzięki przyjęciu zasady samodzielnego naliczania podatku przez podatników (tak jak jest w przypadku np. podatku dochodowego od osób fizycznych). Zmiana taka przyniosłaby wymierne oszczędności i to zarówno finansowe (brak kosztów druku i wysyłki), jak i w zakresie nakładu pracy.

W zakresie związanym ze zmianami w ustawie o drogach publicznych zniesienie górnego progu wysokości opłat za postój w strefie płatnego parkowania zasługuje na poparcie. Zmiany powinny jednak objąć również kompetencję gmin do określania zasad potwierdzania przez użytkownika

ZAŁĄCZNIKI. STANOWISKO ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH

samochoду uiszczenia opłaty parkingowej. Jest to szczególnie istotne wobec faktu, że prawo takie zostało zakwestionowane w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Poza zakresem ustawy mają pozostać natomiast tak istotne zagadnienia jak:

- umożliwienie powiatom prowadzenie działalności gospodarczej na zasadach analogicznych jak w tej chwili mogą to robić gminy lub województwa;
- zmiana ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, poprzez przywrócenie zespolenia powiatowego inspektora sanitarnego zgodnie z modelem przyjętym przy reformie samorządowej 1998 roku;
- zmiana ustawy prawo farmaceutyczne poprzez przekazanie zadania samorządu powiatowego określonego w art. 94 ust. 2 ustawy (ustalenie rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych) samorządowi aptekarskiemu albo przyznanie powiatom skutecznych narzędzi egzekwowania godzin otwarcia aptek ogólnodostępnych;
- zmiana ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;
- w zakresie zniesienia obowiązku odprowadzania przez powiatowe urzędy pracy składki z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego za osoby bezrobotne. Obecne rozwiązanie powoduje, że w urzędach pracy rejestrują się osoby, które nie są zainteresowane podjęciem pracy. Próby aktywizacji zawodowej takich osób pochłaniają środki publiczne, które powinny zostać spożytkowane na potrzeby tych klientów powiatowych urzędów pracy, którzy chcą poprawić swoją sytuację na rynku pracy. W ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy proponujemy ponadto skreślenie art. 49 i uzależnienie stosowania działań określonych w art. 50-61a ustawy od przyjętej przez powiat strategii walki z bezrobociem a nie od kategorii do jakiej należy osoba bezrobotna oraz wprowadzenie w art. 108 ustawy możliwości finansowania targów pracy ze środków funduszu pracy;
- zmiana przepisów dotyczących opłaty skarbowej w ten sposób, by stanowiły one dochód tego podmiotu publicznego, którego organ przeprowadza dane postępowanie;
- doprecyzowanie zasad przekształcania samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w spółki prawa handlowego, w tym zwłaszcza w zakresie dotyczącym możliwości otrzymania dotacji powiązanej z pożyczką poręczoną przez jednostkę samorządu terytorialnego zakładowi opieki zdrowotnej.

Oczekujemy, że kwestie te zostaną uwzględnione w toku dalszych prac.

Prezes Zarządu Związku Powiatów Polskich

Marek Tramś

Załączniki. Inicjatywa Prezydenta RP

Możliwość łączenia mandatu wójta, burmistrza czy też prezydenta miasta z mandatem senatora; głosowanie imienne w organach stanowiących; wprowadzenie w powiecie jednoosobowego organu wykonawczego; przekształcenie absolutorium dla organu wykonawczego w formułę skwitowania; umożliwienie tworzenia związków komunalnych przez gminy i powiaty; przywrócenie możliwości przyznawania nagród pracownikom samorządowym pochodzącym z wyboru. To tylko kilka wybranych przykładów rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy przygotowanym przez Kancelarię Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego.

Głównym założeniem autorów projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw, jest przyczynienie się do kontynuacji procesu decentralizacji władzy publicznej i wzmacniania autonomii gmin, powiatów i województw.

Celem projektu jest też dokonanie zmian w obszarach szczególnie często wskazywanych jako bariery w rozwoju i funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego.

Pełna treść projektu wraz z uzasadnieniem dostępna jest na stronach Kancelarii Prezydenta RP.

Warto tu jednak wskazać na kilka zawartych w nim propozycji.

Aktywność obywatelska w lokalnym życiu publicznym. Projekt zawiera przepisy wprowadzające kilka niewielkich uzupełnień, które mają ułatwić niektóre formy tej aktywności:

- stowarzyszenia i komitety aktywności lokalnej stanowią nowe formy, które będą mogły być wykorzystane do realizacji konkretnych inicjatyw, w tym inwestycyjnych, podejmowanych przez mieszkańców;
- zapisanie w ustawie ustrojowej prawa mieszkańców do inicjatywy uchwałodawczej, której zasady realizacji określa rada gminy/powiatu w statucie danej jednostki samorządu terytorialnego;
- poszerzenie zapisów dotyczących konsultacji społecznych, przy zachowaniu pełnej autonomii rady gminy/powiatu w kwestii zasad i trybu prowadzenia konsultacji, których wyniki nie są wiążące, w tym wprowadzenie szczególnej formy konsultacji, polegającej na wysłuchaniu publicznym projektu uchwały na posiedzeniu komisji lub na sesji rady.

Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, które staje się coraz częściej formą realizacji lokalnych usług publicznych oraz kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego, ma uzyskać nowe formy:

- konwent powiatowy – instrument współdziałania gmin i powiatu o charakterze koordynacyjnym, z uprawnieniami opiniodawczymi;
- konwent wojewódzki – instrument współdziałania gmin i powiatów z samorządem województwa o charakterze koordynacyjnym, z uprawnieniami opiniodawczymi w zakresie rozwoju regionalnego;
- zespół współpracy terytorialnej – instrument współdziałania gmin, gmin i powiatów, albo gmin, powiatów i województwa w programowaniu i realizacji rozwoju lokalnego i/lub regionalnego;

stanowi uzupełnienie luki istniejącej dziś pomiędzy stowarzyszeniem JST a celowym związkiem komunalnym, oczekiwane przez wiele nawiązanych już partnerstw JST.

Zmiany w ustawach ustrojowych i innych ustawach

- uzupełnienie przepisów określających zasadę generalnej właściwości JST w sprawach lokalnych i regionalnych, w sposób istotnie wzmacniający gwarantowaną w Konstytucji samodzielność gmin, powiatów i województw w zakresie spraw powierzonych im przez ustawy jako zadania własne;
- przekształcenie absolutorium dla organu wykonawczego w formułę skwitowania;
- umożliwienie tworzenia związków komunalnych przez gminy i powiaty;
- wprowadzenie możliwości reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego przez stowarzyszenia JST;
- uporządkowanie problematyki związanej ze zmianami granic gmin i powiatów;
- ustalenie konsekwencji niewskazania przez klub radnych przedstawiciela do składu komisji rewizyjnej;
- stworzenie możliwości łączenia mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z mandatem senatora;
- wprowadzenie jako zasady głosowania imiennego w organach stanowiących;
- przywrócenie możliwości przyznawania nagród pracownikom samorządowym pochodzącym z wyboru;
- wprowadzenie w powiecie jednoosobowego organu wykonawczego (starosty), wybieranego przez radę powiatu;
- wprowadzenie zasady, że referendum jest ważne bez względu na liczbę uczestniczących w nim osób. Wyjątek stanowi referendum w sprawie odwołania organu JST - dla ważności takiego referendum konieczna jest frekwencja nie mniejsza niż w czasie wyborów tego organu;
- kwestia pozostawiania JST (w tym przed sądami administracyjnymi) praw strony w postępowaniach dotyczących ich interesu prawnego;
- możliwość wprowadzenia jednolitego zarządzania drogami publicznymi, a także ruchem na tych drogach, przez burmistrza (prezydenta) w granicach miasta;
- ujednoczenie zasad tworzenia spółek (i uczestnictwa w nich) przez JST.

Inne ważne i ciekawe, ale też i kontrowersyjne propozycje

Wiele z zaprezentowanych rozwiązań wymaga co najmniej dopracowania, bowiem dla przykładu już na wstępie, projektodawcy ustanawiają obowiązek działania organów jednostek samorządu terytorialnego, na rzecz pełnego udziału mieszkańców i innych zainteresowanych podmiotów w planowaniu i realizacji zadań publicznych, służących zaspokajaniu potrzeb mieszkańców i rozwojowi poszczególnych wspólnot samorządowych.

To bardzo duże wyzwanie dla władz samorządowych. Niestety, autorzy projektu bardzo enigmatycznie wskazują narzędzia, przy pomocy których można byłoby realizować te zadanie.

Przyjmując nawet tezę, że przepis nie powinien krępować oddolnych pomysłów na włączanie się mieszkańców w życie wspólnoty samorządowej.

W praktyce jednak, aktywni są przede wszystkim przeciwnicy działań władz samorządowych. Będą oni bez najmniejszych oporów wykorzystywali słabość przepisów proponowanych przez Kancelarię Prezydenta RP. Dobre intencje projektodawców spowodują w efekcie otwarcie kolejnego frontu konfliktu pomiędzy mieszkańcami i władzami samorządowymi.

Przedstawiono tu tylko pewną niewielką część tej inicjatywy. Zainteresowanych zachęcamy do lektury pełnej treści dostępnej na stronach Kancelarii Prezydenta RP.

WYCIĄG Z PROJEKTU USTAWY W CZĘŚCI DOTYCZĄCEJ SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH

Projekt ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw (wybrane fragmenty)

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 3

1. Gminy, powiaty i województwa współdziałają ze sobą mając na uwadze konieczny wzrost poziomu zaspokojenia potrzeb mieszkańców, stałe podnoszenie standardów świadczenia usług publicznych, a także racjonalizację wydatków publicznych.

2. Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego dotyczy zwłaszcza wspólnych działań mających na celu rozwój lokalny lub regionalny oraz funkcjonowania tych lokalnych systemów instytucjonalnych, w ramach których stykają się zakresy działania gminy i powiatu, a także samorządu województwa, w szczególności w sprawach: ochrony zdrowia, pomocy społecznej, oświaty, transportu zbiorowego i dróg publicznych, bezpieczeństwa i porządku publicznego, usuwania odpadów i ochrony środowiska.

Rozdział 3

Konwent powiatowy

Art. 7

1. Konwent powiatowy stanowi formę współpracy gmin i powiatu w ramach samorządu lokalnego. Zadaniem konwentu powiatowego jest organizowanie współdziałania powiatu z pozostałymi jednostkami samorządu lokalnego z terenu powiatu, wypracowywanie wspólnego stanowiska i koordynacja działań mających znaczenie dla całego obszaru powiatu lub jego części, w szczególności w sprawach:

- 1) polityki rozwoju lokalnego powiatu i gmin z terenu powiatu;
- 2) planowania przestrzennego;
- 3) o których mowa w art. 3 ust. 2.

2. Organy wykonawcze jednostek samorządu lokalnego w powiecie przekazują konwentowi powiatowemu do zaopiniowania projekty uchwał w sprawach:

- 1) strategii rozwoju powiatu i poszczególnych gmin wchodzących w jego skład oraz zmian w tych strategiach;
- 2) studium kierunków i uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego poszczególnych gmin oraz zmian studium;
- 3) dotyczących organizacji i funkcjonowania systemów, o których mowa w art. 3 ust. 2.
3. Przewodniczący organu stanowiącego przed przystąpieniem do głosowania projektu uchwały zaopiniowanej przez konwent informuje radnych o stanowisku konwentu powiatowego.
4. Niewydanie przez konwent powiatowy opinii w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu uchwały uznaje się za wydanie opinii pozytywnej.
5. Działalność konwentu powiatowego nie narusza właściwości organów powiatu i organów jednostek samorządu terytorialnego z terenu powiatu.

Art. 8

1. W skład konwentu powiatowego wchodzi wójtowie gmin, burmistrzowie i prezydenci miast z terenu powiatu oraz starosta powiatu.
2. Jeżeli siedziba powiatu znajduje się w mieście na prawach powiatu, w skład konwentu powiatowego wchodzi także prezydent tego miasta.
3. Każdy z członków konwentu powiatowego wyznacza swojego stałego zastępcę, o czym informuje przewodniczącego konwentu.
4. W przypadku nieobecności na posiedzeniu członka konwentu powiatowego, zastępcy, o którym mowa w ust. 3, przysługują wszystkie prawa członka.
5. Członkom konwentu powiatowego oraz ich zastępcom za udział w pracach konwentu nie przysługuje dodatkowe wynagrodzenie.

Art. 9

1. Konwent powiatowy zajmuje się sprawami, w których zdaniem większości jego członków, niezbędne jest zajęcie wspólnego stanowiska.
2. Konwent powiatowy może przedkładać organom powiatu, a w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 2 – także organom miasta na prawach powiatu, swoje stanowisko we wszystkich sprawach należących do zakresu działania powiatu lub miasta na prawach powiatu.
3. Konwent powiatowy może przedkładać organom powiatu, organom poszczególnych gmin i miast, a w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 2 – także organom miasta na prawach powiatu, stanowisko wobec projektowanych lub podejmowanych przez te jednostki działań, jeżeli ich skutki dotyczą innych jednostek samorządu terytorialnego reprezentowanych w konwencie.
4. W sprawach określonych w ust. 2 i 3 przedstawiciel jednostki samorządu terytorialnego, której działań dotyczyć ma stanowisko konwentu powiatowego, nie bierze udziału w głosowaniu.

5. Konwent powiatowy może zajmować także stanowisko wobec samorządu województwa, organów administracji rządowej albo innych organów władzy publicznej.

Art. 10

1. Konwent powiatowy obraduje na posiedzeniach zwoływanych w miarę potrzeby, a także na żądanie co najmniej 1/3 pełnego składu konwentu, jednak nie rzadziej niż raz na dwa miesiące.

2. Obrady konwentu prowadzi przewodniczący konwentu. Funkcję tę pełni starosta, chyba że regulamin przyjmie zasadę rotacyjnego obejmowania przewodnictwa przez wszystkich członków konwentu.

3. Pierwsze posiedzenie konwentu powiatowego zwołuje starosta powiatu w ciągu 60 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze całego kraju.

4. Starosta za pośrednictwem powołanego przez siebie sekretarza konwentu powiatowego zapewnia jego obsługę organizacyjną i techniczną oraz ustala termin i porządek obrad kolejnych posiedzeń przy uwzględnieniu wniosków zgłaszanych przez członków konwentu powiatowego.

5. Konwent powiatowy podejmuje uchwały zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy swojego składu w głosowaniu imiennym.

6. Uchwały konwentu powiatowego wraz z imiennym wykazem głosowań poszczególnych członków konwentu albo ich zastępców podawane są do publicznej wiadomości w Biuletynach Informacji Publicznej powiatu oraz pozostałych jednostek samorządu lokalnego z terenu powiatu.

