



ZWIĄZEK  
POWIATÓW  
POLSKICH

## **Informacja Starosty Wąbrzeskiego z działalności Związku Powiatów Polskich za 2019 r.**

W minionym roku odbyły się dwa Zgromadzenia Ogólne, a także 4 Konwenty Powiatów Województwa Kujawsko Pomorskiego (w marcu w Powiecie Wąbrzeskim, w maju w Powiecie Brodnickim, we wrześniu w Powiecie Bydgoskim i w grudniu Powiecie Chełmińskim).

Główna aktywność ZPP odbywała się na płaszczyźnie relacji pomiędzy organami państwa – Związkiem, a jednostkami samorządu terytorialnego szczebla powiatowego. Dbanie o interes powiatów i miast na prawach powiatu realizowany był tu głównie poprzez właściwe reprezentowanie głosu środowiska samorządu powiatowego. Realizacją tego zadania zajmowali się zarówno przedstawiciele ZPP, jak i eksperci Biura Związku pracujący w różnych gremiach.

Główną formą działania było artykułowanie stanowisk środowiska samorządowego na płaszczyźnie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (oraz jej zespołów tematycznych), komisji sejmowych i senackich czy też innych ciał (np. komitetów monitorujących, sterujących, etc.).



Udział w ww. spotkaniach poprzedzały konkretne działania przygotowawcze. W okresie ostatniego roku prawnicy i eksperci ZPP przeanalizowali blisko 800 projektów aktów prawnych do ponad 120 z nich przygotowując szczegółową opinię prawną. Niejednokrotnie przygotowanie tych opinii poprzedzało przeprowadzenie prac konsultacyjno-badawczych – w 2019 roku w ten sposób postąpiono w ponad 50-ciu przypadkach.

Praca organów i biura ZPP przełożyła się na wymierne efekty. Poniżej przedstawiam wybrane z nich:

- Związek Powiatów Polskich wpłynął na zmiany w senackim projekcie nowelizacji art. 129 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Pierwotne brzmienie projektu umożliwiłoby dochodzenie roszczeń, które wygasły nawet 15 lat temu.
- Twarde prezentowanie stanowiska samorządowego w zakresie podwyżek cen energii – w szczególności z punktu widzenia samorządu powiatowego – na sejmowych zespołach i komisjach, spowodowało zatrzymanie negatywnych decyzji w tym zakresie.
- Dostrzegając trudną sytuację w ochronie zdrowia Związek Powiatów Polskich włączył się we współpracę z Ogólnopolskim Związkiem Pracodawców Szpitali Powiatowych oraz SGH. Zaowocowała ona opracowaniem raportu i zorganizowaniem trzech ogólnopolskich konferencji. Właśnie to przyczyniło się do podniesienia wyceny świadczeń, z czego skorzystał każdy powiatowy szpital.
- Dzięki zaangażowaniu ZPP, nie będą kontynuowane prace legislacyjne nad nowelizacją ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Projekt zawierał rozwiązania polegające na zniesieniu dofinansowania gmin do placówek opiekuńczo-wychowawczych.
- Związek wpłynął na podjęcie prac w ramach KWRiST zmierzających do uruchomienia przez NFOŚiGW Programu Priorytetowego „Usuwanie wyrobów zawierających azbest” na rok 2019.
- Przedstawiciele ZPP w zespole edukacji KWRiST jasno prezentowali potrzebę wsparcia dla samorządu powiatowego w realizacji wyzwania czekającego powiaty w nowym roku szkolnym, tj. rekrutacji do szkół powiatowych tzw. podwójnego rocznika uczniów.
- W projekcie ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustawy, dzięki zaangażowaniu ZPP, przewidziano rozszerzenie 500+ o dzieci umieszczone w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Środki mogą być przeznaczane w szczególności na rozwój zainteresowań oraz zwiększenie szans edukacyjnych i rozwojowych dzieci umieszczonych w instytucjonalnej pieczy zastępczej.
- Ministerstwo Edukacji Narodowej przyjęło uwagę ZPP do kryteriów podziału rezerwy subwencji oświatowej. Dzięki czemu w ramach tzw. kryterium VI, dotyczącego dofinansowania wyposażenia nowo pozyskanych pomieszczeń lekcyjnych (w obiektach nowych lub pomieszczeń adaptowanych), było możliwe składanie wniosków dotyczących pomieszczeń w szkołach rozpoczynających kształcenie w nowych zawodach.



