

## Wzmocniony samorząd powiatowy sojusznikiem w pokonaniu kryzysu

Lp.	Obszar	Problem	Propozycja rozwiązania
1.	Dochody jednostek samorządu terytorialnego	<p><b>Od utworzenia powiatów, w 1999 roku ich dochody są znacząco niedoszacowane.</b></p> <p>W latach 2005 - 2011 nastąpiły liczne zmiany ustawowe, które:</p> <p>a) spowodowały zmniejszenie dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego,</p> <p>b) przekazały nowe zadania albo rozszerzyły zakres dotychczas realizowanych zadań bez odpowiednich zmian w dochodach JST,</p> <p>c) wprowadziły inne zmiany w przepisach ustaw szczegółowych, w wyniku których nastąpiło zmniejszenie dochodów własnych JST.</p> <p>Skutki tych zmian spowodowały łączny ubytek w dochodach gmin, powiatów i województw w wysokości co najmniej 8 mld złotych w skali roku (kwota ta obejmuje tylko te zmiany ustaw, których konsekwencje finansowe zostały oszacowane w ocenie skutków regulacji, bez kosztów wdrożenia ustaw, które zostały uchwalone pomimo braku oceny skutków finansowych ich wdrożenia, wbrew wymogom art. 50 ustawy o finansach publicznych).</p> <p>Dochody własne powiatów (uwzględniając udział podatków PIT i CIT) stanowią mniej niż 1/3 wszystkich dochodów. Z roku na rok wskaźnik ten maleje. Z tej puli jednak samorząd musi pokryć wydatki związane z realizacją również innych zadań, w tym zadań zleconych, na realizację których budżet państwa nie przekazał wystarczających środków. Z drugiej strony samorządy mają ograniczone możliwości zadłużania się.</p>	<p>21 czerwca 2012 r. został złożony obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk sejmowy nr 848). Projekt przewiduje m.in. zwiększenie udziału jednostek samorządu terytorialnego w dochodach z podatku PIT. Projekt skierowano do Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.</p> <p><b>Będziemy pracować nad projektem zmiany ustawy o dochodach jst, tak aby uregulować zarówno sprawy bieżące, jak i przewidzieć rozwiązania korzystnie wpływające w przyszłości na możliwości rozwojowe samorządów terytorialnych.</b></p>
2.	Art. 243 ustawy o	<b>Niedostatki budżetów powiatów, które praktycznie nie posiadają dochodów</b>	<b>Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej odbędzie</b>

	finansach publicznych	<p>własnych oraz wejście w życie indywidualnych wskaźników zadłużenia, spowoduje, że blisko połowa powiatów nie uchwali budżetów na rok 2014.</p> <p>Powiaty z trudem bilansują dochody bieżące z wydatkami bieżącymi i nie posiadają nadwyżki budżetowej, którą mogłyby przeznaczyć na projekty rozwojowe.</p> <p>Art. 243 ustawy o finansach publicznych uzależnia możliwość uchwalenia budżetu przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego od odpowiednich relacji koniecznych do spłacenia w danym roku rat kredytów i pożyczek, wykupu papierów wartościowych oraz potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do uśrednionej w skali trzech lat nadwyżki operacyjnej. Problemem jest nie tyle ograniczenie możliwości pożyczkowych, co opracowanie budżetu spełniającego kryteria z art. 243.</p>	<p>specjalne posiedzenie poświęcone problematyce funkcjonowania instrumentów ograniczania deficytu jednostek samorządu terytorialnego i skutków ich działania na prowadzenie projektów rozwojowych.</p> <p>Rozważać będziemy możliwość nowelizacji ustawy o finansach publicznych w kierunku wprowadzenia zmian pozwalających samorządom prowadzenie gospodarki finansowej bez konieczności ograniczania przedsięwzięć rozwojowych.</p>
3.	Finansowanie budowy i remontów dróg lokalnych	<p><b>Samorządy tracą źródła wsparcia procesu modernizacji dróg lokalnych. Realizacja projektów drogowych jest najważniejszym zadaniem powiatów, najbardziej także oczekiwanym przez mieszkańców.</b> W nowym okresie programowania Ministerstwo Rozwoju Regionalnego nie planuje wydatkowania środków na wsparcie inwestycji w zakresie dróg lokalnych. Jednostki samorządu terytorialnego nie będą w stanie finansowo sprostać temu zadaniu dysponując wyłącznie własnymi zasobami finansowymi. Wszystko to spowoduje, że stan dróg lokalnych będzie się pogarszał.</p>	<p>Konieczne jest wprowadzenie nowych instrumentów wsparcia dla samorządów w ramach środków krajowych.</p> <p><b>Postulować będziemy o przedłużeniu rządowego Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych oraz przeznaczenie na jego cel kwoty większej niż 1 mld złotych rocznie. Popierać będziemy projekt ZPP dotyczący utworzenia Samorządowego Funduszu Drogowego, tworzonego z wpłat VAT od projektów inwestycyjnych realizowanych przez gminy, powiaty i województwa.</b></p>
4.	Sądy rejonowe	<p><b>Likwidowane są sądy w najmniejszych powiatach.</b></p> <p>Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia</p>	<p>W tej sprawie interwencję już zapowiedział Prezydent RP poprzez skorzystanie z prawa do inicjatywy ustawodawczej, która będzie zakładała racjonalizację</p>