Art. 11

1. Konwent powiatowy powołuje stałe zespoły robocze mające na celu wypracowywanie spójnych kierunków działania samorządu lokalnego na terenie powiatu oraz współpracy z administracją rządową i organizacjami pozarządowymi, a także postulatów usprawnienia określonej dziedziny zarządzania publicznego, w szczególności jeżeli zadania w danym zakresie są wykonywane przez instytucje podległe lub podporządkowane różnym jednostkom samorządu terytorialnego.

2. W skład zespołów roboczych konwentu powiatowego wchodzi przedstawiciele powołani w równej liczbie przez każdego z członków konwentu.

3. Przedstawiciele, o których mowa w ust. 2, powinni być powołani spośród osób zawodowo lub społecznie czynnych w danym obszarze zarządzania publicznego i cieszących się osobistym autorytetem.

4. Informacja o powołaniu i odwołaniu członków zespołów roboczych konwentu powiatowego jest składana przewodniczącemu konwentu i podawana do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej powiatu i właściwej gminy.

Art. 12

1. Na obrady zespołów roboczych konwentu powiatowego zapraszani są – z prawem uczestniczenia w dyskusji – przedstawiciele podmiotów istotnych z punktu widzenia funkcjonowania danej dziedziny zarządzania publicznego, w szczególności przedstawiciele instytucji użyteczności publicznej, organizacji pozarządowych

i przedsiębiorców, w tym przedstawiciele powiatowej konferencji rozwoju gospodarczego, o której mowa w ustawie z dnia 30 maja 1989 roku o izbach gospodarczych, a także organów i instytucji administracji rządowej i wymiaru sprawiedliwości oraz osoby cieszące się w danej dziedzinie uznaniem społecznym.

2. Obrady zespołów roboczych konwentu powiatowego są jawne, a ich terminy są podawane do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze co najmniej na tydzień przed terminem obrad.

3. Wyniki pracy zespołów roboczych konwentu powiatowego są przedkładane konwentowi. Przepis art. 10 ust. 6 stosuje się odpowiednio.

Art. 13

1. Konwent powiatowy uchwała swój regulamin, który określa szczegółowy tryb pracy konwentu, wykaz powoływanych zespołów roboczych wraz z określeniem dziedzin zarządzania publicznego stanowiących przedmiot prac poszczególnych zespołów, ich liczebność oraz tryb ich pracy.

2. Regulamin konwentu powiatowego podlega ogłoszeniu we właściwym wojewódzkim dzienniku urzędowym.

3. Regulamin może dopuszczać podejmowanie przez konwent powiatowy uchwał, a w szczególności wydawanie opinii, o których mowa w art. 7 ust. 2, bez potrzeby odbywania posiedzenia poprzez oddanie głosu na piśmie lub przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość.

Art. 14

Przynajmniej raz w roku przewodniczący konwentu powiatowego składa organom stanowiącym jednostek samorządu lokalnego z terenu powiatu sprawozdanie z prac konwentu.

Rozdział 4

Zespół współpracy terytorialnej

Art. 15

1. Współpraca sąsiadujących jednostek samorządu lokalnego w zakresie zagospodarowania przestrzennego, polityki rozwoju oraz wspólnych przedsięwzięć i zadań mających znaczenie dla całego obszaru może być prowadzona w formie zespołu współpracy terytorialnej, zwanego dalej zespołem, na zasadach określonych w niniejszym rozdziale.

2. Zespół tworzą gminy stanowiące ciągły przestrzennie układ osadniczy.

3. W skład zespołu może wejść także powiat, o ile przynajmniej jedna gmina wchodząca w jego skład jest członkiem zespołu.

4. W przypadku, o którym mowa w ust. 3, zobowiązania i uprawnienia powiatu związane z przynależnością do zespołu dotyczą jedynie terenu gminy albo gmin należących do zespołu.

5. Postanowienia ustawy nie naruszają przepisów o związkach międzygminnych i związkach powiatów. Jednakże przedsięwzięcie lub zadanie publiczne wykonywane w związku celowym nie może równocześnie stanowić przedmiotu działalności zespołu.

Art. 16

1. Zespół wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.
2. Zespół ma osobowość prawną.
3. Samodzielność zespołu podlega ochronie sądowej.
4. Zespół nie stanowi jednostki podziału terytorialnego państwa; może jednak stanowić jednostkę klasyfikacyjną statystyki terytorialnej Unii Europejskiej.

Art. 17

1. Utworzenie zespołu wymaga przyjęcia jego statutu przez rady zainteresowanych jednostek samorządu lokalnego bezwzględną większością głosów ustawowego składu każdej rady.
2. Przystąpienie do zespołu kolejnej gminy lub powiatu wymaga podjęcia, wskazaną w ust. 1 większością głosów, przez radę tej jednostki uchwały o przystąpieniu do zespołu oraz zgody zgromadzenia zespołu.
3. W uchwale o przystąpieniu do zespołu rada właściwej jednostki samorządu lokalnego wyraża zgodę na podporządkowanie się tej jednostki statutowi zespołu oraz uchwałom organów zespołu podjętym przed przystąpieniem tej jednostki do zespołu.

Art. 18

1. Rejestr zespołów prowadzi minister właściwy do spraw administracji publicznej.
2. Zespół nabywa osobowość prawną po zarejestrowaniu, z dniem ogłoszenia statutu.
3. Na decyzję o odmowie wpisania do rejestru przysługuje skarga do sądu administracyjnego.
4. Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru zespołów oraz ogłaszania statutów zespołów, uwzględniając dokumentację niezbędną do wpisania zespołu do rejestru, dane podlegające wpisowi oraz sposób wykonywania zmian wpisów w rejestrze.

Art. 19

Do zakresu działania zespołu należy opracowanie i uchwalenie studium ramowego uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego całego obszaru zespołu, zawierającego ustalenia wiążące przy sporządzaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Art. 20

1. Zakres działania zespołu może obejmować także, o ile statut lub uchwała zgromadzenia tak stanowi, inicjowanie i rozwijanie współpracy członków zespołu na rzecz realizacji zadań publicznych mających znaczenie dla zespołu jako całości, z zastrzeżeniem ust. 6 oraz art. 22 ust. 1, a w szczególności:

- 1) programowanie strategii rozwoju obszaru zespołu;
- 2) opracowywanie i uchwalanie programów lub planów w sprawach określonych uchwałami zgromadzenia zespołu;
- 3) organizowanie wykonywania lub wykonywanie zadań publicznych określonych statutem lub uchwałą zgromadzenia, w tym prowadzenie przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych oraz podejmowanie wspólnych przedsięwzięć, zwłaszcza o charakterze infrastrukturalnym, mających znaczenie dla zespołu;
- 4) w zakresie, o którym mowa w pkt 3, stanowienie taryf i cen oraz warunków korzystania z usług, jeżeli ustanawianie takich przepisów należy do zadania publicznego przekazanego zespołowi;
- 5) pozyskiwanie z różnych źródeł i łączenie środków publicznych i prywatnych niezbędnych do realizacji zadań zespołu;
- 6) promocja zespołu.

2. Do zakresu działania zespołu należy koordynowanie działalności jednostek samorządu lokalnego należących do zespołu w sprawach, o których mowa w ust. 1 pkt 1–3 oraz art. 19.

3. Jeżeli statut zespołu tak stanowi, do zakresu działania zespołu mogą również należeć sprawy wspomagania gmin i powiatów w celu wyrównywania rażącej dysproporcji w sferze zaspokajania potrzeb zbiorowych lokalnych wspólnot samorządowych na obszarze zespołu.

4. Zespół może także podejmować zadania zlecone przez organy administracji rządowej lub jednostki samorządu lokalnego, również nie należące do zespołu. Przepis ust. 1 pkt 3 i 4 stosuje się odpowiednio.

5. Uchwały o podjęciu zadań, o których mowa w ust. 1 pkt 3, zgromadzenie podejmuje jednogłośnie, na podstawie uchwał rad gmin i rad powiatów należących do zespołu, z zastrzeżeniem art. 22 ust. 1.

6. W uchwale o utworzeniu zespołu lub przystąpieniu do zespołu rada gminy (powiatu) może zastrzec wyłączenie gminy (powiatu) z realizacji niektórych zadań wykonywanych przez zespół na podstawie ust. 1 pkt 3. Uchwałę w tej sprawie rada może także przyjąć w terminie późniejszym, gdy zgromadzenie zespołu decyduje o podjęciu kolejnego zadania na podstawie ust. 1 pkt 3. W takim przypadku delegat gminy (powiatu) nie bierze udziału w głosowaniu nad uchwałami zgromadzenia zespołu dotyczącymi tego zadania.

Art. 21

1. Zespół może korzystać z uprawnień koordynacyjnych, o których mowa w art. 20 ust. 2, tylko w tych sprawach i działaniach należących do zakresu działania zespołu, dla których uprzednio na podstawie art. 19 lub art. 20 ust. 1 pkt 2, zostaną opracowane i uchwalone programy lub plany. Uprawnienia

koordynacyjne mogą być stosowane wyłącznie dla realizacji tych ustaleń programów lub planów, które zostały określone jako wiążące dla gmin w uchwale zgromadzenia zespołu zatwierdzającej dany program lub plan, i jedynie wówczas, gdy w uchwale tej zostały określone uprawnienia koordynacyjne, które mogą być stosowane.

2. Uprawnienia koordynacyjne zespołu mogą obejmować:

- 1) opiniowanie lub uzgadnianie, w zakresie określonym w ust. 1, projektów uchwał organów stanowiących jednostek samorządu lokalnego należących do zespołu;
- 2) dokonywanie wraz z przedstawicielami jednostek samorządu lokalnego wspólnych ustaleń w sprawach będących przedmiotem koordynacji;
- 3) rozpatrywanie, w trybie określonym w statucie zespołu, spraw spornych między jednostkami samorządu lokalnego i wydawanie w tym zakresie rozstrzygnięć wiążących strony sporu. Nie dotyczy to sporów o właściwość, o których mowa w art. 22 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.);
- 4) ustalenie wymagań i standardów sprawozdawczych i przyjmowanie od jednostek samorządu lokalnego sprawozdań i informacji o przebiegu prac oraz zrealizowanych działaniach.

Art. 22

1. Powiat nie może uczestniczyć w działaniach zespołu podejmowanych w sprawach nie należących do zakresu działania powiatu, chyba że chodzi o funkcjonowanie tych lokalnych systemów instytucjonalnych, w ramach których stykają się zakresy działania gminy i powiatu.
2. Jednostki samorządu lokalnego należące do zespołu uprawnione są do korzystania ze świadczeń i działań zespołu oraz jego urzędzeń i jednostek organizacyjnych.

Art. 23

Organami zespołu są:

- 1) zgromadzenie zespołu – jako organ stanowiący i kontrolny;
- 2) dyrektor wykonawczy – jako organ wykonawczy.

Art. 24

1. Zgromadzenie zespołu składa się z delegatów wszystkich gmin i powiatów należących do zespołu.
2. Delegatem jednostki samorządu lokalnego jest odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta.
3. Delegat jednostki samorządu lokalnego może wyznaczyć swojego zastępcę.
4. Przewodniczącego i wiceprzewodniczącego zgromadzenia wybiera zgromadzenie w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów.

Art. 25

Do wyłącznej właściwości zgromadzenia zespołu należy:

- 1) uchwalanie statutu zespołu oraz jego zmian;
- 2) wybór dyrektora wykonawczego;
- 3) uchwalanie budżetu zespołu oraz rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu;
- 4) określanie strategii rozwoju, a także programów działania i zadań zespołu oraz zasad ich realizacji;
- 5) uchwalanie studium ramowego;
- 6) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych zespołu, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:
 - a) określania zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej,
 - b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez dyrektora wykonawczego,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów oraz udzielania poręczeń i gwarancji,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez dyrektora wykonawczego w roku budżetowym,
 - e) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych, zaciąganych przez kolegium wykonawcze zespołu w roku budżetowym,
 - f) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granice ustalone corocznie przez zgromadzenie zespołu,
 - g) tworzenia i przystępowania do spółek, których działalność służy realizacji zadań zespołu oraz rozwiązywania i występowania z nich,
 - h) określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez dyrektora wykonawczego,
 - i) tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych jednostek organizacyjnych zespołu oraz wyposażania ich w majątek,
 - j) stanowienia taryf, opłat i cen oraz warunków korzystania z usług, jeżeli ustanawianie takich przepisów należy do zadania publicznego przekazanego do wykonania zespołowi;
- 7) stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawą lub statutem do kompetencji zgromadzenia zespołu;
- 8) przyjmowanie sprawozdań dyrektora wykonawczego z jego działalności;
- 9) kontrolowanie dyrektora wykonawczego i jednostek organizacyjnych zespołu.

Art. 26

1. Uchwały zgromadzenia zespołu są podejmowane podwójną większością głosów, chyba że ustawa stanowi inaczej.

2. Warunek uzyskania podwójnej większości jest spełniony wówczas, gdy za przyjęciem uchwały głosuje:

1) większość jednostek samorządu lokalnego, z zastrzeżeniem ust. 3,

oraz

2) taka liczba gmin, iż ich mieszkańcy stanowią większość ludności zamieszkałej w granicach zespołu.

3. Statut zespołu może określić, w oparciu o obiektywne kryteria, zróżnicowaną wagę głosów przynależnych poszczególnym gminom lub powiatom w głosowaniu na zgromadzeniu zespołu.

4. Liczbę ludności poszczególnych gmin należących do zespołu oraz zespołu jako całości ustala się na podstawie danych opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny według stanu na dzień 30 czerwca roku poprzedzającego rok głosowania.

Art. 27

1. Uchwały w sprawach studium ramowego podlegają zaopiniowaniu przez rady poszczególnych gmin wchodzących w skład zespołu.

2. Statut może określać inne sprawy, w których uchwała zgromadzenia musi być poprzedzona zaopiniowaniem projektu przez organy stanowiące jednostek samorządu lokalnego.

Art. 28

1. Dyrektora wykonawczego zespołu wybiera zgromadzenie w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów.

2. Do zadań dyrektora wykonawczego należy dbałość o interesy zespołu, a w szczególności:

1) przygotowywanie projektów uchwał zgromadzenia i konsultowanie ich z członkami zespołu;

2) wykonywanie uchwał zgromadzenia oraz realizacja zadań powierzonych zespołowi, a niezastrzeżonych do kompetencji zgromadzenia;

3) gospodarowanie mieniem zespołu;

4) zatrudnianie i zwalnianie dyrektora biura oraz kierowników jednostek organizacyjnych zespołu;

5) kierowanie bieżącymi sprawami zespołu, z zastrzeżeniem ust. 5.

3. Dyrektor wykonawczy reprezentuje zespół na zewnątrz.

4. Obsługę prac zespołu i jego organów zapewnia biuro zespołu, którego organizację określa regulamin ustalony przez dyrektora wykonawczego.