- Resort środowiska uwzględnił w projektowanych zmianach ustawy – Prawo ochrony środowiska uwagi ZPP co do konieczności wprowadzenia 14-to dniowego *vacatio legis* w kontekście stosowania nowych przepisów do prowadzenia wszczętych a niezakończonych spraw administracyjnych z zakresu przeciwdziałania zanieczyszczeniom. Bez tej zmiany organy z dniem ogłoszenia nowelizacji byłyby zmuszone do stosowania nowych przepisów.
- Dzięki konsekwencji ZPP udało się uniknąć wprowadzenia z mocą wsteczną obniżki opłat za zajęcie pasa drogowego na potrzeby sieci teletechnicznych. Dodatkowo udało się zastąpić karę za niedopełnienie obowiązków sprawozdawczych naliczaną za każdy dzień opóźnienia, grzywną w celu przymuszenia.
- Dzięki zaangażowaniu ZPP w projekcie nowelizacji ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku zostały wprowadzone zmiany wzmacniające – w stosunku do pierwotnej wersji projektu, która była bardzo niekorzystna w tym zakresie – rolę wypisów i wyrysów z operatu ewidencyjnego przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.
- Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, pod wpływem uwag ZPP, wprowadziło szereg zmian w projektowanym nowym Prawie zamówień publicznych. M.in. przywrócono wyłączenie stosowania ustawy dla kontraktowania usług prawnych związanych z wykonywaniem władzy publicznej – projektodawcy proponowali sformułowanie „polegających na wykonywaniu władzy publicznej”. Na podstawie uwagi ZPP wyeliminowano przesłankę „uzasadnione charakterem zamówienia” przy zastrzeżeniu przez zamawiającego obowiązku osobistego wykonania przez jednego z wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia kluczowych zadań. Przywrócono także postanowienie mówiące o tym, że przedłużenie terminu składania ofert nie wpływa na bieg terminu do złożenia wniosku o wyjaśnienie SWZ.
- Dzięki interwencji ZPP zmieniono katalog czynności, które starosta ma wykonać przy realizacji prawa pierwokupu (informowanie właściciela danej nieruchomości), zawarty w projekcie nowelizacji ustawy – Prawo wodne zostanie w pełni potraktowany jako zadanie z zakresu administracji rządowej – pierwotna wersja projektu tego nie zakładała.
- Projekt ustawy o inwazyjnych gatunkach obcych zakładał początkowo, że każdy podmiot władający nieruchomością, nawet dysponujący wiedzą i potencjałem, mógłby zwolnić się od obowiązku wykonania działań zaradczych, który na podstawie jego wniosku zostałby przeniesiony na właściwą jednostkę samorządu terytorialnego. Dzięki interwencji ZPP podmiot władający będzie musiał – zwracając się niezwłocznie do wójta/burmistrza/prezydenta miasta z wnioskiem o przeprowadzenie działań zaradczych – wykazać brak możliwości przeprowadzenia tych działań we własnym zakresie. W związku z tym zostanie zachowana „wspierająca” rola gmin i miast na prawach powiatu – w sytuacji gdy podmiot władający nie będzie w stanie uporać się z problemem. Nie będzie to jednak rola zastępcza.
- Dzięki zdecydowanemu działaniu Związku Powiatów Polskich udało się doprowadzić m.in. do wykreślenia z procedowanego projektu nowelizacji ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne kar,





