**Komunikat prasowy z posiedzenia Zarządu ZMP w Lublinie**

**Podczas posiedzenia Zarządu ZMP w Lublinie 28 października 2016 r. zgłoszono uwagi do projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego (MIiB), podtrzymano negatywną opinię wobec projektu Prawa oświatowego (MEN), a pozytywnie, choć z uwagami, oceniono rządowe propozycje rozwiązań w ochronie zdrowia (MZ).**

Członkowie Zarządu ZMP postanowili nie wydawać jeszcze stanowiska w sprawie przygotowanego przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa projektu **Kodeksu urbanistyczno-budowlanego**, gdyż miasta zgłosiły do niego wiele uwag i zastrzeżeń, które powinien uporządkować specjalnie do tego powołany zespół złożony z ekspertów w tej dziedzinie, a następnie przedstawić projektodawcom. Wstępny etap konsultacji tego projektu stwarza realne szanse na wprowadzenie ich do tej regulacji.

Przestrzeń do uporządkowania

W trakcie dyskusji **Zygmunt Frankiewicz**, prezes ZMP podkreślał, że jest to bardzo ważny projekt. - *Kodeks wprowadza szereg zmian do planowania przestrzennego. Sfera ta od dawna wymagała zmiany, bo działo się w niej źle, i doceniamy fakt, że podjęto się zmian w tej dziedzinie. Jednak prawo to musi być dobrej jakości, a póki co projekt ten jest daleki od doskonałości* – mówił prezydent Gliwic. Kodeks urbanistyczno-budowlany ma m.in. usprawnić procesy inwestycyjne i jeśli nie będzie on w szczegółach dobrze dopracowany, to możliwe, że zamiast postępu będziemy mieli jeszcze gorszą sytuację i zastój. Pozytywnie oceniono kierunek zmian, ponieważ niektóre z nich były już dawna postulowane przez środowiska samorządowe, w tym przez Związek Miast Polskich. W projekcie uwzględniono m.in. likwidację decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, wzmocnienie rangi studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy zastąpienie opłaty adjacenckiej i planistycznej opłatą infrastrukturalną. Zdecydowany sprzeciw wzbudziły natomiast np. zapisy dotyczące zgody inwestycyjnej (organem do jej wydania powinien być wójt, a nie starosta, bo zgoda inwestycyjna oznacza w istocie przyzwolenie na daną lokalizację planowanej inwestycji, co leży w gestii gospodarza, czyli gminy) czy rozporządzenia określającego zasady zapewnienia partycypacji społecznej (zgodnie z zagwarantowaną konstytucyjną samodzielnością samorządu terytorialnego, w ustawie powinny być zawarte ogólne zasady zapewnienia partycypacji, a sposób ich realizacji w danym miejscu powinny określać same JST).

Diagnoza i terminy przeciwko reformie oświaty

Podtrzymano negatywną opinię strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w kwestii projektu MEN **Prawa oświatowego i przepisów wprowadzających.** Główne powody to m.in.: brak diagnozy będącej podstawą proponowanych zmian, niemożliwe do zachowania terminy wdrożenia nowego ustroju szkolnego oraz brak aktów wykonawczych, niezbędnych do przeprowadzenia zmian zaproponowanych w analizowanych projektach ustaw. Aby wprowadzić zmiany prezydenci i burmistrzowie są zobowiązani przedstawić swoim radom – zgodnie z obowiązującym prawem - projekty budżetów w ciągu najbliższych trzech tygodni (do 15 listopada). W związku z tym obecnie nie można opracować projektu budżetu, który by uwzględniał tę reformę. Podobnie nie da się do 17 lutego 2017 roku, co też wynika z przepisów, wynegocjować z radą, z rodzicami i nauczycielami zmian w sieciach szkolnych, dać do zaopiniowania kuratorowi oświaty i przedstawić radom. Członkowie ZMP uważają również, że proponowane w Prawie oświatowym zmiany są nieuzasadnione, gdyż oznaczają likwidację prawie 7 tysięcy nieźle funkcjonujących szkół - ponad 3 tysiące z nich zniknie całkowicie. Ich zdaniem, za dużo wysiłku Polska włożyła - bo 130 mld zł wydano do tej pory na gimnazja, z tego 8 mld zł na inwestycje i zakupy - zbyt dobry jest ich poziom, choć nie wszędzie równy, aby teraz nagle powiedzieć, że wszystko kasujemy. Przedstawiciele miast mówili też, że projekt jest chaotyczny. Zgłosili ponadto szczegółowe uwagi (np. sprzeczność przepisów o likwidacji z ustawą o finansach publicznych), które postanowiono przekazać do MEN.

