



metropolia  
warszawska

**Stanowisko samorządów metropolii warszawskiej dotyczące projektu ustawy  
o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw**

My, niżej podpisani przedstawiciele **samorządów metropolii warszawskiej**, mając na względzie wspólne dążenie do zrównoważonego i harmonijnego rozwoju naszych gmin i powiatów tworzących obszar metropolitalny Warszawy, przedstawiamy postulaty dotyczące **projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw**.

Nasze wieloletnie doświadczenia w zarządzaniu jednostkami samorządowymi wskazują na to, że harmonogram powstawania dokumentów strategicznych i operacyjnych w zaproponowanym systemie jest niemożliwy do zrealizowania w ciągu 2 lat. Z uwagi na fakt, że obowiązuje hierarchiczność dokumentów i dokumenty niższego szczebla muszą uwzględniać wytyczne dokumentów wyższego szczebla, nie jest możliwe zakończenie prac nad wszystkimi dokumentami we wskazanym przez ustawodawcę terminie. W naszej opinii wprowadzenie w praktyce tak dużych zmian w systemie zarządzania rozwojem wymaga co najmniej 5-6 lat. Pragniemy podkreślić, że **przyjęcie proponowanych przez ustawodawcę zapisów dotyczących harmonogramu z dużym prawdopodobieństwem sparaliżuje zarządzanie rozwojem oraz znacząco opóźni możliwość uruchomienia nowej perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027**. Powyższe w konsekwencji może spowodować ryzyko utraty środków zewnętrznych i niewykorzystanie szans rozwojowych samorządów.

Rozumiemy konieczność uporządkowania systemu dokumentów strategicznych, jednak pragniemy podkreślić, że proponowany nowy system powinien być zweryfikowany pod kątem spójności procesów oraz zależności między poszczególnymi dokumentami. Podnoszenie jakości systemu zarządzania rozwojem kraju jest bardzo ważnym i trudnym zadaniem. Dlatego konieczna jest dbałość o poprawnie ułożone zależności pomiędzy poszczególnymi elementami tak złożonego systemu. Obecnie zaproponowane na poziomie lokalnym zależności między dokumentami nie są jednak klarowne. Dla przykładu, zgodnie z projektem ustawy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (SUiKZP) gminy musi uwzględniać wytyczne strategii rozwoju gminy, która zaś musi być spójna ze strategią rozwoju ponadlokalnego. Jednocześnie zarówno strategia rozwoju ponadlokalnego jak i strategia rozwoju gminy mogą odwoływać się do SUiKZP gmin, zaś sama strategia rozwoju ponadlokalnego musi być spójna z SUiKZP. Oznacza to, że SUiKZP gmin powinny być przygotowywane wcześniej niż strategia rozwoju ponadlokalnego. Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że w świetle projektu przedmiotowej ustawy tylko SUiKZP jest dokumentem obligatoryjnym. Dlatego uważamy, że konieczne jest wprowadzenie korekt w zaproponowanym systemie. W przeciwnym razie obawiamy się, że proponowane zmiany wprowadzą chaos na poziomie zarządzania rozwojem naszych jednostek samorządu terytorialnego, co w znacznym stopniu utrudni nam wykonywanie zadań, w tym przygotowanie się do kolejnej perspektywy finansowej UE.

Uważamy, że wprowadzenie do systemu dokumentów strategicznych strategii rozwoju gminy jest zmianą w dobrym kierunku. Strategia rozwoju gminy powinna być jednak dokumentem obligatoryjnym. Strategiczne zarządzanie rozwojem powinno być prowadzone przez każdy samorząd gminny, zaś strategia jest kluczowym jego narzędziem. Samorządy gminne, bez opracowanej strategii rozwoju, będą w mniejszym stopniu realizowały politykę opartą na dowodach, która jest wymagana zapisami projektu *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*.

Popieramy wprowadzenie do systemu dokumentów strategicznych strategii rozwoju ponadlokalnego, uważamy bowiem, że jest to działanie, które ułatwi prowadzenia wspólnej polityki rozwojowej i przyczyni się do pogłębiania współpracy na poziomie metropolitalnym. Postulujemy jednak, aby w systemie