- jakie miały być nakładane na starostę za niedokonanie weryfikacji zbiorów prac lub innych materiałów stanowiących wynik prac geodezyjnych w określonym sztywno i wyśrubowanym terminie.
- Na skutek interwencji Związku Powiatów Polskich z projektu ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym wykreślono zapis dotyczący zapewniania obsługi Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego przez komórki organizacyjne starostw powiatowych właściwe w prawach zarządzania kryzysowego. W ocenie ZPP zapis, by dyżury w ramach PCZK pełniły osoby specjalnie zatrudnione (bądź wyłącznie oddelegowane) w tym celu we wskazanej komórce starostwa był nadmiarowy i nieuzasadniony. Cel ustawy można bowiem osiągnąć pozostawiając powiatom swobodę organizacji centrów. Dodatkowo, w Ocenie Skutków Regulacji strona rządowa nie oszacowała skutków planowanej zmiany – organizacja PCZK jest zadaniem własnym powiatu, ale ograniczenie sposobu organizacji tego zadania oczywiście będzie negatywnie wpływać na koszty. Z uwagi na powyższe, strona rządowa odstąpiła od nowelizacji art. 18 ustawy i pozostawiła go w obecnym brzmieniu.
  - Pakiet „Przyjazne prawo”, czyli ustawa deregulacyjna przygotowana przez resort przedsiębiorczości i technologii zakładała zmianę definicji konsumenta – jej rozszerzenie. Co za tym idzie, rozszerzeniu uległby zakres zadań powiatowych i miejskich rzeczników praw konsumentów. Zdecydowane działanie ZPP doprowadził do rezygnacji przez Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii z proponowanego rozszerzenia.
  - Związek Powiatów Polskich był aktywnie zaangażowany w odsunięcie w czasie obowiązków ciążących na jednostkach samorządu terytorialnego, wynikających z ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Ponadto dzięki działaniom ZPP w ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych w zakresie regulacji dotyczących Funduszu Niskoemisyjnego Transportu zrezygnowano z przepisów, w świetle których jednostka samorządu chcąc uzyskać wsparcie ze środków Funduszu musiałaby ustanawiać zabezpieczenie.
  - W ostatecznym brzmieniu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych uwzględniono dużą część uwag Związku Powiatów Polskich – do pierwotnie proponowanych regulacji, które pogarszały sytuację podmiotów publicznych (w tym samorządów) jako kontrahentów.
  - W toku prac legislacyjnych nad rządowym projektem ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami uwzględniono szereg uwag Związku Powiatów Polskich – w tym dotyczące bardzo kosztochłonnej obowiązkowej certyfikacji budynków i stron internetowych jednostek samorządu terytorialnego oraz kar administracyjnych za brak certyfikatów.
  - Resort zdrowia odpowiedział na uwagi ZPP dotyczące braku możliwości zakupu leków przez domy dziecka dla swoich podopiecznych oraz problemu z wystawianiem faktur na zakupione już leki. Sytuacja ta powstała po nowelizacji prawa farmaceutycznego, mającej za cel uszczelnienie obrotu leków i zapobieganie ich wywozowi za granicę. W odpowiedzi Ministerstwo Zdrowia wskazało, że nowelizacja przepisu nie zabrania finansowania zakupu produktów leczniczych na rzecz pacjentów



będących jednocześnie pensjonariuszami DPS, podopiecznymi domów dziecka, podopiecznymi organizacji pożytku publicznego itp. Wg resortu wskazane instytucje mają prawo do zapłaty za produkty lecznicze nabywane w imieniu i na rzecz pacjentów, a transakcja taka może zostać udokumentowana prawidłowo wystawioną fakturą VAT. Resort podkreślił jednocześnie, że niedozwolona jest sytuacja, w której realizacja recepty polega na sprzedaży przepisanych na niej produktów na rzecz podmiotu, a nie na rzecz pacjenta wskazanego na recepcie. Fakt ten nie stoi jednak na przeszkodzie, aby podmioty te finansowały taką transakcję. Ministerstwo Zdrowia zasugerowało, aby schemat działania był następujący: produkty lecznicze kupowane są zawsze na rzecz pacjenta (nabywcy), ale może za nie zapłacić płatnik np. placówka opiekuńczo-wychowawcza, DPS. W takiej sytuacji, jeżeli wystawiana jest faktura VAT, musi być ona wystawiona na tę osobę, na którą przepisano lek (pacjenta), natomiast jako płatnik może być wskazany, ten podmiot, który faktycznie za zakup leku płaci.