5. Do dyrektora wykonawczego, skarbnika zespołu i pozostałych pracowników biura oraz pracowników innych, niż spółki prawa handlowego, jednostek organizacyjnych zespołu – stosuje się odpowiednio przepisy o pracownikach samorządowych.

Art. 29

1. Uchwałę o wystąpieniu z zespołu podejmuje rada zainteresowanej jednostki samorządu lokalnego większością 2/3 głosów ustawowego składu rady.

2. Uchwała rady gminy (powiatu) o wystąpieniu z zespołu wchodzi w życie w terminie określonym w statucie zespołu, jednak nie wcześniej niż z dniem 1 stycznia roku następującego po upływie roku od dnia podjęcia uchwały.

3. Jeżeli zespół realizuje zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, termin wejścia w życie uchwały rady gminy (powiatu), o której mowa w ust. 1, przypada na dzień 1 stycznia.

Art. 30

1. Mieniem zespołu stają się składniki mienia nabyte przez zespół w drodze czynności prawnych lub przekazane ustawami.

2. Jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej mogą przekazać lub powierzyć zespołowi mienie do wykonywania jego zadań. W przypadku powierzenia szczegółowe zasady użytkowania i dysponowania mieniem określa umowa.

Art. 31

1. Podstawą gospodarki finansowej zespołu jest budżet zespołu.

2. Do budżetu zespołu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące budżetu gminy.

3. W zakresie nieuregulowanym w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) tryb uchwalenia budżetu zespołu oraz rodzaj i szczegółowość materiałów uzupełniających, określa zgromadzenie zespołu.

4. Skarbnika zespołu powołuje i odwołuje dyrektor wykonawczy.

5. Skarbnik jest głównym księgowym budżetu zespołu. Przepis art. 46 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stosuje się odpowiednio.

Art. 32

1. Dochodami zespołu są:

1) składki jednostek samorządu lokalnego, wnoszone w wysokości i w terminach uchwalonych przez zgromadzenie zespołu ustalane na zasadach określonych w statucie zespołu, z uwzględnieniem ust. 3 i 4;

2) dochody z majątku zespołu;

3) odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych zespołu.

2. Dochodami zespołu mogą być:

- 1) wpłaty jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na realizację zadań publicznych wykonywanych przez zespół, w wysokości ustalonej przez zgromadzenie zespołu;
- 2) wpłaty z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań zleconych przez organy administracji rządowej;
- 3) dotacje i wpłaty z budżetu państwa, budżetu województwa lub funduszy celowych, z uwzględnieniem pkt 5;
- 4) spadki, zapisy i darowizny;
- 5) inne dochody, w tym środki pochodzące z Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych.

3. Kwota składki, o której mowa w ust. 1 pkt 1, należna od danej jednostki samorządu terytorialnego nie może przekraczać w skali rocznej 1% dochodów własnych tej jednostki uzyskanych w roku poprzedzającym rok, za który składka ma być uiszczona.

4. Do składek oraz wpłat jednostek samorządu lokalnego mają zastosowanie przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.).

Art. 33

1. Akty organów zespołu podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego na ogólnych zasadach, jeżeli wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, skierowane do zespołu przez zainteresowaną jednostkę samorządu lokalnego, okaże się bezskuteczne.

2. Do ochrony interesów prawnych oraz uprawnień osób trzecich przed naruszeniami ze strony zespołu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Art. 34

1. Nadzór nad działalnością zespołu sprawuje Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych regionalna izba obrachunkowa.

2. Z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy do nadzoru nad działalnością zespołu stosuje się odpowiednio przepisy o nadzorze określone w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Uprawnienia nadzorcze wykonują organy właściwe miejscowo ze względu na siedzibę zespołu określoną statutem.

Art. 35

1. W razie stwierdzenia, że jednostka samorządu lokalnego wchodząca w skład zespołu nie przestrzega w swoich aktach uchwał organów zespołu, zgromadzenie, po wezwaniu tej jednostki do usunięcia naruszenia prawa lub do zaniechania czynionych przez nią naruszeń, może wnosić do wojewody o stwierdzenie nieważności aktu sprzecznego z uchwałą organu zespołu albo o zastosowanie innego środka nadzorczego, zaś po upływie terminu przewidzianego prawem dla podjęcia przez wojewodę stosownych środków nadzorczych – o skierowanie skargi do sądu administracyjnego. Przepis niniejszy nie narusza uprawnień organów nadzoru do działania z urzędu.

2. Jeżeli jednostka samorządu lokalnego wchodząca w skład zespołu:

1) nie wnosi składek lub wpłat należnych zespołowi;

2) poprzez inne swoje działania uniemożliwia lub znacząco utrudnia realizację zadań przez zespół

– zgromadzenie zespołu może, po dwukrotnym, bezskutecznym wezwaniu zobowiązanej jednostki do uczestnictwa w tych pracach lub do wniesienia należnych i wymagalnych składek lub wpłat, wykluczyć tę jednostkę z zespołu.

3. W przypadku zaistnienia szkody przepisy ust. 1 i 2 nie uchybiają uprawnieniom zespołu do dochodzenia odszkodowania.

Art. 36

1. Zgromadzenie zespołu może postanowić o rozwiązaniu zespołu. Uchwałę o rozwiązaniu zespołu zgromadzenie podejmuje większością co najmniej 2/3 głosów pełnego składu zgromadzenia, na podstawie uchwał rad gmin należących do zespołu, reprezentujących nie mniej niż 75% mieszkańców zespołu. Rada zainteresowanej gminy (powiatu) podejmuje stosowną uchwałę większością 2/3 głosów ustawowego składu rady.

2. Uchwała o rozwiązaniu zespołu określa termin, w jakim następuje rozwiązanie zespołu oraz zasady jego likwidacji, w tym – zasady sukcesji zobowiązań zespołu, a także jego mienia i praw na należące do zespołu jednostki samorządu lokalnego oraz zasady likwidacji instytucji prowadzonych przez zespół lub ich dalszego działania po rozwiązaniu zespołu.

3. Uchwalone przez zespół akty prawa miejscowego pozostają w mocy na terenie ich obowiązywania – do czasu zastąpienia przez akty ustanowione przez właściwe organy jednostek samorządu lokalnego.

Art. 37

W zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do zespołu stosuje się odpowiednio przepisy o związkach międzygminnych.

Rozdział 5

Konwent delegatów samorządu lokalnego w województwie

Art. 38

1. Konwent delegatów samorządu lokalnego w województwie, zwany dalej „konwentem wojewódzkim”, stanowi formę współdziałania samorządu województwa z jednostkami samorządu lokalnego z terenu województwa dla realizacji celów wskazanych w strategii rozwoju województwa w sposób uwzględniający potrzeby wspólnot samorządowych.

2. Marszałek województwa przekazuje konwentowi wojewódzkiemu do zaopiniowania w szczególności projekty:

1) strategii rozwoju województwa i jej zmian;

2) innych dokumentów planowania strategicznego, w tym regionalnego programu operacyjnego oraz ich zmian;

3) projekt budżetu województwa.

3. Przewodniczący sejmiku województwa przed przystąpieniem do głosowania projektu uchwały zaopiniowanej przez konwent wojewódzki informuje radnych o stanowisku konwentu.

4. Niewydanie przez konwent wojewódzki opinii w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu uchwały uznaje się za wydanie opinii pozytywnej.

5. Działalność konwentu wojewódzkiego nie narusza właściwości organów jednostek samorządu terytorialnego, których organy wykonawcze lub delegaci są członkami konwentu.

Art. 39

1. W skład konwentu wojewódzkiego wchodzi:

1) prezydenci miast na prawach powiatu położonych w granicach województwa;

2) delegaci poszczególnych powiatów położonych w granicach województwa, wybrani przez właściwe konwenty powiatowe.

2. Każdy z członków konwentu wyznacza swojego stałego zastępcę informując o tym fakcie przewodniczącego konwentu.

3. W przypadku nieobecności na posiedzeniu członka konwentu, zastępcy, o którym mowa w ust. 2, przysługują wszystkie prawa członka.

4. Członkom konwentu oraz ich zastępcom za pracę w konwencie nie przysługuje dodatkowe wynagrodzenie.

Art. 40

1. Konwent wojewódzki wybiera ze swojego grona przewodniczącego konwentu i wiceprzewodniczącego bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy składu konwentu, w głosowaniu tajnym.

2. Do odwoływania i rezygnacji przewodniczącego i wiceprzewodniczącego konwentu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące przewodniczącego i wiceprzewodniczącego sejmiku województwa.

3. W razie wakatu na stanowiskach przewodniczącego i wiceprzewodniczącego, obowiązki przewodniczącego pełni przedstawiciel tej jednostki samorządu lokalnego, która liczy najwięcej mieszkańców.

Art. 41

1. Konwent wojewódzki obraduje na posiedzeniach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, także na żądanie co najmniej 1/4 pełnego składu konwentu, jednak nie rzadziej niż raz na kwartał.

2. Pierwsze posiedzenie konwentu zwołuje marszałek województwa w ciągu 90 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze całego kraju.

3. Przewodniczący konwentu przewodniczy obradom konwentu, ustala terminy i porządki obrad kolejnych posiedzeń konwentu uwzględniając wnioski zgłaszane przez członków konwentu oraz zapewnia obsługę organizacyjną i techniczną konwentu.

Art. 42

1. Konwent wojewódzki podejmuje uchwały zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy swojego składu w głosowaniu imiennym.

2. Uchwały podjęte przez konwent wraz z imiennym wykazem głosowań poszczególnych członków konwentu albo ich zastępców podawane są do publicznej wiadomości w Biuletynach Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego, których organy wykonawcze lub delegaci są członkami konwentu.

3. Konwent uchwała swój regulamin, który określa szczegółowy tryb prac konwentu. Regulamin konwentu podlega ogłoszeniu we właściwym wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 43

1. Konwent wojewódzki może funkcjonować w ramach stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, jako organizatora konwentu wojewódzkiego, na zasadach określonych niniejszą ustawą.

2. Organizatorem konwentu wojewódzkiego może być stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego, które łącznie spełnia następujące warunki:

1) jego członkami mogą być wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego z jednego województwa;

2) jego członkami jest co najmniej 60% jednostek poziomu gminnego w danym województwie;

3) jego członkami jest co najmniej 60% jednostek poziomu powiatowego w danym województwie.

3. Statut organizatora konwentu wojewódzkiego musi określać szczegółowy tryb pracy konwentu zapewniający w szczególności:

1) uczestnictwo w pracach konwentu wojewódzkiego jednostek samorządu terytorialnego nie będących członkami organizatora konwentu wojewódzkiego na równych prawach z członkami organizatora;

2) wyłonienie składu konwentu zgodnego z art. 39 ust. 1 albo tryb głosowania spraw należących do właściwości konwentu wojewódzkiego, w którym jeden głos przysługuje występującym razem powiatowi i wszystkim gminom wchodzącym w jego skład.

4. Do konwentu wojewódzkiego funkcjonującego w ramach stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego nie stosuje się przepisów art. 39 ust. 1, art. 40 i art. 42 ust. 3.

5. Przewodniczącym konwentu wojewódzkiego funkcjonującego w ramach stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest przewodniczący zarządu organizatora konwentu wojewódzkiego albo

osoba piastująca jednoosobowy zarząd organizatora, z zastrzeżeniem, że jeśli wymienione funkcje pełni marszałek województwa przewodniczący konwentu wojewódzkiego jest wybierany w trybie art. 40.

Art. 44

1. Status organizatora konwentu wojewódzkiego jest nadawany i cofany przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej w drodze rozporządzenia.

2. Wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw administracji publicznej uwzględni spełnianie przez stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego warunków określonych w art. 43 ust. 2 i 3.

3. Rozporządzenie w sprawie nadania statusu organizatora konwentu wojewódzkiego jest wydawane wyłącznie na wniosek zainteresowanego stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego poparty uchwałą walnego zgromadzenia (walnego zgromadzenia delegatów) podjętą większością 2/3 głosów.

4. Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego będące organizatorem konwentu wojewódzkiego jest zobowiązane do przedkładania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej corocznie, nie później niż do 31 stycznia, informacji potwierdzających spełnianie warunków określonych w art. 43 ust. 2 i 3 według stanu na dzień 1 stycznia roku, w którym składana jest informacja.

5. Nieprzedłożenie informacji, o której mowa w ust. 1 lub niespełnienie warunków z art. 43 ust. 2 i 3 jest przesłanką do pozbawienia danego stowarzyszenia statusu organizatora konwentu wojewódzkiego.

Art. 45

1. Konwent wojewódzki może przedkładać organom województwa swoje stanowisko we wszystkich sprawach należących do zakresu działania województwa.

2. Członkowie konwentu mogą brać udział w posiedzeniach sejmiku województwa, komisji sejmiku województwa oraz uczestniczyć w pracach innych ciał i zespołów przygotowujących rozstrzygnięcia w sprawach projektów, o których mowa w art. 38 ust. 2.

3. Konwent może wyrażać swoje stanowisko wobec organów administracji rządowej albo innych organów władzy publicznej we wszystkich sprawach dotyczących województwa.

Art. 46

Przepisy niniejszego rozdziału nie uchylają i nie zastępują innych obowiązków konsultacyjnych wobec jednostek samorządu lokalnego z terenu województwa, nałożonych przez prawo na władze samorządu województwa lub organy administracji rządowej.

Art. 49

W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Statut określa formy udziału mieszkańców w pracach władz powiatu oraz może określać inne formy uczestnictwa społecznego w życiu zbiorowym wspólnoty.”;

2) w art. 3 skreśla się ust. 1, 2 i 4-6;

3) skreśla się art. 3a-3c;

4) art. 3d otrzymuje brzmienie:

„3d. 1. W przypadkach przewidzianych ustawami oraz w innych sprawach ważnych dla powiatu mogą być przeprowadzane na jego terytorium konsultacje z mieszkańcami powiatu.

2. Do konsultacji z mieszkańcami powiatu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące konsultacji z mieszkańcami gminy.

3. Rada powiatu może, w formie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, ustalać także inne niż uregulowane w przepisach prawa powszechnie obowiązującego na terenie kraju formy udziału mieszkańców w planowaniu i realizacji zadań publicznych, określając jednocześnie szczegółowy tryb postępowania w takich sprawach.”;

5) w art. 4:

a) w ust. 1 po pkt 16 dodaje się pkt. 16a w brzmieniu:

„16a) polityki rozwoju”;

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Powiat określa samodzielnie sposób realizacji zadań własnych, chyba że ustawa stanowi inaczej ze względu na uzasadnioną konieczność zapewnienia jednolitego sposobu realizacji określonego zadania w skali całego kraju.”;

6) art. 6 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. 1. W celu wykonywania zadań powiat może tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami oraz – na zasadach określonych odrębną ustawą – tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do takich spółek.