Zdrowie z uwagami

Zarząd ZMP podjął również stanowisko w sprawie propozycji rozwiązań prawnych wprowadzających system podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej. Reprezentanci miast członkowskich ZMP pozytywnie ocenili inicjatywę resortu zdrowia zmierzającą do uporządkowania sieci podmiotów leczniczych w Polsce. Jednak proponowane zmiany nie powinny: prowadzić do ograniczania dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej, obciążać samorządów dodatkowymi zadaniami, bez zagwarantowania na ich realizację środków finansowych czy też pogłębiać i tak już trudnej sytuacji ekonomicznej szpitali. Niestety, zagrożenia takie niosą niektóre z zapisów zawartych w projekcie ustawy Ministerstwa Zdrowia **o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych**. **Marek Wójcik**, pełnomocnik Zarządu ZMP ds. legislacji wskazuje: - *Regulacja ta – po pierwsze - postawi część szpitali w trudnej sytuacji, ponieważ nie będą one miały możliwości wykonywania w pełni swojej działalności. Po drugie – wprowadza rozwiązanie likwidujące świadczenia ponadlimitowe. Szpitale dostaną ryczałt i będą musiały się w nim dokładnie zmieścić, co oznacza, że pogorszy się dostęp do hospitalizacji i zabiegów planowanych. To nas niepokoi i nie możemy się na to zgodzić.*

Poparto inicjatywę projektu założeń MZ do projektu ustawy **o podstawowej opiece zdrowotnej (POZ)**. Podkreślano, że trudno ją jednoznacznie ocenić, gdyż nieznane są zasady finansowania zaproponowanych rozwiązań. W projekcie wskazano na wzrost wydatków na POZ (20% wszystkich wydatków NFZ), jednak nie określono, na jakie konkretne działania zostanie on przeznaczony. Jest podany zakres możliwych działań finansowanych przez samorządy – programy polityki zdrowotnej, inwestycje, szkolenia, świadczenia dla podmiotów, które tworzą JST, ale nie pokazano, czy na realizację tych zadań będą przewidziane dodatkowe źródła dochodów. Członkowie Zarządu krytycznie ocenili propozycję rezygnacji w tym projekcie z zapowiedzianego przez Ministra Zdrowia zobowiązania lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej do realizacji działań profilaktycznych, wskazując samorządy jako odpowiedzialne za wykonywanie tego typu zadań. W przedstawionym materiale nie zawarto także przejrzystych zasad świadczenia opieki świadczenia opieki nocnej świątecznej, która obecnie, podobnie jak szpitalne oddziały ratunkowe, realizuje wiele z obowiązków ciążących formalnie na lekarzach podstawowej opieki zdrowotnej.

Doradcy na stanowiskach

Negatywnie zaopiniowano projekt ustawy **o pracownikach samorządowych** (autorstwa grupy posłów), który zakłada usunięcie przepisów dających możliwość zatrudniania w urzędach samorządowych doradców i asystentów. W opinii Zarządu ZMP, nowelizacja powinna być sporządzana w oparciu o argumenty merytoryczne i rzetelne dane liczbowe, a nie o przekonania pojedynczych osób i niewiarygodne szacunki kosztów. Wskazywano, że wiele samorządów nie korzysta w ogóle z tej możliwości. W tych miastach, w których występują doradcy, pełnią oni funkcje eksperckie, są osobami cieszącymi się uznaniem i autorytetem, specjalistami w określonych dziedzinach, jak np. w Krakowie do spraw senioralnych czy ochrony powietrza. Podkreślano, że oceny słuszności decyzji burmistrza czy prezydenta w tej kwestii dokonuje rada, uchwalając budżet, a także sami mieszkańcy w akcie wyborczym.