- W wyniku interwencji ZPP i spotkania ministra edukacji narodowej z Zarządem ZPP, resort edukacji zmienił mechanizm wdrażania nowego kryterium podziału subwencji oświatowej. Przewidziane w pierwotnym projekcie nowelizacji rozporządzenia o podziale subwencji oświatowej premiowanie wyłącznie małych szkół podstawowych prowadzonych przez gminy, wskutek zabiegów biura ZPP zostało rozszerzone o licea, technika i szkoły branżowe prowadzone przez powiaty.
- Dzięki działaniom ZPP i przedstawieniu szeregu argumentów aktualnie nie widać aktywności ze strony resortu infrastruktury co do prac nad zmianami w ustawie – Prawo o ruchu drogowym, które miały zlikwidować m.in. nalepki kontrolne i znieść obowiązek zmiany tablic przy przerejestrowaniu pojazdu – bez pokrycia ubytków finansowych w budżetach samorządów powiatowych.
- Dzięki interwencji Związku Powiatów Polskich przy uzgadnianiu propozycji podziału rezerwy subwencji ogólnej (rezerwy określonej w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialne) resort finansów zwiększył o połowę kwotę przeznaczoną dla jednostek poziomu powiatowego. Dzięki pod koniec roku do powiatów, które otrzymują dotację na realizację bieżących zadań własnych z zakresu domów pomocy społecznej, trafiło łącznie nie 50 mln zł, a 75 mln zł.
- Wciąż trwają w ramach KWRiST prace nad projektem rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie informacji dotyczących ruchów masowych ziemi. Już jednak wiadomo, że część uwag ZPP została uwzględniona, dzięki czemu zmniejszone zostanie obciążenie starostów zadaniami związanymi z ruchami masowymi. Między innymi – w porównaniu do pierwotnej wersji projektu – ograniczona zostanie częstotliwość, z jaką należy dokonywać wizji w terenie.
- Resort inwestycji i rozwoju przychylił się do zdecydowanej większości spośród kilkunastu uwag ZPP do projektu Założeń do Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027. Wzmocnione zostało m.in. znaczenie projektów dotyczące małej retencji czy też konieczność wspierania inwestycji drogowych w kontekście poprawy stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Równocześnie projektodawcy odstąpili od powiązania możliwości pozyskania środków na projekty dedykowane współpracującym



ze sobą jednostkom samorządu terytorialnego z koniecznością posiadania szczególnego dokumentu strategicznego, tj. strategii rozwoju ponadlokalnego – dzięki temu dużo łatwiej będzie zawiązywać współpracę i aplikować o środki w nowej perspektywie programowania.

- Resort infrastruktury uwzględnił zdecydowaną większość uwag ZPP do projektu rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wzorów zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego i wzorów licencji na wykonywanie transportu drogowego oraz wypisów z tych dokumentów. Uwzględnienie tych uwag powinno pomóc wydziałom komunikacji w wykonywaniu bieżących obowiązków.

Działalność Związku w okresie sprawozdawczym wykraczała poza płaszczyznę legislacyjną. Związek Powiatów Polskich czynnie angażował się w organizację i współorganizację różnego rodzaju konferencji i szkoleń. Eksperti i przedstawiciele ZPP, jeżdżąc po całym kraju, prowadzili szereg bezpłatnych warsztatów szkoleniowych dla pracowników samorządowych. Były to szkolenia dotyczące: dokumentów publicznych, partnerstwa publiczno-prywatnego, zarządzania oświatą, ochrony gruntów rolnych i leśnych, nowych wyzwań dla powiatów w zakresie usuwania pojazdów z dróg, organizacji systemu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, umiejętności miękkich w pracy urzędnika, modelu GIS, Kodeksu Postępowania Administracyjnego oraz tego jak zrealizować działania animacyjne w oparciu o lokalne dziedzictwo kulturowe. Wszystkie szkolenia były bezpłatne.