2. Powiat może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej w zakresie określonym odrębną ustawą”.

7) w art. 8 w ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) starosta”;

8) po art. 10 dodaje się art. 10a w brzmieniu:

„Art. 10a. 1. Mieszkańcom powiatu mającym prawo wybierania do rady powiatu przysługuje prawo obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

ZAŁĄCZNIKI. INICJATYWA PREZYDENTA RP

2. Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza nie może dotyczyć uchwał, dla których ustawy zastrzegają wyłączną właściwość innych podmiotów do wniesienia projektu uchwały, w szczególności projektu budżetu albo jego zmian.

3. Statut powiatu określa zasady i tryb wykonywania prawa obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, w szczególności:

1) minimalną liczebność grupy mieszkańców uprawnionych do głosowania w wyborach do rady powiatu mogącej wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą, nie większą niż 15% uprawnionych;

2) tryb postępowania z projektem uchwały wniesionym jako obywatelska inicjatywa uchwałodawcza – mając na względzie jego rozpatrzenie przez radę powiatu bez zbędnej zwłoki,

3) uprawnienia wnioskodawców na etapie prac rady powiatu nad projektem uchwały.”

9) w art. 12:

a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) ustalanie wynagrodzenia starosty”;

b) po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) planowanie polityki rozwoju, w szczególności uchwalanie strategii rozwoju powiatu.”;

c) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) stanowienie o kierunkach działania starosty, rozpatrywanie sprawozdań z jego działalności oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia skwitowania z wykonania zadań”;

d) pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu”;

e) w pkt 8:

- lit. a) otrzymuje brzmienie:

„a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady powiatu jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad starosta może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady powiatu”;

- lit. d) otrzymuje brzmienie:

„d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez starostę oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez starostę w roku budżetowym”;

f) pkt 9 otrzymuje brzmienie:

„9) określanie wysokości sumy, do której starosta może samodzielnie zaciągać zobowiązania”;

10) art. 13 otrzymuje brzmienie:

„Art. 13. 1. Uchwały rady powiatu zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

2. Imienne wykazy głosowań radnych wraz ze wskazaniem przedmiotu głosowania podawane są do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż w ciągu 7 dni od dnia głosowania.”;

11) w art. 14:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Radny będący starostą nie może pełnić funkcji, o których mowa w ust. 1.”;

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady, z zastrzeżeniem ust. 3a. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.”;

c) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Przewodniczący rady działa w imieniu powiatu przed sądem powszechnym w postępowaniu, w którym przeciwnikiem procesowym powiatu będzie lub jest aktualny starosta tego powiatu.”;

12) w art. 15:

a) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Na wniosek starosty lub co najmniej $\frac{1}{4}$ ustawowego składu rady powiatu przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1.”;

b) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Na żądanie starosty przewodniczący rady powiatu jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji rady powiatu projekt uchwały, jeżeli wnioskodawcą jest starosta, a projekt wpłynął do rady powiatu co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji rady.”;

13) po art. 15 dodaje się art. 15a w brzmieniu:

„15. 1. Projekty uchwał są podawane do publicznej wiadomości poprzez ich publikację w Biuletynie Informacji Publicznej; statut może określić dodatkowo inny sposób podawania projektów uchwał do publicznej wiadomości.

2. Podanie projektów uchwał do publicznej wiadomości następuje nie później niż w dniu przekazania tych projektów radnym.

3. Każdy może złożyć uwagi do projektu uchwały podanego do publicznej wiadomości. Przewodniczący rady powiatu informuje radnych o złożonych uwagach.”;

14) art. 16 otrzymuje brzmienie:

„Art. 16. 1. Rada powiatu kontroluje działalność starosty oraz powiatowych jednostek organizacyjnych.

2. Uprawnienia kontrolne rada powiatu wykonuje w szczególności za pomocą komisji rewizyjnej.

3. W skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 14 ust. 1 oraz radnego wybranego na funkcję starosty.

4. Sposób realizacji uprawnień kontrolnych, w szczególności tryb pracy komisji rewizyjnej, określa statut powiatu.

5. Klub radnych jest zobowiązany zgłosić swojego przedstawiciela do komisji rewizyjnej w terminie określonym w statucie powiatu, pod rygorem pominięcia przedstawiciela klubu w składzie komisji rewizyjnej”;

15) w art. 21:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W związku z wykonywaniem mandatu radny korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Przepis ten stosuje się również do starosty niebędącego radnym.”;

b) ust. 4a otrzymuje brzmienie:

„4a. Dieta nie przysługuje radnemu wybranemu na funkcję starosty.”;

c) po ust. 4a dodaje się ust. 4b w brzmieniu:

„4b. Na zasadach ustalonych przez radę powiatu radny może być delegowany na szkolenia związane z wykonywaniem mandatu na koszt powiatu.”;

d) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Radny nie może wchodzić w stosunki cywilnoprawne w sprawach majątkowych z powiatem lub powiatowymi jednostkami organizacyjnymi, z wyjątkiem stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług na warunkach ogólnych oraz stosunku najmu pomieszczeń do własnych celów mieszkaniowych lub własnej działalności gospodarczej oraz dzierżawy, a także innych prawnych form korzystania z nieruchomości, jeżeli najem, dzierżawa lub użytkowanie są oparte na warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych.”;

e) po ust. 7 dodaje się ust. 7a w brzmieniu:

„7a. Radny nie może brać udziału w głosowaniu w sprawach, o których mowa w ust. 7, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego.”;

16) w art. 22 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Pracodawcy radnego przysługuje prawo do zaskarżenia do sądu administracyjnego uchwały rady powiatu o niewyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.”;

17) w art. 23:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Przepis ust. 1 nie dotyczy radnego wybranego na funkcję starosty”;

b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Starosta nie może powierzyć radnemu powiatu, w którym radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.”;

18) w art. 25b:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Radni nie mogą, z zastrzeżeniem art. 21 ust. 7, prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.”;

b) ust. 3-4 otrzymują brzmienie:

„3. Radni i ich małżonkowie oraz małżonkowie starostów, zastępców starostów, sekretarzy powiatu, skarbników powiatu, kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających powiatowymi osobami prawnymi nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem powiatowych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne.

4. Jeżeli wybór lub powołanie, o których mowa w ust. 3, nastąpiły przed rozpoczęciem wykonywania mandatu radnego albo dniem wyboru starosty lub powołania na zastępcę starosty lub przed zatrudnieniem na stanowisku sekretarza powiatu, powołaniem skarbnika powiatu, kierownika jednostki organizacyjnej powiatu oraz osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego powiatową osobą prawną, osoby, o których mowa w ust. 3, są obowiązane zrzec się stanowiska lub funkcji w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania przez radnego albo od dnia wyboru, zatrudnienia na podstawie umowy o pracę lub powołania na stanowisko. W razie niezrzeczenia się stanowiska lub funkcji osoba, o której mowa w ust. 3, traci je z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w zdaniu pierwszym.”;

19) w art. 25c:

a) wprowadzenie do wyliczenia w ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„Radny, starosta, zastępca starosty, sekretarz powiatu, skarbnik powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, zwanego dalej "oświadczeniem majątkowym". Oświadczenie majątkowe

ZAŁĄCZNIKI. INICJATYWA PREZYDENTA RP

dotyczy ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie majątkowe zawiera informacje o:";

b) w ust. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) zastępca starosty, sekretarz powiatu, skarbnik powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty - staroście.”;

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Starosta, zastępca starosty, sekretarz powiatu, skarbnik powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia wyboru lub powołania na stanowisko albo od dnia zatrudnienia. Do pierwszego oświadczenia majątkowego starosta, zastępca starosty, sekretarz powiatu, skarbnik powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty są obowiązani dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadzili ją przed dniem wyboru, powołania lub zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.”;

d) ust. 13 otrzymuje brzmienie:

„13. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, wzór formularza oświadczenia majątkowego radnego oraz wzór formularza oświadczenia majątkowego starosty, zastępcy starosty, sekretarza powiatu, skarbnika powiatu, kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu starosty, uwzględniając zakazy określone w odniesieniu do tych osób w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.”;

20) w art. 25f:

a) ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) starostę, zastępcę starosty, sekretarza powiatu, skarbnika powiatu, kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, osobę zarządzającą, i członka organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osobę wydającą decyzje administracyjne w imieniu starosty - powoduje utratę ich wynagrodzenia za okres od dnia, w którym powinno być złożone oświadczenie do dnia złożenia oświadczenia.”;

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Jeżeli starosta lub skarbnik powiatu nie złożą w terminie oświadczenia majątkowego, rada powiatu odwołuje ich, w drodze uchwały, najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia.”;

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Jeżeli zastępca starosty, sekretarz powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty nie złożą w terminie oświadczenia majątkowego, właściwy organ odwołuje ich albo rozwiązuje z nimi umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia.”;

21) w art. 25h ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Starosta, zastępca starosty, skarbnik powiatu, sekretarz powiatu, kierownik jednostki organizacyjnej powiatu, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu starosty w trakcie pełnienia funkcji lub trwania zatrudnienia oraz przez okres 3 lat po zakończeniu pełnienia funkcji lub ustaniu zatrudnienia nie mogą przyjąć jakiegokolwiek świadczenia o charakterze majątkowym, nieodpłatnie lub odpłatnie w wysokości niższej od jego rzeczywistej wartości od podmiotu lub podmiotu od niego zależnego, jeżeli biorąc udział w wydaniu rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych jego dotyczących mieli bezpośredni wpływ na jego treść.”;

22) art. 26 otrzymuje brzmienie:

„Art. 26. 1. Starosta jest organem wykonawczym i zarządzającym powiatu.

2. Starostą nie może być osoba, która nie jest obywatelem polskim.

3. Funkcji starosty nie można łączyć z członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego oraz z zatrudnieniem w administracji rządowej, a także z mandatem posła.”;

23) art. 27 otrzymuje brzmienie:

„Art. 27. 1. Wyboru pierwszego starosty w kadencji rada powiatu dokonuje w ciągu 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy.

2. Rada powiatu wybiera starostę bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.”;

24) po art. 27 dodaje się art. 27a w brzmieniu:

„Art. 27a. 1. Starosta powołuje swojego zastępcę w drodze zarządzenia po zasięgnięciu opinii rady powiatu.

2. Rada powiatu wydaje opinię o kandydacie na zastępcę starosty w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia; niewydanie opinii we wskazanym terminie jest równoznaczne z wydaniem opinii pozytywnej.

3. Zastępcą starosty może być wyłącznie obywatel polski.

4. Funkcji zastępcy starosty nie można łączyć z:

1) pełnieniem funkcji i członkostwem w organie jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności z członkostwem w radzie powiatu, w której dana osoba jest zastępcą starosty;

2) zatrudnieniem w administracji rządowej;

3) mandatem posła i senatora.

5. Starosta odwołuje swojego zastępcę w drodze zarządzenia.

6. Zastępca starosty przejmuje obowiązki starosty w przypadku zaistnienia przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji przez starostę.”;

25) art. 28 otrzymuje brzmienie:

„Art. 28. Starosta i jego zastępca działają do dnia wyboru nowego starosty, z zastrzeżeniem art. 29 ust. 5.”;

26) w art. 29:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Jeżeli rada powiatu nie dokona wyboru starosty w terminie określonym w art. 27 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa.”;

b) ust. 3a-5 otrzymują brzmienie:

„3a. Do czasu wyboru starosty przez nową radę Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która w tym okresie pełni funkcję organów powiatu.

4. Jeżeli rada powiatu, wybrana w wyniku wyborów przedterminowych, o których mowa w ust. 3, nie dokona wyboru starosty w terminie określonym w art. 27 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Informację o rozwiązaniu rady podaje się do wiadomości w trybie określonym w ust. 2.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, nie przeprowadza się wyborów przedterminowych. Do dnia wyborów rady powiatu na kolejną kadencję oraz wyboru starosty zadania i kompetencje rady i starosty przejmuje komisarz rządowy ustanowiony przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.”;

27) uchyla się art. 30;

28) w art. 31:

a) ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Rada powiatu może odwołać starostę jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej i uzasadnienia przyczyny odwołania;

b) uchyla się ust. 4 i 5;

29) w art. 31a:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W przypadku złożenia rezygnacji przez starostę jej przyjęcie następuje na najbliższej sesji zwykłą większością głosów w formie uchwały,”

b) uchyla się ust. 2,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 1, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym odbyła się sesja rady powiatu, o której mowa w ust. 1.”;

30) w art. 31b:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W przypadku odwołania albo przyjęcia rezygnacji starosty rada powiatu dokonuje wyboru nowego starosty w trybie, o którym mowa w art. 27, odpowiednio, w ciągu 3 miesięcy od dnia odwołania albo od dnia przyjęcia rezygnacji. W przypadku niedokonania wyboru nowego starosty w terminie 3 miesięcy od dnia odwołania albo od dnia przyjęcia rezygnacji, przepisy art. 29 stosuje się odpowiednio.”;

b) uchyla się ust. 2,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Starosta, który został odwołany lub którego rezygnacja została przyjęta, pełni dotychczasowe obowiązki do czasu wyboru nowego starosty.”;

d) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Odwołanie starosty i przyjęcie rezygnacji starosty jest równoznaczne z odwołaniem zastępcy starosty; zastępca pełni dotychczasowe obowiązki do czasu wyboru nowego starosty.”;

31) uchyla się art. 31c;

32) art. 32 otrzymuje brzmienie:

„Art. 32. 1. Starosta wykonuje zadania należące do samorządu powiatu, nie zastrzeżone ustawą na rzecz rady powiatu lub powiatowych samorządowych jednostek organizacyjnych”.

2. Do zadań starosty należy dbałość o interesy powiatu, a w szczególności:

- 1) przygotowywanie projektów uchwał rady,
 - 2) uczestniczenie w sesjach rady,
 - 3) wykonywanie uchwał rady,
 - 4) gospodarowanie mieniem powiatu,
 - 5) wykonywanie budżetu powiatu,
 - 6) zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.
3. W realizacji zadań starosta podlega wyłącznie radzie powiatu.

4. Starosta przedkłada radzie powiatu sprawozdanie z wykonywania zadań przypisanych mu jako organowi wykonawczemu powiatu, w szczególności z realizacji uchwał rady, w tym strategii rozwoju powiatu.

5. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 4, obejmuje rok kalendarzowy i składane jest w terminie do 30 kwietnia roku następującego po roku objętym sprawozdaniem (roku sprawozdawczym).”;

33) po art. 32 dodaje się art. 32a-32c w brzmieniu:

„Art.32a.1. Komisja rewizyjna opiniuje przedłożone przez starostę: sprawozdanie z wykonywania przez starostę zadań organu wykonawczego, sprawozdanie finansowe powiatu oraz pod względem merytorycznym sprawozdanie z wykonania budżetu powiatu w terminie do 15 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym.