		<p>niektórych sądów rejonowych z mapy Polski zniknęło 79 sądów rejonowych, w ich miejscu powstały wydziały zamiejscowe. Wyrokiem z 27 marca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepisy ustawy minister może w drodze rozporządzenia tworzyć i znosić sądy. Przedmiotem kontroli nie były natomiast same rozporządzenia tworzące i znoszące sądy oraz ustalające ich siedziby i obszary właściwości. Niezależnie od faktu, że zniesienie tak dużej liczby sądów rejonowych może ograniczać prawo do sądu dla obywatela należy mieć na względzie inny aspekt całej sprawy – postępującą deprecjację mniejszych powiatów.</p>	<p>decyzji w zakresie tworzenia i likwidacji sądów w Polsce.  <b>Będziemy konsekwentnie skarżyli do Trybunału rozporządzenie w sprawie likwidacji małych sądów oraz uczestniczyli w prawach prowadzonych przez Kancelarię Prezydenta RP.</b></p>
5.	<p>Administracja zespolona na poziomie powiatu</p>	<p>Następuje odwrót od idei zespolenia służb, inspekcji i straży na poziomie powiatu. W efekcie prowadzić to może pogorszenia poziomu bezpieczeństwa obywateli.</p>	<p>Wzorcowym modelem zespolenia administracji na poziomie powiatowym jest powiązanie służby, inspekcji i straży z powiatem na trzech płaszczyznach:</p>

		<p>Reforma ustrojowa roku 1998 została oparta na zasadach zespolenia. Odpowiedzialność za całokształt działań administracji na szczeblu województwa przypisano wojewodzie, zaś na poziomie powiatu – staroście. 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. Jednak już bardzo szybko po wprowadzeniu nowego modelu ustrojowego rozpoczęła się kontrofensywa Polski branżowej. W konsekwencji Inspekcje Sanitarna oraz Weterynaryjna stały się na powrót inspekcjami niezespolonymi na poziomie powiatu. Inspekcja sanitarna została ponownie zespolona ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (zmiana weszła w życie 1 stycznia 2010 r.). Jest to zespolenie iluzoryczne - uprawnienia podmiotu tworzącego w stosunku do wojewódzkiej i powiatowej stacji sanitarno-epidemiologicznej posiada wojewoda. Nie ma również żadnego powiązania finansowego. Starosta posiada jedynie uprawnienie do powoływania i odwoływania powiatowego inspektora sanitarnego i jego zastępcy ale za zgodą państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, a i praktyka pokazała, że nie zawsze administracja rządowa szczebla wojewódzkiego przestrzega tej zasady.</p>	<p>- <b>na poziomie personalnym</b>, poprzez przyznanie staroście realnych kompetencji w zakresie możliwości wpływu na to kto będzie kierownikiem powiatowej służby, inspekcji i straży,  - <b>na poziomie finansowym</b>, poprzez przyjęcie zasady, że finansowanie służb, inspekcji i straży odbywa się przez budżet powiatu,  - <b>na poziomie organizacyjnym</b>, poprzez przyjęcie, że jednostki stanowiące aparat pomocniczy powiatowych służby, inspekcji i straży są jednostkami organizacyjnymi powiatu.</p> <p><b>W takim kierunku powinna iść zmiany dotyczące ponownego zespolenia służb, inspekcji i straży. W pierwszej kolejności powinny one dotyczyć Państwowej Inspekcji Sanitarnej Przekonywać będziemy Ministra Cyfryzacji i Administracji do włączenia propozycji nowelizacji ustawy o państwowej inspekcji sanitarnej do przygotowywanych regulacji wzmacniających funkcjonowanie samorządów terytorialnych</b></p>
6.	Polityka rynku pracy	<p><b>Konieczne jest wprowadzenie nowych mechanizmów aktywizacji osób bezrobotnych i zwiększenia poziomu zatrudnienia.</b></p>	<p>Rządowy projekt założeń do projektu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy częściowo odpowiada na te problemy zakładając</p>