Sprawniejsza administracja?

Pozytywnie oceniono projekt o zmianie ustawy – **Kodeks postępowania administracyjnego**, przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju, który wprowadza nowe rozwiązania (np. instytucję ponaglenia, mediacji, umowy administracyjnej) pozwalające na m.in. usprawnienie postępowań administracyjnych, skrócenie czasu ich trwania, zmniejszenie liczby rozstrzygnięć kasatoryjnych i bardziej partnerskie podejście administracji do obywateli. Przedstawiciele miast wskazywali jednak na pewne mankamenty, dlatego postanowiono uwagi te przekazać bezpośrednio do Sejmu, gdyż projekt uzgodniła już wcześniej KWRiST, wnosząc jedynie uwagę dotyczącą przywrócenia gminie statusu strony w postępowaniu administracyjnym. Wątpliwości Zarządu ZMP dotyczyły ponadto m.in. rozbudowanej instytucji nakładania kar (zwiększenie nakładu pracy), wykorzystania mediacji do przewlekania postępowania czy zmniejszenia wpływów w związku z upowszechnieniem instytucji pouczenia i wymogiem dostosowania wymiaru nakładanych kar administracyjnych. Tak naprawdę ocena zaproponowanych rozwiązań będzie możliwa dopiero po praktycznym ich zastosowaniu.

Uwagi do VAT

Samorządowcy z miast zgłosili liczne uwagi do projektu Ministerstwa Finansów o zmianie ustawy **o podatku od towarów i usług**. Dotyczą one m.in.: konieczności doprecyzowania sytuacji podatnika zobowiązanego do rozliczenia VAT na zasadzie odwrotnego obciążenia, w przypadku świadczenia usług budowlanych, nieograniczonej praktycznie możliwości wstrzymania przez organy podatkowe wypłat zwrotu VAT (przepis niezgodny z zasadami pewności prawa, respektowania dobrej woli), odgórnego ustalenia sposobu kalkulacji proporcji VAT (tzw. współczynnika VAT) dla JST i dla każdej z jednostek organizacyjnych odrębnie (mimo centralizacji VAT trzeba będzie prowadzić odrębną sprawozdawczość, jako obowiązek będzie to nadmierne obciążenie JST) czy braku możliwości rozliczeń kwartalnych.

Racjonalnie o odpadach

Samorządowcy z miast zgłosili także uwagi do projektu Ministerstwa Środowiska o zmianie ustawy **o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi**, która określa prawa i obowiązki przedsiębiorców wprowadzających, eksportujących, dystrybuujących opakowania oraz organizację odzysku opakowań. Ich zdaniem, projekt nie rozwiązuje problemu, a jedynie powoduje wzrost administracyjnych czynności (ewidencja i rozliczanie za sprzedane torby plastikowe, kontrole obrotu nimi). Zastosowanie restrykcyjnej ustawy, zakazującej - np. od 2018 roku - stosowania opakowań o długim okresie biodegradowania, co już stosują niektóre państwa europejskie (m.in. Szwajcaria), skuteczniej, choć z pewnymi oporami, rozwiązałoby na zawsze problem. Zastosowanie *vacatio legis*, pozwoliłoby producentom na zmianę technologii wytwarzania opakowań.

Z kolei przy omawianiu projektu rozporządzenia MŚ ws. **poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych**, zwrócono uwagę na to, że ze wzoru dotyczącego obliczenia poziomu recyklingu powinny być wyłączone również odpady biodegradowalne (jest osobny wzór dla tego rodzaju odpadów) oraz odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny, baterie, akumulatory i inne odpady zawierające substancje niebezpieczne. Natomiast powinny być brane pod uwagę wyłącznie odpady zmieszane i surowce takie jak tworzywa sztuczne, papier, szkło i metal. Zaproponowano ponadto, żeby przy obliczaniu poziomów recyklingu przyjąć do obliczeń masę odebranych odpadów komunalnych, a nie wytworzonych, gdyż tę drugą trudno będzie określić.