2. Przed wydaniem opinii w przedmiocie określonym w ust. 1 komisja rewizyjna zasięga opinii poszczególnych stałych komisji rady powiatu, a w przypadku jednostek, których sprawozdanie finansowe zgodnie z przepisami musi być zbadane przez biegłego rewidenta, zapoznaje się również z opinią z tego badania.

3. W oparciu o opinię dotyczącą poszczególnych sprawozdań komisja rewizyjna przedkłada radzie powiatu w terminie do dnia 15 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym opinię w sprawie udzielenia staroście skwitowania.

Art.32b. 1. W terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym rada powiatu rozpatruje i zatwierdza:

- 1) sprawozdanie finansowe powiatu wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu,
- 2) sprawozdanie z wykonywania przez starostę zadań organu wykonawczego powiatu określonych w uchwałach rady powiatu.

2. Nie później niż do dnia 30 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym, rada powiatu podejmuje uchwałę w sprawie skwitowania dla starosty po zapoznaniu się z:

- 1) sprawozdaniem z wykonywania przez starostę zadań organu wykonawczego powiatu określonych w uchwałach rady powiatu;
- 2) sprawozdaniem z wykonania budżetu powiatu;
- 3) sprawozdaniem finansowym powiatu;
- 4) opinią z badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 268 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych;
- 5) informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) opinią komisji rewizyjnej.

3. Jeżeli w trakcie roku sprawozdawczego doszło do zmiany na stanowisku starosty, skwitowanie dla każdej z osób zajmujących to stanowisko udzielane jest oddzielnie.

ZAŁĄCZNIKI. INICJATYWA PREZYDENTA RP

Art.32c. 1. Uchwała w sprawie skwitowania jest podejmowana bezwzględną większością głosów.

2. Uchwała odmawiająca skwitowania musi zawierać szczegółowe wskazanie powodów odmowy udzielenia skwitowania.

3. Jeżeli w głosowaniu bezwzględna większość głosujących sprzeciwiła się podjęciu uchwały w sprawie odmowy skwitowania uznaje się, że podjęta została uchwała udzielająca skwitowania.

4. Regułę z ust. 3 stosuje się odpowiednio do głosowania nad uchwałą w sprawie udzielenia skwitowania, z zastrzeżeniem że rada powiatu może bezpośrednio później zwykłą większością głosów uzupełnić treść podjętej uchwały o odmowie skwitowania o elementy wskazane w ust. 2.”;

34) art. 33 otrzymuje brzmienie:

„Art.33. 1. Starosta wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy.

2. Starosta w celu wsparcia swoich działań może tworzyć ciała pomocnicze i doradcze oraz określać ich zadania, a także zasady ich powoływania i działalności, z zastrzeżeniem, że zadania utworzonych ciał nie mogą naruszać kompetencji organów powiatu. Zarządzenie starosty podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie”;

35) w art. 34:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Starosta organizuje pracę starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz.”;

b) uchyla się ust. 2-3;

36) w art. 35 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny nadany przez starostę w drodze zarządzenia.”;

37) w art. 36 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organizację i zasady funkcjonowania jednostek organizacyjnych powiatu określają regulaminy organizacyjne nadane przez starostę w formie zarządzenia, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.”;

38) w art. 37 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Sekretarz i skarbnik mogą uczestniczyć w obradach rady powiatu i jej komisji z głosem doradczym.”;

39) w art. 38:

a) ust. 1-2 otrzymują brzmienie:

„1. W indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu decyzje wydaje starosta.

2. Starosta może upoważnić swojego zastępcę, pracowników starostwa, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu do wydawania w jego imieniu decyzji, o których mowa w ust. 1.”;

b) skreśla się ust. 2a;

40) w art. 40:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu. Upoważnienie ustawowe wskazuje, że akt podejmowany jest w drodze uchwały rady powiatu stanowiącej akt prawa miejscowego.”;

b) w ust. 2 pkt 4 po wyrazach „korzystania z powiatowych” dodaje się wyraz „instytucji”;

c) dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Rada powiatu może wprowadzać ulgi w opłatach za korzystanie z powiatowych instytucji, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, również w przypadku opłat ustalanych przez tę radę na podstawie przepisów odrębnych.”;

41) w art. 41 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia lub zdrowia, mienia publicznego lub prywatnego, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy.”;

42) w art. 42 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Powiatowe przepisy porządkowe, o których mowa w art. 41, w przypadkach niecierpiących zwłoki, może wydać starosta.”;

43) w art. 48 ust. 1-2 otrzymują brzmienie:

„1. Oświadczenie woli w sprawach majątkowych w imieniu powiatu składa starosta.

1. Starosta może upoważnić swojego zastępcę, pracowników starostwa, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu.”;

44) art. 50 otrzymuje brzmienie:

„Art. 50. Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem powiatu jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.”;

45) w art. 60:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Za prawidłowe wykonanie budżetu powiatu odpowiada starosta.”

b) wprowadzenie do wyliczenia w ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Staroście przysługuje wyłączne prawo:”;

46) w art. 61 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) ujawnienie sprawozdania starosty z działań, o których mowa w art. 60 ust. 2 pkt 1 i 2”;

47) w art. 65 po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1 b w brzmieniu:

„1a. Na związek przechodzi stanowienie taryf, opłat i cen oraz warunków korzystania z usług a także załatwianie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, jeżeli ustanawianie takich przepisów lub wydawanie decyzji administracyjnych należy z mocy ustawy do zadania publicznego przekazanego do wykonania zespołowi.

1b. Powiaty mogą także tworzyć związki wspólnie z gminami i przystępować do związków tworzonych przez gminy, na zasadach określonych w ustawie o samorządzie gminnym, jeżeli celem działania związku jest wykonywanie zadań publicznych w dziedzinie należącej zarówno do zakresu działania powiatu jak i do zakresu działania gminy. Do takich związków przepisy ustawy niniejszej mają zastosowanie, o ile nie są sprzeczne z odpowiednimi przepisami ustawy o samorządzie gminnym.”;

48) w art. 74 po wyrazach „z gminami” dodaje się przecinek oraz wyrazy „na zasadach określonych w ustawie o samorządzie gminnym.”;

49) w art. 75 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Stowarzyszenia, o których mowa w ust. 1, mogą reprezentować interesy swoich członków przed organami władz publicznych, w postępowaniu sądowoadministracyjnym i w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, jeżeli ich statuty przewidują taką ich funkcję.”;

50) w art. 78 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Starosta przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, na zasadach określonych w ust. 1, uchwałę budżetową oraz inne uchwały objęte zakresem nadzoru izby.”;

51) art. 79 otrzymuje brzmienie:

„Art.79. 1. W przypadku podjęcia uchwały z naruszeniem prawa organ nadzoru, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określonym w art. 78, kieruje do właściwego w sprawie organu powiatu informację o stwierdzonych naruszeniach prawa. Informacja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.

2. Organ nadzoru kierując informację, o której mowa w ust. 1, może wstrzymać wykonanie uchwały lub zarządzenia.

3. W przypadku istotnego naruszenia prawa, w informacji, o której mowa w ust. 1, organ nadzoru wyznacza termin na usunięcie naruszeń prawa, nie dłuższy niż 3 miesiące od doręczenia informacji.

4. W terminie 14 dni od dnia otrzymania pisemnego zawiadomienia o odmowie usunięcia istotnych naruszeń prawa lub od dnia bezskutecznego upływu terminu, o którym mowa w ust. 3, organ nadzoru wydaje rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały lub zarządzenia w całości lub w części.

5. Rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

6. W przypadku otrzymania zawiadomienia o usunięciu istotnych naruszeń prawa w terminie, o którym mowa w ust. 3, organ nadzoru w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego zawiadomienia informuje właściwy w sprawie organ powiatu o odstąpieniu od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego.

7. W przypadku przedłożenia przez właściwy organ powiatu w terminie, o którym mowa w ust. 3, wyjaśnień, które uzasadniają zmianę kwalifikacji naruszenia prawa, organ nadzoru może odstąpić od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. O odstąpieniu od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego organ nadzoru informuje właściwy w sprawie organ powiatu w terminie 14 dni od przedłożenia przez właściwy organ powiatu wyjaśnień.

8. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do uchwały lub zarządzenia o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego oraz o złożeniu zawiadomienia lub wniosku do organów ścigania, bezpieczeństwa lub kontroli.”;

52) w art. 80:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały lub zarządzenia organu powiatu z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.”;

b) uchyla się ust. 2;

53) w art. 81 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Po upływie terminu, o którym mowa w art. 79 ust. 4, organ nadzoru nie może we własnym zakresie wydać rozstrzygnięcia nadzorczego, stwierdzającego nieważność uchwały lub zarządzenia organu powiatu w całości lub w części. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.”;

54) art. 83 otrzymuje brzmienie:

„Art.83. 1. W razie powtarzającego się naruszenia przez radę powiatu Konstytucji lub ustaw, Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może w drodze uchwały rozwiązać radę powiatu. Rozwiązanie rady równoznaczne jest z rozwiązaniem wszystkich organów powiatu. W przypadku rozwiązania rady powiatu Prezes Rady Ministrów, na wniosek wojewody, w drodze zarządzenia nadzorczego powołuje komisarza, który do czasu wyborów nowych organów powiatu pełni funkcję tych organów.

2. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się starosta, wojewoda wzywa radę powiatu do zastosowania niezbędnych środków, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku - występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie starosty.

3. Prezes Rady Ministrów, na wniosek wojewody, w drodze zarządzenia nadzorczego odwołuje starostę oraz powołuje komisarza, który do czasu wyboru starosty pełni jego funkcję.

4. Zarządzenie nadzorcze, o którym mowa w ust. 1 i 3, podlega natychmiastowemu wykonaniu.”;

55) art. 84 otrzymuje brzmienie:

„Art.84. 1. W razie nierokującego nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy powiatu, Prezes Rady Ministrów, na wniosek wojewody, może w drodze zarządzania nadzorczego zawiesić organy powiatu oraz powołać komisarza do pełnienia ich funkcji na okres do dwóch lat, nie dłużej jednak niż do wyboru starosty przez radę nowej kadencji. Zarządzenie nadzorcze podlega natychmiastowemu wykonaniu.

2. Przed skierowaniem wniosku, o którym mowa w ust. 1, wojewoda przedstawia organom powiatu zarzuty i wzywa je do niezwłocznego przedłożenia programu poprawy sytuacji powiatu.”;

56) w art. 85 ust 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące powiatu, w tym zarządzenia nadzorcze, o których mowa w art. 83 ust. 1 i 3 i art. 84 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 77b, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.”;

57) w art. 85a ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Jeżeli właściwy organ powiatu, wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów art. 25f ust. 2 i 3 i art. 26 ust. 2a i 3 oraz przepisów art. 383 §2 i 6, art. 387 § 1 ustawy, o której mowa w art. 29 ust. 6, a także przepisów art. 5 ust. 2, 3 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w zakresie dotyczącym wygaśnięcia mandatu radnego, obsadzenia mandatu radnego, odwołania ze stanowiska albo rozwiązania umowy o pracę ze starostą, wicestarostą, sekretarzem powiatu, skarbnikiem powiatu, kierownikiem jednostki organizacyjnej powiatu i osobą zarządzającą lub członkiem organu zarządzającego powiatową osobą prawną, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska albo nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda wzywa organ powiatu do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni od doręczenia wezwania.

2. W razie bezskutecznego upływu terminu określonego w ust. 1, wojewoda wydaje zarządzenie zastępcze.”;

58) po rozdziale 8 dodaje się rozdział 8a w brzmieniu:

„Rozdział 8a

Zmiany granic powiatów

ZAŁĄCZNIKI. INICJATYWA PREZYDENTA RP

„Art. 90b.1. Obszar powiatu powinien zapewniać jednostce samorządu lokalnego terytorium możliwie jednorodne ze względu na układ osadniczy i przestrzenny, uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe oraz zapewniający zdolność wykonywania zadań publicznych.

2. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia:

- 1) tworzy, łączy, dzieli i znosi powiaty a także ustala ich granice,
- 2) ustala i zmienia nazwy powiatów a także siedziby ich władz

– biorąc pod uwagę, że trwałość obszarów powiatów oraz stabilność ich granic, stanowiąc podstawę spójności społecznej i dobrego funkcjonowania wspólnot samorządowych podlega ochronie prawnej.

3. Postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 2, prowadzi minister właściwy w sprawach administracji publicznej na wniosek zainteresowanej jednostki samorządu terytorialnego albo z urzędu. Do postępowania tego, z zastrzeżeniem przepisów ustawy niniejszej, stosuje się przepisy o wydawaniu decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej.

Art.90c.1. Jeżeli ustawa niniejsza albo przepis szczególny nie stanowi inaczej, podział powiatu lub wyłączenie gminy lub gmin z powiatu i włączenie jej do powiatu sąsiedniego albo połączenie powiatów następuje za zgodą zainteresowanych powiatów.

2. Przez łączenie powiatów należy rozumieć również włączenie miasta na prawach powiatu do powiatu mającego siedzibę w tym mieście z równoczesnym wygaśnięciem praw powiatu posiadanych dotychczas przez to miasto.

3. Przekształcenia, o których mowa w ust. 1, mogą następować również z wniosku województwa albo z urzędu; w takich przypadkach przepisy ust. 1 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem art. 90d i 90e.

4. Jednakże, mimo zgodnych wniosków lub zgody zainteresowanych jednostek samorządu lokalnego, przekształceń, o których mowa w ust. 1, nie przeprowadza się, o ile w ich wyniku miałyby dojść do utraty lub znacznego osłabienia spójności społecznej w powiecie albo ich zdolności wykonywania zadań publicznych.

Art. 90d. Wyłączenie gminy z powiatu i włączenie jej do powiatu sąsiedniego może nastąpić z urzędu mimo braku zgody zainteresowanych jednostek samorządu lokalnego, jednakże z uwzględnieniem przepisu art. 90b ust. 1, jeżeli zmiana ta stanowi jedyną drogę rozwiązania istotnych społeczno-gospodarczych problemów obszaru, których nie można załatwić w inny sposób, w tym w szczególności – jeżeli głównym źródłem tych problemów jest malejąca zdolność wykonywania zadań publicznych przez powiat, zaś zniesienie tego powiatu w trybie określonym w art. 90e rodziłoby poważne, negatywne konsekwencje dla gmin i mieszkańców likwidowanego powiatu.