		<p><b>Powiatowe urzędy pracy powinny stać się nowoczesnie i skutecznie działającymi instytucjami rynku pracy.</b></p> <p>Jednym z zadań powiatów jest przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy. Powołane w celu realizacji tego zadania powiatowe urzędy pracy napotykać jednak bariery w wypełnianiu swojej podstawowej roli na rzecz administrowania osobami pozostającymi bez pracy. Na skutek funkcjonujących dzisiaj regulacji na poziomie ustawowym do powiatowych urzędów pracy trafiają klienci niezainteresowani znalezieniem zatrudnienia, ale szukający podstawy do objęcia ich ubezpieczeniem zdrowotnym lub tacy, którzy potrzebują zaświadczenia o zarejestrowaniu się w urzędzie pracy aby nie stracić świadczeń z opieki społecznej.</p> <p>W konsekwencji ogromne środki publiczne są przeznaczane na aktywizację osób, które nie oczekują i nie zamierzają korzystać z takiej oferty urzędów pracy. Jest to również powód dla którego wielu pracodawców rezygnuje ze współpracy z urzędami pracy woląc przeprowadzać samodzielną rekrutację pracowników spośród takich kandydatów, którzy rzeczywiście są zainteresowani podjęciem zatrudnienia.</p>	<p>wprowadzenie profilowania osób bezrobotnych czy też wprowadzając nowe formy aktywizacji. <b>Konieczne jest jednak podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do „wyprowadzenia” z PUP-ów ubezpieczenia osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku, wprowadzenie rozwiązań, które zdejmą z powiatowych urzędów pracy rolę podmiotu „usprawiedliwiającego” nie podejmowanie aktywności zawodowej przez klientów systemu pomocy społecznej. Popierać też będziemy umożliwienie realizacji przez powiaty robót publicznych, a szczególnie dotyczących inwestycji infrastrukturalnych (głównie drogowych).</b></p>
7.	Kształcenie zawodowe	<p><b>Powiaty nie posiadają środków finansowych na wyposażenie ośrodków kształcenia zawodowego (CKP, warsztaty szkolne).</b></p> <p>Samorządy borykają się z niedoborem środków finansowych, które mogłyby i powinny być przeznaczane na inwestycje w szeroko rozumianą infrastrukturę służącą praktycznej nauce zawodu, w ramach kształcenia zawodowego.</p>	<p>Postulować będziemy do MEN i samorządów województw o uwzględnienie znaczących środków na wsparcie kształcenie zawodowego, przede wszystkim w sferze zakupów nowoczesnego wyposażenia. Należy podjąć działania, które umożliwią współfinansowanie tego rodzaju zadań z EFS-u oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.</p>
8.	Ubezpieczenia od zdarzeń medycznych	<p><b>Wprowadzenie obowiązkowych ubezpieczeń od zdarzeń medycznych wpłynąć może na pogorszenie i tak już trudnej sytuacji szpitali powiatowych.</b></p>	<p>Rozwiązaniem może być wprowadzenie mechanizmu wspólnego ponoszenia ryzyka przez szpitale, w związku z</p>

		<p>Obok obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej na podmioty lecznicze prowadzące działalność szpitalną został nałożony obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia z tytułu zdarzeń medycznych określonych w przepisach o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta obejmuje zdarzenia medyczne w rozumieniu tej ustawy, które miały miejsce w okresie ochrony ubezpieczeniowej.</p> <p>Praktyka pokazała, że Ministerstwo Zdrowia nieprawidłowo oszacowało skutki wejścia w życie ustawy dla podmiotów prowadzących działalność leczniczą. Obecnie obowiązek zawierania umów ma charakter fakultatywny (do końca 2013 r.) co nie zmienia faktu, że w razie zaistnienia zdarzenia medycznego szpital będzie z tego tytułu podnosił odpowiedzialność finansową.</p>	<p>wystąpieniem zdarzeń medycznych. Byłoby to działanie alternatywne w stosunku do propozycji mało konkurencyjnych ofert prezentowanych przez zakłady ubezpieczeniowe.</p> <p>Mechanizm wspólnego ponoszenia ryzyka przez jednostki samorządu terytorialnego mógłby być wprowadzony również w innych obszarach funkcjonowania samorządu.</p> <p>Poprzemy w tym zakresie propozycję przygotowaną przez Związek Powiatów Polskich.</p>
9.	Działalność gospodarcza powiatów	<p><b>Powiat jest jedyną jednostką samorządu terytorialnego, która nie może prowadzić działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej.</b></p> <p>Zgodnie z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej</p> <p>Poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich, jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym;</li> <li>2) występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia.</li> </ol> <p>2. Poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich</p>	<p>W listopadzie 2012 r. do Sejmu został wniesiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce komunalnej, ustawy o samorządzie województwa i ustawy o samorządzie powiatowym (druk sejmowy 1224).</p> <p><b>Popierać będziemy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce komunalnej, ustawy o samorządzie województwa i ustawy o samorządzie powiatowym.</b></p>

		<p>również wówczas, jeżeli zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki albo też rozporządzenie nim w inny sposób spowoduje dla gminy poważną stratę majątkową.</p> <p>3. Ograniczenia dotyczące tworzenia spółek prawa handlowego i przystępowania przez gminę do nich, o których mowa w ust. 1 i 2, nie mają zastosowania do posiadania przez gminę akcji lub udziałów spółek zajmujących się czynnościami bankowymi, ubezpieczeniowymi oraz działalnością doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą na rzecz samorządu terytorialnego, a także innych spółek ważnych dla rozwoju gminy, w tym klubów sportowych działających w formie spółki kapitałowej.</p> <p>4. Poza sferą użyteczności publicznej województwo może tworzyć spółki prawa handlowego na zasadach i w formach określonych w ustawie o samorządzie województwa.</p>	
--	--	---	--