Więcej elastyczności w przepisach

W kwestii obywatelskiego projektu ustawy **o ograniczeniu handlu w niedzielę**, zdecydowano się przekazać uwagi z miasta Krakowa, które dotyczą m.in. utrudnień, jakie ta regulacja może powodować przy organizacji targowisk, kiermaszy, giełd tematycznych, jarmarków (konieczność indywidualnego rozpatrywania każdego stoiska handlowego osobno). Ważne, aby samorządy lokalne miały możliwość uchwalania odstępstw od ewentualnych ustawowo przyjętych zakazów, biorąc pod uwagę lokalne tradycje, zwyczaje i potrzeby społeczności.

Pozytywnie zaopiniowano projekt ustawy **o ochronie zwierząt** (PiS), choć zgłoszono zastrzeżenia dotyczące m.in. kastracji i sterylizacji dziko żyjących kotów (negatywne stanowisko RIO w Krakowie). Zdaniem członków Zarządu, konieczne jest jasne i czytelne uregulowanie tych kwestii. Zaakceptowano projekty regulacji w sprawie: **Karty Polaka** oraz ustawy o cudzoziemcach (zmiana usprawnia proces przyznawania świadczeń i przyspiesza czas prowadzenia postępowań), **Kodeksu karnego wykonawczego** (więcej pracy dla więźniów; zgłoszono jednak uwagę, że lepiej byłoby, gdyby nie był to przymus prawny, gdyż mniejsze miasta, w których znajduje się duży zakład karny, mogą mieć problem z zapewnieniem odpowiednio dużej liczby miejsc pracy), **zatrudniania pracowników tymczasowych**, **dochodzenia wierzytelności, powołania Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty.**

Niekonstytucyjne zapisy

Negatywnie oceniono projekt ustawy o **Państwowej Inspekcji Sanitarnej** (rozmontowywanie administracji zespolonej na poziomie powiatu) oraz o **przekształceniu udziałów w użytkowaniu wieczystym gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w udziały we własności gruntów (MIiB).** Projekt ten jest przykładem zbędnej nadregulacji prawnej. Miasta od dawna są wyposażone w narzędzia prawne, umożliwiające przekształcanie użytkowania wieczystego gruntów we własność. Projekt zakłada odgórne wywłaszczenie gmin, które zostało już raz przeprowadzone przez ustawodawcę, co Trybunał Konstytucyjny uznał za niekonstytucyjne. Zgłoszono do tej kolejnej wersji projektu szereg uwag szczegółowych.

Bezpieczniej w cyberprzestrzeni

Uwagi przedstawiono też do projektu uchwały Rady Ministrów ws. **Strategii Cyberbezpieczeństwa RP na lata 2016-2020**. Zarząd ZMP z zadowoleniem odnotował fakt zauważenia przez najwyższe organy państwowe narastania tego problemu. Przedstawiona strategia zakłada włączenie administracji państwowej i samorządowej w zarządzanie cyberbezpieczeństwem, pomijając jednak stan świadomości na temat bezpieczeństwa na niższych szczeblach administracji. W opinii przedstawicieli miast, tworzenie strategii cyberbezpieczeństwa należy rozpocząć od rozpoznania problemów i braków, jakie występują na poziomie jednostek organizacyjnych. Potem dopiero należy podjąć szeroko zakrojoną akcję podnoszenia świadomości pracowników jednostek na wszystkich szczeblach i nie tylko w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego, ale przede wszystkim organizacyjno-technicznego. Równolegle należy prowadzić rzetelną akcję podnoszenia świadomości obywateli korzystających z e-usług, dotyczącą zagrożeń związanych z korzystaniem z nich oraz praw i obowiązków użytkownika. Najlepiej byłoby zwiększyć nakłady na edukację od najmłodszych lat. Dopiero w następnym okresie, po usunięciu podstawowych problemów, można zająć się tworzeniem systemu zarządzania bezpieczeństwem na kolejnych poziomach. Zwrócono też uwagę na brak wskazania źródeł finansowania, co przy tak szczegółowym harmonogramie realizacji przedsięwzięć objętych strategią, może skutkować nieokreśloną zwłoką w ich realizacji.

Joanna Proniewicz

Rzecznik prasowy ZMP