Art. 90e.1. Zniesienie powiatu może nastąpić z urzędu mimo braku zgody zainteresowanej jednostki samorządu lokalnego, jeżeli wskutek:

- 1) zmian demograficznych i znacznego spadku liczby ludności, albo

2) istotnych zmian w zagospodarowaniu terenu będących następstwem realizacji dużych projektów inwestycyjnych lub innych przedsięwzięć o poważnych konsekwencjach przestrzennych, w tym – w systemie osadniczym, albo

3) podziału gminy lub powiatu albo zmiany ich granic – nastąpiła utrata przez powiat zdolności wykonywania zadań publicznych, zaś z przeprowadzonych analiz wynika, że ten stan rzeczy jest bezsporny i ma trwały charakter.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli utrata przez powiat zdolności wykonywania zadań publicznych, znajduje bezsporny wyraz w rażąco niskim, nie odpowiadającym wymaganiom zawartym w ustawach, poziomie usług publicznych świadczonych mieszkańcom, i jest to stan trwały, w szczególności zaś uprzednie wezwania i działania oparte na przepisach art. 84 ustawy o samorządzie powiatowym, podejmowane co najmniej dwukrotnie w odstępie nie mniejszym niż co dwa lata, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w postaci istotnej poprawy poziomu usług.

3. W przypadku zniesienia powiatu, dane terytorium zostaje w całości włączone do sąsiedniej jednostki podziału terytorialnego państwa albo ulega stosownemu podziałowi, z uwzględnieniem przepisów art. 90c i 90d.

Art. 90f.1. Przy dokonywaniu przekształceń, o których mowa w art. 90c–90e:

1) zasięga się opinii zainteresowanych rad gmin i powiatów, chyba że postępowanie zostało wszczęte z ich zgodnego wniosku lub za ich zgodą, jeśli zaś przekształcenia te równocześnie będą powodować zmianę granic województw – również opinii sejmików województw,

2) przeprowadza się konsultacje z mieszkańcami.

2. Opinii, o której mowa w ust. 1 pkt 1, zasięga prowadzący postępowanie minister właściwy do spraw administracji publicznej lub na jego polecenie właściwy miejscowo wojewoda. Dotyczy to także zapytania o zgodę gminy lub powiatu.

3. W przypadku niewyrażenia opinii, o której mowa w ust. 1 pkt 1, w terminie 6 miesięcy od daty otrzymania wystąpienia o opinię, wymóg zasięgnięcia opinii uznaje się za spełniony.

4. W przypadku niezajęcia przez gminę lub powiat stanowiska w terminie 6 miesięcy od daty otrzymania zapytania o zgodę, uznaje się, że oznacza to odmowę udzielenia zgody.

5. Konsultacje, o których mowa w ust. 1 pkt 2, przeprowadzają właściwe rady przed podjęciem uchwał w sprawie wniosku, wyrażenia zgody lub udzielenia opinii odnośnie do projektowanej zmiany.

6. W przypadku, gdy zmiana ma polegać na wyłączeniu z powiatu jednej gminy w celu włączenia jej do powiatu sąsiedniego, konsultacje mogą zostać ograniczone przez sejmik województwa do obszaru powiatu, z którego ma nastąpić wyłączenie.

Art. 90g.1. W toku postępowania, o którym mowa w art. 90b ust. 3, minister właściwy do spraw administracji publicznej zasięga opinii niezależnych i bezstronnych ekspertów, w celu ustalenia, czy i w jakim zakresie zachodzą przesłanki dokonywaniu przekształceń, o których mowa w art. 90c–90e, albo

przeszkody w tym zakresie, a także – w jaki sposób projektowana zmiana wpłynie na sąsiadujące gminy, powiaty lub województwa.

2. Raport ekspertów jest udostępniany zainteresowanym jednostkom samorządu terytorialnego i podlega podaniu do publicznej wiadomości a zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego mają prawo, w terminie 3 miesięcy od daty otrzymania raportu, przedstawić swój udokumentowany pogląd w sprawie, do którego autorzy raportu są zobowiązani ustosunkować się merytorycznie na piśmie. W przypadku utrzymującej się istotnej rozbieżności poglądów minister może przedłożyć dokumentację sprawy do dodatkowej oceny dwóch recenzentów.

3. Po przeprowadzeniu postępowania minister właściwy do spraw administracji publicznej zajmuje ostateczne stanowisko, które przedkłada zainteresowanym powiatom, zaś w przypadku gdyby dokonywane przekształcenia miały także naruszać granice województw – również tym województwom.

4. Stanowisko ministra właściwego do spraw administracji publicznej określone w ust. 3 posiada formę postanowienia. Postanowienie to może zostać zaskarżone przez zainteresowaną jednostkę samorządu terytorialnego do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty doręczenia. Do czasu prawomocnego wyroku sądu, odrzucającego lub oddalającego skargę, względnie do dnia, w którym bezskutecznie upłynie termin do złożenia skargi, postępowanie w sprawie wydania rozporządzenia określonego w art. 90b ust. 2 ulega zawieszeniu.

5. Rozporządzenie, o którym mowa w art. 90b ust. 2, jest wydawane i publikowane najpóźniej do dnia 30 czerwca roku, w którym postępowanie określone w niniejszym rozdziale zostało prawomocnie zakończone, a jeśli prawomocne zakończenie postępowania nastąpiło po tej dacie – do 30 czerwca roku następnego, przy czym zmiany, które są wprowadzane tym rozporządzeniem, następują z dniem 1 stycznia kolejnego roku.”;

59) w art. 92 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2. Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu, rada miasta na prawach powiatu może upoważnić organ wykonawczy jednostki pomocniczej albo przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, które w tym zakresie stają się organami właściwymi w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Organem właściwym w szczególności do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub do stwierdzania nieważności decyzji jest burmistrz, prezydent miasta.”.

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

Załączniki. Stawka większa niż 8 miliardów

W dniu 21 czerwca 2012r. do Sejmu RP został skierowany samorządowy Projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (wzrost udziału w PIT i subwencja ekologiczna). Jest to inicjatywa obywatelska realizowana jako jedno z działań ogólnopolskich organizacji samorządowych w obronie finansów powiatów i gmin.

Uzasadnieniem projektu jest podsumowanie skutków finansowych ustaw uchwalonych w latach 2007-2011.

Organizatorzy uzyskali pozytywną decyzję Pani Marszałek Sejmu, co pozwoliło na uruchomienie ogólnopolskiej akcji organizacyjnej i informacyjnej dotyczącej tej inicjatywy, która została zainicjowana w dniu 20 lipca. Następnie w dniu 26 września 2012r. samorządowcy złożyli w biurze podawczym Sejmu RP listy, zawierające ponad 200 tys. podpisów osób, popierających obywatelski projekt ustawy o finansach jst.

Na czym polega problem?

Samorządy biją na alarm, ponieważ decyzje władz centralnych zaburzyły równowagę finansową gmin, powiatów i województw – tym samym państwa. Co najmniej 8 mld złotych! rocznie tracą polskie gminy w skutek nieprzemyślnych zmian ustawowych. Kwota ta dotyczy jedynie tych zmian, których konsekwencje finansowe zostały oszacowane przez instytucje rządowe. W rzeczywistości są one jeszcze większe.

W latach 2005–2011 władze centralne wprowadziły liczne zmiany ustawowe, które spowodowały zmniejszenie dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie przekazały im nowe zadania albo rozszerzyły zakres dotychczas realizowanych zadań bez odpowiedniego zabezpieczenia ich finansowania. Spowodowało to zachwianie równowagi finansowej samorządów. I ten proces się pogłębia, a jego skutki rząd pozostawił samorządom i społecznościom lokalnym w całej Polsce.



ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

Papierowe decyzje centralne, realne skutki lokalne

Najpoważniejsze negatywne skutki finansowe dla samorządów, wynoszące 6,8 miliarda złotych, spowodowały zmiany w systemie podatku dochodowego od osób fizycznych (nowa, dwustopniowa skala podatkowa; ulgi „prorodzinne”), uchwalone w latach 2006 i 2007. Do trudnej sytuacji w jakiej władze centralne postawiły samorzady przyczynił się jeszcze fakt, że w ustawie z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego usunięto obowiązującą wcześniej zasadę rekompensowania ubytków, jakie w ich dochodach własnych powodują zmiany prawne uchwalane przez Sejm.

Rząd może sobie zrekompensować swoje polityczne decyzje – samorząd nie!

Nie tylko samorzady straciły w skutek zmian legislacyjnych. Rząd także odczuł efekty zmian w podatku PIT, z tą jednak różnicą, że zrekompensował sobie ubytki w budżecie państwa, podnosząc przedsiębiorcom i obywatelom stawki VAT, akcyzę do paliw, składkę rentową oraz wprowadził podatek od kopalń. Niestety w podobny sposób nie mogły postąpić samorzady. Co więcej, podwyżki wprowadzone przez władzę centralną w trzech pierwszych przypadkach stanowią nowy koszt dla samorządów.

Stawka jest większa niż 8 mld!

Chodzi o przyszłość Polski, tempo jej rozwoju i możliwość wykorzystania kolejnych funduszy europejskich. Ciągłe zmiany legislacyjne są jak zaciągnięty hamulec ręczny dla samorządów. Najpoważniejszym skutkiem nieprzemyślanych decyzji ustawodawczych będzie zmniejszenie poziomu inwestycji lokalnych i regionalnych, a więc zahamowanie rozwoju Polski. Zbliży się nowa perspektywa unijna, a za nią kolejne środki, które Polska będzie miała szansę wykorzystać na inwestycje, ale wymagają one współfinansowania. Z wieloletnich prognoz finansowych samorządów wynika, że przy obecnej sytuacji finansowej samorzady będą w stanie utrzymać poziom inwestycji na poziomie zaledwie 19 mld złotych rocznie w porównaniu do wcześniejszych 42-44 MLD zł. To oznacza mniej dróg, mniej inwestycji lokalnych, mniej miejsc pracy. To oznacza także, że w skali roku wpływy do budżetu państwa tylko z podatku VAT od inwestycji samorządowych zmniejszą się o około 6 MLD zł, a przecież inwestycje prorozwojowe generują także wzrost podatków dochodowych, które w przeważającej części zasilają budżet państwa.

Jednak zagrożone są nie tylko inwestycje. Oprócz spadku inwestycji zagrożona jest bieżąca realizacja zadań własnych gmin, powiatów i województw, czyli obsługa mieszkańców. Dodatkowo, kolejne decyzje władz centralnych powodują nie tylko straty finansowe dla samorządów, ale też powrót do Polski resortowej, przesadnie scentralizowanej, ponieważ decyzje o rozwoju znów będą podejmować urzędnicy w resortach, a nie społeczności lokalne.

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

Projekt obywatelski ustawy o zmianie ustawy o dochodach JST

Ustawa z dnia 2012 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1.

W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. nr 80, poz. 526, ze zmianami) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4 ust. 2 liczbę „39,34 %” zastępuje się liczbą „48,78 %”;
- 2) w art. 5 ust. 2 liczbę „10,25 %” zastępuje się liczbą „13,03 %”;
- 3) w art. 6 ust. 2 liczbę „1,60 %” zastępuje się liczbą „2,03 %”;
- 4) w art. 7 ust. 1 po punkcie 4 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:
„5) ekologicznej – dla gmin.”
- 5) w art. 7 po ust. 1 dodaje się ust. 1a – 1c w brzmieniu:
1a. Subwencja ogólna jest uzupełniana o część rekompensującą, która obejmuje dochody utracone w wyniku zmian w ustawach dotyczących dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego.
1b. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określi w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady i tryb przyznawania jednostkom samorządu terytorialnego kwot części rekompensującej, o której mowa w ust. 1a.
1c. Kwotę części rekompensującej, o której mowa w ust. 1a, określa dla każdego roku budżetowego ustawa budżetowa.”
- 6) w art. 9 ust. 1 liczbę „0,3934” zastępuje się liczbą „0,4878”;
- 7) w art. 9 ust. 2 liczbę „0,1025” zastępuje się liczbą „0,1303”;
- 8) w art. 9 ust. 3 liczbę „0,0160” zastępuje się liczbą „0,0203”;
- 9) Po art. 28 dodaje się art. 28a w brzmieniu: 2

Art. 28 a.

1. Gmina, na terenie której znajdują się obiekty i obszary o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronione, określone w ust. 2, otrzymuje subwencję ekologiczną – jako część ekologiczną subwencji ogólnej.

2. Subwencję ekologiczną dla gminy oblicza się według następującego wzoru:

$$Se = (ks \times u1 \times P1) + (ks \times u2 \times P2) + (ks \times u3 \times P3) + [...] + (ks \times u6 \times P6),$$

gdzie:

Se – subwencja ekologiczna dla gminy, na terenie której znajdują się obiekty i obszary o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronione [PLN]

ks – bazowa kwota subwencji, z uwzględnieniem wskaźnika inflacji rok do roku;

u – waga ochrony dla poszczególnych rodzajów obiektów i obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych:

u1 – park narodowy wraz z otuliną: 1,

u2 – rezerwat przyrody wraz z otuliną, jeżeli nie jest położony na terenie parku narodowego: 1,

u3 – park krajobrazowy wraz z otuliną: 0,5,

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

u4 – obszar chronionego krajobrazu: 0,3,

u5 – obszar specjalnej ochrony ptaków – OSO, jeżeli nie jest położony na terenie innego obiektu lub obszaru: 0,8,

u6 – specjalny obszar ochrony siedlisk – SOO, jeżeli nie jest położony na terenie innego obiektu lub obszaru: 0,9;

Px – powierzchnia obiektu lub obszaru chronionego określonego rodzaju [ha].

3. Bazowa kwota subwencji ekologicznej ks wynosi 200 PLN na hektar obiektu lub obszaru, o którym mowa w ust. 1. Subwencję ekologiczną dla poszczególnych gmin ustala minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska.

10) W art. 34 ust. 1 po punkcie 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

1a. część ekologiczną subwencji ogólnej, w dwunastu ratach miesięcznych – w terminie do 15 dnia każdego miesiąca;

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2013 roku.

Uzasadnienie do projektu obywatelski ustawy o zmianie ustawy o dochodach JST

1. Potrzeba i cel wydania ustawy

W latach 2005 - 2011 nastąpiły liczne zmiany ustawowe, które:

- a) spowodowały zmniejszenie dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego,
- b) przekazały nowe zadania albo rozszerzyły zakres dotychczas realizowanych zadań bez odpowiednich zmian w dochodach JST,
- c) wprowadziły inne zmiany w przepisach ustaw szczegółowych, w wyniku których nastąpiło zmniejszenie dochodów własnych JST.

Skutki tych zmian, zestawione poniżej, spowodowały łączny ubytek w dochodach gmin, powiatów i województw w wysokości co najmniej 8 mld PLN w skali roku, przy czym kwota ta obejmuje tylko te zmiany ustaw, których konsekwencje finansowe zostały oszacowane w ocenie skutków regulacji, zawartej w uzasadnieniach projektów ustaw, albo w innych opracowaniach rządowych, w tym zwłaszcza sprawozdaniach i materiałach Ministerstwa Finansów.