Ponadto ZPP, w 2019 r., zorganizował pięć forów tematycznych, tj. Ogólnopolskie Forum Powiatowych Zarządców Dróg, Ogólnopolskie Forum Skarbników, Ogólnopolskie Forum Promocji, Ogólnopolskie Forum Przewodniczących Rad oraz Ogólnopolskie Forum Sekretarzy i Dyrektorów Wydziałów Organizacyjnych. Zorganizowane zostały również dwie duże konferencje poświęcone sytuacji w służbie zdrowia.

Sumarycznie w 2019 roku zrealizowano w ten sposób ponad 100 dni szkoleniowych.

Kolejną płaszczyzną działania ZPP to działalność wydawnicza. W minionym roku Związek Powiatów Polskich przygotował i upowszechniał ponad 20 publikacji książkowych.

Publikacje wydane w ub.r. dotyczyły: finansowania oświaty, kształtowania wizerunku pracowników samorządowych, finansów samorządowych, nadzoru nad szpitalami przez JST, aktów prawa miejscowego, prowadzenia działań promocyjnych, modelu partnerstwa publiczno-prywatnego, działania uniwersytetów trzeciego wieku, wyborów do Parlamentu UE oraz do Sejmu i Senatu RP, ochrony gruntów rolnych i leśnych, prawa autorskiego, historii wspólnot powiatowych, wybranych aspektów funkcjonowania przewodniczącego rady, czy też dokumentów publicznych.

Wszystkie one były udostępniane Członkom ZPP – bezpłatnie.



Związek Powiatów Polskich prowadził również ogólnopolski portal informacyjny – Dziennik Warto Wiedzieć. Redaktorzy Dziennika przygotowali artykuły prasowe – głównie o charakterze konsultacyjno-doradczym. W 2019 roku opublikowano było to ponad 3,5 tysiąca artykułów prasowych.

Reasumując można potwierdzić, że dzięki zaangażowaniu ZPP:

- samorządy powiatowe mają silną i dobrą reprezentację swoich interesów na forum ogólnopolskim i międzynarodowym,
- należycie opiniowane są projekty aktów prawnych,
- stale propagowana jest wymiana doświadczeń w zakresie wykonywanych zadań własnych powiatów i zadań z zakresu administracji rządowej,
- podejmowane są dobre inicjatywy mające wpływ na rozwój społeczności powiatowych, a także te służące społeczno-gospodarczemu rozwojowi powiatów, nawiązywania kontaktów zagranicznych oraz wymianie naukowej i kulturalnej,
- odpowiednio i z zaangażowaniem prowadzone są prace informacyjne, konsultacyjne i programowe, mające na celu wspólne rozwiązywanie problemów w zakresie poszczególnych dziedzin działalności samorządu terytorialnego,
- prężnie i sukcesywnie prowadzona jest działalność wydawnicza, szkoleniowa i promocyjna dotycząca problematyki Związku i jednostek samorządu terytorialnego,
- podejmowane jest współdziałanie z organami administracji publicznej, stowarzyszeniami, innymi organizacjami społecznymi oraz środowiskami naukowymi,
- przedstawiciele Związku delegowani są do innych organizacji i instytucji.

Dzięki czemu m.in.:

- ratowane są budżety powiatów i miast na prawach powiatu przed ich destrukcją wynikającą z proponowanych zmian legislacyjnych,
- negocjowane są nowe możliwości pozyskiwania dodatkowych środków finansowych,
- na wysokim poziomie świadczone są usługi informacyjne, doradcze i szkoleniowe,
- umacniana jest rola i znaczenie jednostek samorządu terytorialnego.

Aktywność i efekty prac Związku są wynikiem wyłożonej pracy organów i biura ZPP, ale wynikają z siły jaką dają nam powiaty i miasta na prawach powiatu – Członkowie ZPP. Wzajemna dobra współpraca daje gwarancję rzetelnej pracy na rzecz samorządów członkowskich, wpływając na jej wymierne efekty.