Osobno podano przykłady ustaw, które zostały uchwalone pomimo braku oceny skutków finansowych w projektach, to znaczy w sposób niezgodny z art. 50 ustawy o finansach publicznych. Projektodawcy przyznawali, że skutki finansowe będą, ale – ich zdaniem – nie można było ich oszacować. Skutki te przekraczają 1 mld PLN rocznie, jednak nie uwzględniamy ich w projekcie, aby nie narazić się na zarzut jednostronnej oceny.

Najpoważniejsze negatywne skutki finansowe dla gmin, powiatów i województw spowodowały zmiany w systemie podatku dochodowego od osób fizycznych, uchwalone w latach 2006 i 2007. Powstałe w ten sposób ubytki w dochodach własnych JST nie zostały zrekompensowane, ponieważ w ustawie z 13 listopada 2003 r. o dochodach JST z roku 2003 pominięto przepisy, które w poprzedniej wersji tej

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

ustawy gwarantowały rekompensowanie samorządom spadku dochodów własnych, będącego skutkiem zmian w ustawach. Dlatego w niniejszym projekcie proponujemy przywrócenie zasady rekompensowania takich ubytków w dochodach własnych JST, zgodnie z gwarancjami konstytucyjnymi. Jest ona sformułowana analogicznie do przepisów zawartych w art. 19-27 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach JST w latach 1999-2003.

Trzeba zaznaczyć, że rząd w ostatnim czasie zrekompensował ubytki, jakie powstały w wyniku zmian w podatku PIT, w budżecie państwa. Jednak dla samorządów rekompensaty te (wzrost stawki podatku VAT, akcyzy do paliw, składki rentowej) oznaczają wzrost kosztów realizacji zadań, a więc dalsze pogorszenie stanu finansów JST.

Celem ustawy jest częściowe wyrównanie ubytków w dochodach jednostek samorządu terytorialnego (w zakresie ich dochodów własnych i subwencji), spowodowanych wprowadzeniem w latach 2005-2011 wielu zmian w ustawach.

Tylko w ten sposób będzie możliwe zmniejszenie spadku tempa rozwoju polskich gmin, powiatów i województw, co wpłynie korzystnie na poziom życia obywateli i ich wspólnot. Powstrzymanie spadku poziomu inwestycji lokalnych i regionalnych zapewni też większe wpływy do budżetu państwa z podatku VAT i podatków dochodowych, które generują inwestycje rozwojowe.

2. Aktualny stan finansów samorządowych na tle publicznych

2.1. Skutki zmian w systemie podatku dochodowego od osób fizycznych

16 listopada 2006 roku Sejm uchwalił zmiany w ustawie o podatku PIT (Dz. U. z r. 2006, nr 217, poz. 1588), które wprowadziły m.in. nową, dwustopniową skalę podatkową (18 i 32 %, zamiast 19, 30 i 40 %). Weszła ona w życie 1 stycznia 2009 roku i rodziła skutki w tymże roku (zaliczkowe wpłacanie PIT-u przez pracodawców).

5 września 2007 roku Sejm (już podczas trwającej kampanii wyborczej) uchwalił kolejne zmiany w ustawie o podatku PIT (Dz. U. z r. 2007, nr 191, poz. 1361), które wprowadziły ulgi na wychowywane dzieci (tzw. „prorodzinne”). Weszły one w życie od razu, począwszy od roku 2008, bo wtedy można było je odliczyć (rozliczając rok 2007).

Efekty tych zmian zostały określone kwotowo i procentowo w sprawozdaniach Ministerstwa Finansów z wykonania budżetów JST w roku 2009 i 2010:

- w roku 2009 wpływy JST z udziałów w PIT spadły o 5,5 % w stosunku do roku 2008,
- w roku 2010 wpływy JST z udziałów w PIT spadły o 0,3 % w stosunku do roku 2009.

W sprawozdaniu Ministerstwa Finansów za rok 2009³⁸ resort stwierdza, że:

Spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego oraz skutki wprowadzenia zmian systemowych w obszarze podatków spowodowały, że w 2009 r. zanotowano spadek w stosunku do 2008 r. dochodów z podatków PIT i CIT. (str. 9),

³⁸ „Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Rada Ministrów, Warszawa 2010

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

oraz, że:

W 2009 r. - według danych Ministerstwa Finansów - na rachunki JST przekazane zostały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 26.977.057 tys. zł, tj. 90,9% kwoty zaplanowanej przez Ministra Finansów z tego tytułu, która wynosiła 29.677.630 tys. zł. W 2009 r., w porównaniu do 2008 r., JST otrzymały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych niższe o 5,5%. (str. 14).

Z kolei w sprawozdaniu za rok 2010³⁹ resort zaznacza, że:

W 2010 r. - według danych Ministerstwa Finansów - na rachunki JST przekazane zostały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 26.894.357 tys. zł, tj. 97,8% kwoty zaplanowanej przez Ministra Finansów z tego tytułu, która wynosiła 27.487.310 tys. zł. W 2010 r., w porównaniu do 2009 r., JST otrzymały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych niższe o 0,3%. (str. 17).

Oczywiście na te kwoty składają się nie tylko skutki systemowych zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, ale także efekty innych, doraźnych zmian oraz skutki spowolnienia gospodarczego.

Jednak sprawozdania z wykonania budżetu państwa z kolejnych lat podają dokładny skutek wprowadzenia ulgi prorodzinnej oraz szacunkowy skutek zmiany skali podatkowej. Ministerstwo Finansów, przytaczając te dane⁴⁰, podaje że:

- 1) skutek ulgi prorodzinnej w roku 2008 (rzeczywista kwota odliczeń) wyniósł 5,4 mld zł, z czego 2,8 mld dotyczyło budżetu państwa, a 2,6 mld – budżetów JST;
- 2) skutek zmiany skali podatkowej (stawek oraz progów) w roku 2009 wyniósł 8,6 mld zł, z czego blisko 4,2 mld dotyczyło budżetów JST.

Przyjmując, że skutki te są podobne w kolejnych latach można oszacować łączny ubytek wynikający z tych zmian dla JST na poziomie 6,8 mld zł.

2.2. Zmniejszenia dochodów JST w wyniku innych zmian ustawowych

- 1) Ustawa z 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o opłacie skarbowej – art. 2 (zmiany zakresu czynności objętych opłatą skarbową; zmiany w innych przepisach) – skutek finansowy wg OSR: gminy – 87,6 mln zł;
- 2) Ustawa z 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – art. 1 zm. 7 (zwolnienie z podatku od nieruchomości niektórych budowli kolejowych) i zm. 8 i 9 (zmiany w podatku od środków transportu) – skutek finansowy wg OSR: gminy – 199 mln zł (70 mln w podatku od nieruchomości i 129 mln w podatku od środków transportu);
- 3) Ustawa z 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – art. 1 (podatek od spadków i darowizn – zwolnienie osób najbliższych) i art. 2 (zmiany w podatku od czynności cywilnoprawnych) – skutek

³⁹ „Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Rada Ministrów, Warszawa 2011

⁴⁰ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych, wersja z dnia 20 lutego 2012

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

finansowy wg OSR: gminy – 150 mln zł (dot. tylko podatku od spadków i darowizn; brak OSR dla zmian w podatku od czynności cywilnoprawnych;

- 4) Ustawa z 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych – art. 1 (liczne zmiany dotyczące podatku PIT), art. 2 (liczne zmiany dotyczące podatku CIT) – skutek: zmniejszenie wpływów z PIT i CIT w wyniku wielu zmian w ustawach o podatkach dochodowych; ustawa stanowi kompilację projektu rządowego (druk 1075) i dziesięciu projektów komisyjnych; skutki finansowe wg OSR: JST – 64,1 mln zł oraz inne „niemożliwe do oszacowania”; dodatkowo według negatywnej opinii rządu do druku 781 łączne skutki w podatkach PIT i CIT wyniosą minimum 0,3 mld zł;
- 5) Ustawa z 5 marca 2009 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych – art. 1 (zmiany w podatku PIT) i art. 2 (zmiany w podatku CIT) – skutek: zmniejszenie wpływów z PIT oraz CIT w wyniku wprowadzenia zmian dla „małych podatników” oraz dla podmiotów prowadzących działalność innowacyjno-rozwojową; skutki finansowe wg OSR dla JST: PIT - 97 mln zł; CIT – 40 mln zł;

2.3. Przekazanie nowych lub zwiększenie zakresu dotychczasowych zadań JST bez zwiększenia dochodów

- 1) Ustawa z 19 września 2008 r. o zmianie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego i ustawy o opłacie skarbowej – art. 1 (zmiany w art. 6 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, dodane art. 6a - 6c) – skutek: wzrost zatrudnienia w USC; skutek finansowy wg OSR: gminy – 4,7 mln zł;
- 2) Ustawa z 7 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych – wprowadzenie systemu opłat za autostrady i drogi krajowe; wg projektu spowoduje przeniesienie ruchu na drogi wojewódzkie; skutek finansowy wg OSR: województwa – 260 mln zł;
- 3) Ustawa z 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej – całkowicie nowa regulacja, która nakłada nowe zadania w zasadniczej części ustawy oraz (art. 23) wprowadza zmiany w Prawie geodezyjnym i kartograficznym dot. głównie powiatów (ewidencja gruntów i budynków), a także gmin (ewidencja miejscowości, ulic i adresów); OSR zawiera ogólne szacunki kosztów nowych zadań, bezpośrednio związanych z wdrożeniem dyrektywy INSPIRE; OSR zakłada, że wystąpią ponadto bardzo duże koszty modernizacji istniejących baz danych (np. kataster – 600 mln zł), które będą sfinansowane z budżetów organów administracji (w tym wypadku powiatów);
- 4) Ustawa z 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami – rozdz. 8 (nowe zadanie powiatu - nadzór) i rozdz. 16 (gminy - badania i szkolenia kierowców OSP); skutek finansowy wg OSR: gminy - 3 mln zł (średnio 10-15 mln. co 5 lat); powiaty - 5 mln zł;
- 5) Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej – nowa regulacja; art. 10 ust. 2 pkt 5 i ust. 3 – obowiązkowe audyty i zadania informacyjne; skutek finansowy wg OSR: wszystkie JST – 7,5 mln zł (tylko zadania informacyjne, bez audytów);

2.4. Przykłady innych ustaw, rodzących skutki dla finansów JST, uchwalonych bez oszacowania tych skutków w OSR

- 1) Ustawa z 25 lipca 2008 r. o szczególnych rozwiązaniach dot. podatników uzyskujących przychody poza granicami RP – art. 1 (nowy ust. 9b w art. 27 ustawy o PIT) i art. 2 i 3 (zmniejszenie wpływów z PIT) – projekt poselski (druk 548); brak oceny skutków finansowych w OSR, co podkreślono w negatywnej opinii rządu o projekcie; według opinii Ministerstwa Finansów,

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

przedstawionej na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i ST, skutek dla JST wyniesie ok. 100 mln zł;

- 2) Ustawa z 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane – art. 1 zm. 1a (zmiana definicji budowlany w odniesieniu m.in. do elektrowni wiatrowych) – nie było jej w projekcie rządowym; została wprowadzona podczas prac w sejmie bez oceny skutków finansowych dla gmin; spowodowała spadek dochodów z podatku od nieruchomości;
- 3) Ustawa z 7 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – art. 1 pkt 1; skutek – zmniejszenie dochodów gmin; bez oceny skutków finansowych dla gmin w OSR;
- 4) Ustawa z 10 września 2009 r. o zmianie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych – wprowadzenie obowiązków dot. gromadzenia i udostępniania aktów normatywnych i innych dokumentów; wg OSR skutki „niemożliwe do oszacowania”;
- 5) Ustawa z 7 maja 2010 r. o wspieraniu usług i sieci telekomunikacyjnych – art.65 zm.1 (zmiana definicji obiektu liniowego, odwrotna niż proponował rząd w projekcie) – posłowie wprowadzili tę zmianę pod naciskiem lobby branżowego, bez oceny skutków finansowych dla gmin; spowodowała spadek dochodów z podatku od nieruchomości;
- 6) Ustawa z 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – nowa regulacja, która dotyczy częściowo realizowanych już zadań publicznych, jednak wprowadza liczne nowe zadania i obowiązki; GMINY: art.10-17: nowe zadanie gmin: asystent rodzinny (zakaz łączenia z pracą pracownika socjalnego; standard: 1 asystent na 20 rodzin problemowych; roczny koszt 1 asystenta: 55.000 zł (płaca + pochodne); dochodzą koszty pośrednie: 48,42 % kosztów płacy, tzn. 22.000 zł/etat); liczne inne nowe zadania gmin (art. 18, 176-9); POWIATY: art. 32nn, 77-79: Nowe zadanie: koordynator pieczy zastępczej (zakaz łączenia j.w.; standard: 1 koordynator na 15 rodzin/instytucji zastępczych; roczny koszt 1 koordynatora: 55.000 PLN (płaca + pochodne); dojdą koszty pośrednie (j.w.): 22.000 zł/etat); liczne inne nowe zadania (art. 93nn, 180-2); w OSR nie oszacowano kosztów realizacji nowych zadań; ustawa w dziale VII nie wskazała żadnych źródeł finansowania nowych zadań własnych gmin, powiatów i województw; skutki te można ostrożnie szacować na setki milionów złotych.

Łącznie skutki wymienione w punktach 2.2 i 2.3 wynoszą 1,218 mld zł oraz jednorazowo 600 mln zł na modernizację katastru w powiatach i miastach na prawach powiatu. Razem ze skutkami zmian w podatku PIT, wymienionymi w punkcie 2.1, ubytki w dochodach JST wynoszą więc co najmniej 8 mld zł, bez uwzględnienia innych zmian, na przykład wymienionych w punkcie 2.4.

2.5. Główne tendencje w dynamice finansów JST

Różne ośrodki, które profesjonalnie zajmują się analizą sektora finansów publicznych, wskazują, że skutki niekorzystnych zmian w przepisach dotyczących finansów jednostek samorządu terytorialnego znacznie przekraczają 10 mld w skali roku. Wynika to m.in. z publikowanych i prezentowanych publicznie analiz prowadzonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz Departament Strategii i Analiz Banku PKO BP (raporty roczne).

Niekorzystne zmiany prawne spowodowały wzrost kosztów realizacji zadań własnych, przede wszystkim w oświacie oraz polityce społecznej. Także inne, nowe zadania są przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego bez adekwatnych środków finansowych. Jednak największy wpływ na stan finansów JST

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

miał spadek dochodów własnych. Poniższe zestawienie obrazuje ten stan zarówno w ujęciu kwotowym jak i w relacji do łącznych dochodów gmin, powiatów i województw. Udział ten spadł znacząco.

Tabela. Relacja dochodów własnych do dochodów ogółem w latach 1999-2011

Rok	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
dochody ogółem DO	64,9	72,6	79,6	80	79,1	91,5	102,9	117	129,8	142,6	154,8	162,8	171,3
dochody własne DW	28,3	30,3	32,5	33,5	34,5	47,1	54,9	62,9	74,1	78,3	75,3	78,6	83,7
udział DW w DO (%)	43,6	41,7	40,8	41,9	43,6	51,5	53,4	53,8	57,1	54,9	48,6	48,3	48,9
wydatki ogółem JST	65,8	75,8	82,7	83,2	82	91,4	103,8	120	129,1	143,9	167,8	177,8	181,6
wydatki majątkowe	12,5	13,5	14,1	13,5	12,6	15,2	18,4	25	27,1	31,2	43,1	44,2	42,4
wskaźnik inwestowania (%)	19	17,9	17	16,3	15,5	16,6	17,8	20,8	21	21,5	25,7	24,9	24,8
DEFICYT JST	-0,9	-3,2	-3,1	-3,2	-2,9	0,1	-0,9	-3	0,7	-1,3	-13	-15	-10,3
zobowiązania 31.12	6,2	9,4	12,3	15,4	17,3	19,1	21,2	24,9	25,9	28,8	40,3	55,1	64,2
wskaźnik zadłużenia (%)	9,6	12,9	15,4	19,2	21,8	20,9	20,6	21,3	19,7	20,2	26	33,8	37,5
wsk. zadł. bez UE (%)	x	x	x	x	x	x	19,5	19,2	17,9	18,7	24,5	30,8	bd

Wysiłek inwestycyjny zdecentralizowanej części państwa polskiego jest widoczny. Ma on związek zarówno z oczekiwaniami i aspiracjami społeczności lokalnych i regionalnych, jak i z wymaganiami związanymi z udziałem JST w wykorzystaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE. Bezpośredni udział środków z tych funduszy i wkładu własnego do projektów unijnych nie jest wprawdzie dominującą częścią wydatków majątkowych podsektora, ale inwestycje unijne często są uzupełniane przez własne przedsięwzięcia, które powodują, że osiągnięty efekt jest lepszy.

Pomimo niekorzystnych zmian w finansach JST poziom inwestycji w latach 2009-2011 mieścił się w przedziale 42-44 mld zł rocznie (w roku 2008 było to tylko ok. 30 mld zł). Ten wysiłek rozwojowy musiał być częściowo sfinansowany ze źródeł zwrotnych, co spowodowało wzrost deficytu samorządów do poziomu 10-15 mld rocznie. Trzeba zaznaczyć, że częściowo deficyt ten był wynikiem zaciągania kredytów na prefinansowanie i współfinansowanie projektów unijnych.

Stan ten, który oznacza systemową nierównowagę w zdecentralizowanej części finansów publicznych, będzie się pogłębiał, co nie tylko zahamuje rozwój lokalny i regionalny, ale także zagrozi realizacji zadań własnych gmin, powiatów i województw.

2.6. Skutki zmian w finansach JST dla finansów i rozwoju państwa

Najpoważniejszym skutkiem opisanego stanu będzie radykalne zmniejszenie poziomu inwestycji lokalnych i regionalnych, a więc zahamowanie rozwoju Polski. Jeśli zmniejszenie poziomu inwestycji osiągnie poziom wynikający z zebranych przez resort finansów wieloletnich prognoz finansowych JST (spadek z 44 mld do 19 mld zł), to w skali roku wpływy budżetu państwa tylko z podatku VAT od inwestycji samorządowych zmniejszą się o ok. 10 mld zł. A przecież inwestycje prorozwojowe generują także wzrost podatków dochodowych, które w przeważającej części zasilają budżet państwa.

Opisana sytuacja, osłabiając możliwości rozwojowe zdecentralizowanej części państwa polskiego, zmniejszyła potencjał wykorzystania środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej, który został zaplanowany przez polski rząd na lata 2007-2013 w NSRO na 6 mld € (25 mld zł).

ZAŁĄCZNIKI. STAWKA WIĘKSZA NIŻ 8 MILIARDÓW

Oslabienie dochodów własnych JST, przy jednoczesnym wzroście zadań własnych oraz obowiązków związanych z wykorzystaniem przez Polskę funduszy UE, spowodowało konieczność uzupełnienia luki w finansach samorządowych ze środków zwrotnych. Deficyt podsektora samorządowego, wcześniej nieznaczny, osiągnął w latach 2009 - 2011 poziom ok. 1% PKB. Dług podsektora wzrósł na koniec 2011 r. do poziomu 64,2 mld zł (37,5% wykonanych dochodów). Stanowi to 7,9% polskiego długu publicznego.

3. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projektowany stan prawny:

- a) zwiększy udziały gmin w podatku PIT z 39,34 do 48,78 % (zmiany 1 i 6);
- b) zwiększy udziały powiatów w podatku PIT z 10,25 do 13,03 % (zmiany 2 i 7);
- c) zwiększy udziały województw w podatku PIT z 1,60 do 2,03 % (zmiany 3 i 8);
- d) wprowadzi nową, ekologiczną część subwencji ogólnej dla tych gmin, na terenie których występują prawnie chronione obiekty lub obszary o szczególnych walorach przyrodniczych, co ogranicza lokalne możliwości rozwojowe (zmiany 4, 9 i 10).

Łączny wynik finansowy tych zmian - w warunkach roku 2011 - wyniesie 8 mld zł. Proporcjonalnie wyliczony udział gmin we wpływach budżetu państwa z PIT został zmniejszony o kwotę 800 mln zł, która trafi do gmin w formie subwencji ekologicznej. Skutki finansowe są dla wszystkich typów JST wprost proporcjonalne do ich udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i wynoszą (mln zł):

Tabela: Wpływy PIT wg szczebla JST

Kategoria JST	PIT 2011	PIT wg projektu bez subw.ek.	PIT wg projektu z subw.ek.	wyrównanie ubytków
<i>Gminy miejskie</i>	3 706	4 713	4 580	874
<i>Gminy wiejskie</i>	3 774	4 800	4 665	891
<i>Gminy miejsko-wiejskie</i>	3 860	4 909	4 771	911
Gminy razem	11 340	14 423	14 017	2 677
subwencja ekologiczna	0	0	800	800
Miasta na prawach powiatu	13 997	17 802	17 409	3 412
Powiaty	3 132	3 983	3 983	851
Województwa	962	1 224	1 224	262
RAZEM JST	29 430	37 430	37 432	8 001

Dodatkowo projektowana zmiana 5 przywróci do systemu dochodów JST część rekompensującą subwencji ogólnej, zgodnie z rozwiązaniem ustawowym obowiązującym w Polsce do końca roku 2003. Usunięcie od stycznia 2004 r. z obiegu prawnego za-sady rekompensowania JST ubytków, jakie w ich dochodach własnych powodują zmiany prawne, w znaczącym stopniu przyczyniło się do powstania sytuacji, która legła u podstaw naszej inicjatywy ustawodawczej. Z chwilą wprowadzenia zasada ta nie zrodzi żadnego skutku finansowego. Natomiast po jej uchwaleniu każda zmiana ustawy, która spowoduje zmniejszenie dochodów własnych JST, będzie musiała być zrekompenrowana w sposób określony w tej zmianie i w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu wykonawczym.

Załączniki. Powiat XXI

REZOLUCJA ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH

W dniu 1 lipca 2010 roku w Warszawie Związek Powiatów Polskich przyjął Rezolucję „Powiat XXI”, której treść brzmi:

„Szybko zachodzące zmiany społeczne, sprawiają że administracja w dzisiejszych czasach musi z wyprzedzeniem podejmować działania adaptacyjne. Z tego względu – jako Zarząd Związku Powiatów Polskich – przyjmujemy niniejszą rezolucję zawierającą odpowiedź na spodziewane wyzwania jakie staną przed powiatami w drugiej połowie wieku XXI.

Wielowiekowa historia pokazuje, że powiat – rozumiany jako usługowy ośrodek miejski wraz ze swoim otoczeniem – stanowi naturalną wspólnotę. Postęp cywilizacyjny i będące jego konsekwencją przemiany społeczno-gospodarcze nie odbiorą mu znaczenia – wręcz przeciwnie: przyczynią się do wzmocnienia jego roli.

Nie można jednak zapominać o jednoczesnej zmianie charakteru samorządu, który częściowo utraci przymiot terytorialności. Jednostka samorządu terytorialnego to wspólnota osób zamieszkujących na danym terytorium powołana w celu realizacji określonej części zadań publicznych. Są to zadania o charakterze lokalnym, lub regionalnym najbardziej potrzebne ludziom w ich codziennym życiu.

Zachodzący obecnie szybki rozwój technologiczny prowadzi w szczególności do delokalizacji usług. Coraz mniejsze znaczenie zaczyna odgrywać odległość, gdyż bardzo wiele spraw jest załatwianych za pośrednictwem sieci, przy czym nie chodzi tu tylko o sprawy urzędowe. Oznacza to w szczególności, iż w obszarach uznawanych dziś za podlegające naturalnemu monopolowi określonych jednostek samorządu terytorialnego pojawi się konkurencja.

W przyszłości będziemy żyć w krzyżującym się systemie:

- terytorialnym – w odniesieniu do usług zlokalizowanych będziemy obligatoryjnie przynależeć do jednostki samorządu właściwej ze względu na nasze miejsce zamieszkania,
- funkcjonalnym – w przypadku pakietu usług zdelokalizowanych będziemy mieli możliwość wyboru podmiotów, które będą nam ich udzielać.

Do usług zlokalizowanych znajdujących się w kompetencji przyszłych powiatów będzie należało przede wszystkim:

- zaspokojenie potrzeb energetycznych – nowoczesne społeczeństwo w coraz większym stopniu będzie uzależnione od energii; to zaś sprawi, że ze względów środowiskowych konieczne stanie się opieranie na zasobach energii odnawialnej pozyskiwanej na lokalne potrzeby. Organizacja lokalnych sieci energetycznych (z zastosowaniem zdywersyfikowanych, lokalnych zasobów energii, w szczególności ze źródeł odnawialnych) będzie zadaniem powiatu,
- utrzymanie infrastruktury umożliwiającej zdalne świadczenie usług - w pierwszym rzędzie sieci teleinformatycznych, lecz również wszelkiej infrastruktury, która będzie musiała być

zlokalizowana w relatywnie niewielkiej odległości od usługobiorców. Będzie ona domeną jednostki samorządu terytorialnego,

- zarządzanie relacjami społecznymi – prowadzenie działań, których celem będzie przeciwdziałanie atomizacji społecznej. Wydaje się, że przyszłość będzie w dużej części opierała się na wirtualizacji świata. Oznacza to, że coraz rzadziej będziemy mieli bezpośredni kontakt z żywym człowiekiem. Już w tej chwili – opierając się na telepracy, zamawianiu wszystkich potrzebnych towarów przez Internet i zaspokajaniu potrzeb kulturalnych poprzez ściąganie z Internetu filmów – możemy spędzić znaczną część życia nie wychodząc z domu. Konsekwencją takiej sytuacji będzie osłabienie więzi międzyludzkich. W takiej sytuacji ważnym zadaniem samorządu powiatowego będzie zarówno budowanie społeczeństwa (i to bez dodatku „obywatelskiego”), jak i uwrażliwianie społeczne (już dziś pomoc najuboższym została zdepersonalizowana i proces ten raczej będzie się pogłębiał – zatem niezbędne stanie się kształtowanie solidarności społecznej, w tym socjalnej),
- działania dotyczące zachowania lokalnej tradycji – jest ona bowiem najistotniejszym czynnikiem spajającym lokalne społeczeństwo. Z tego względu przeciwdziałanie atomizacji społeczeństwa musi się również opierać na staraniach o utrzymanie jego tożsamości opartej o wspólnotę powiatową, dawnej *ziemskiej*, która przetrwała wieki, mimo zmian ustrojowych i administracyjnych,
- lokalna polityka informacyjna – jako istotne narzędzie zarządzania relacjami społecznymi i budowania świadomości lokalnej (organizacja lokalnych komunikatorów multimedialnych, wspólna baza danych dla lokalnych TV, radia, informacji turystycznej i oferty kulturalnej),
- systemowe wspieranie sektora MSP, w tym przedsiębiorczości rodzinnej i przedsiębiorczości społecznej. Tworzenie warunków do funkcjonowania lokalnych usługodawców. Spodziewać się można, że w sferze działalności gospodarczej pojawi się znacząca polaryzacja: z jednej strony znajdą się wielkie koncerny o ogólnoswiatowym zasięgu, z drugiej – przedsiębiorcy funkcjonujący lokalnie i dostarczający swoje produkty/usługi na lokalny rynek. W tej drugiej grupie znajdą się przede wszystkim ci, których specyfika działania będzie wymagała właśnie lokalnego działania (np. dostarczenie podstawowych produktów żywnościowych). Oni właśnie będą potrzebowali tworzenia otoczenia wspierającego ich funkcjonowanie.

Delokalizacja usług – choć interesująca z punktu widzenia klientów administracji – będzie pociągała za sobą poważne wyzwania dla administracji. Tytułem przykładu można wskazać na:

- konieczność stworzenia nowego systemu nadzoru nad szkołami. Z jednej strony wybór szkoły stanie się przedmiotem swobodnej, indywidualnej decyzji (także w mniejszym stopniu niż dzisiaj determinowanej terytorialnie). Z drugiej, natomiast strony konieczne będą mechanizmy dzięki którym wspólnota będzie w większym niż dziś wymiarze oceniać jakość działania szkoły. Będzie to mogło być domeną wybieranego przez rodziców obywatelskiego kuratora oświaty, czuwającego nad wdrażaniem wysokich standardów kształcenia dzieci i młodzieży.
- nowe zadania systemu ochrony konsumentów. Wobec procesów delokalizacji i globalizacji ewentualne działania na niekorzyść konsumentów będą z jednej strony dotyczyły w większym niż dzisiaj stopniu usług (np. z zakresu ochrony zdrowia), a nie produktów (taka prawidłowość już teraz jest zauważalna w skali europejskiej); z drugiej – będą wymagały dochodzenia roszczeń w skali ogólnoswiatowej. Z problemami takimi nie będą w stanie sobie poradzić poszczególne

jednostki, zatem ich ochronę będzie musiało stanowić wyzwanie powiatowych rzeczników prawa konsumenta.

W przyszłości powiat stanie się zatem tym szczeblem administracji publicznej, który z jednej strony będzie odpowiedzialny za rozwój, a jednocześnie za zaspokojenie wielu potrzeb lokalnego społeczeństwa. Tak rozumiany powiat powinien być partnerem gmin i województwa w strategicznym planowaniu rozwoju wraz z integralnym procesem planowania przestrzennego.