zarządzania rozwojem wskazać obszary funkcjonalne miast wojewódzkich jako podmioty prowadzące politykę rozwoju oraz uwzględnić jednostki już funkcjonujące i zarządzające obszarami metropolitalnymi. Jednocześnie wnosimy o wprowadzenie zapisów zobowiązujących je do posiadania strategii rozwoju ponadlokalnego. Obszary metropolitalne są szczególnym przykładem obszarów funkcjonalnych, mającym decydujący wpływ na rozwój regionów i kraju. W obecnej perspektywie finansowej UE, dzięki instrumentowi Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, ich rola znacznie uległa wzmocnieniu, ale także wykształciły się struktury instytucjonalne o znacznym potencjale do koordynacji rozwoju na poziomie ponadlokalnym. **Jednocześnie zwracamy uwagę, iż w naszej opinii, zaproponowane przez ustawodawcę zmiany powinny zostać doprecyzowane w trakcie wspólnego dialogu rządu z samorządami. W naszej ocenie niewłaściwe jest odgórne narzucanie mechanizmów dla współpracy metropolitalnej, zamiast określania celów, jest dyskusyjne.** Każda polska metropolia jest inna, każda ma swoją specyfikę, doświadczenia i uwarunkowania, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w obecnie opracowywanym systemie zarządzania rozwojem. **Stąd konieczna jest dalsza dyskusja nad konkretnymi formami współpracy i uwzględnienie dotychczasowych doświadczeń samorządów zebranych m.in. podczas realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.**

Chcemy ponadto zwrócić uwagę na rozbieżność zapisów dot. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (SUiKZP) między *projektem ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw a założeniami reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego*. Projekt ustawy zakłada utrzymanie SUiKZP przy jednoczesnej konieczności zawarcia w strategii rozwoju gminy treści, które są domeną SUiKZP, podczas gdy *założenia reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego* mówią wprost o likwidacji SUiKZP. Taka sytuacja, gdy w jednym ministerstwie opracowywane są sprzeczne zapisy, uniemożliwia wypracowanie spójnego rozwiązania. Stawia to samorządy gminne w bardzo niezręcznej sytuacji – nie wiadomo bowiem, w jaki sposób przygotowywać się do przyszłych zmian lub jak prowadzić obecnie trwające prace nad aktualizacją poszczególnych dokumentów planistycznych.

Ponadto postulujemy o rozpatrzenie i wprowadzenie koniecznych zmian wynikających z niżej przedstawionych uwag szczegółowych do projektu *ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw*:

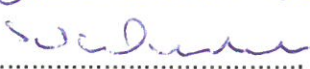
- **Wymagany zakres treści strategii rozwoju gminy powiela zapisy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy.** W praktyce powoduje to, że w strategii zostaną zawarte te same treści i mapy, które trzeba będzie zawrzeć w SUiKZP, co poddaje w wątpliwość sens robienia obu dokumentów. Ponadto na podstawie przesłanek zawartych w dokumencie pn. *System zarządzania rozwojem Polski, w założeniach reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego*, jak i projekcie przedmiotowej ustawy, można domniemywać pełną integrację dokumentów, tj. strategii i studium gminy, w przyszłości. Konieczna jest jednak jasna deklaracja ustawodawcy w tym zakresie, bo od tego będzie zależało w jakim stopniu będą aktualizowane (w tym uzupełniane) obowiązujące strategie i SUiKZP gmin. Kluczowe znaczenie ma fakt, czy docelowo gmina będzie musiała sporządzić jeden dokument. Brak jasnych informacji w tym zakresie może narażać samorządy gminne na nieefektywne wykorzystywanie środków finansowych i wprowadzić chaos organizacyjny.
- **Procedury dotyczące opracowania strategii rozwoju gminy powinny zapewniać sprawne przeprowadzenie procesu, a nie komplikować niepotrzebnie cały proces.** O ile konieczność inicjowania prac oraz ustalanie zasad pracy przez radę gminy jest dobrym rozwiązaniem, to ustalanie harmonogramu prac jest sprzeczne z efektywnym zarządzaniem. Rada gminy powinna określić termin przedłożenia jej dokumentu, ale nie określać szczegółowo etapów prac. Jednocześnie w projekcie ustawy należałoby jasno określić, że brak opinii zarządu województwa w wymaganym ustawą terminie oznacza pozytywną opinię.
- **Należy zapewnić jedną interpretację w zakresie zachowania spójności dokumentów.** W dokumencie rządowym pn. *System zarządzania rozwojem Polski* wskazano, że strategie „[...] obok celów własnych wskazują spójność z krajowymi celami strategicznymi, wskaźnikami i projektami strategicznymi odnoszą się do krajowych obszarów strategicznej interwencji ustaleń oraz krajowych ram finansowych.” Takie podejście jest zrozumiałe, bo pozwoli na skupienie się na obszarach istotnych z punktu widzenia kraju. Przy czym ważne jest, aby spójność dokumentów była rozumiana w sposób podobny przez różne strony procesu. Ocena spójności dokumentów zawsze będzie miała jakąś dozę subiektywizmu, ale tym bardziej


trzeba starać się to zobiektywizować. Doprecyzowania wymaga kwestia zaleceń dla gmin wynikających ze strategii rozwoju województwa. Zasady wynikające z modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz zalecenia dla gmin wynikające ze strategii województwa powinny być formułowane na poziomie funkcjonalnym, a nie szczegółowych rozwiązań. W przeciwnym razie może to spowodować zbyt daleko idącą ingerencję w samorządność na szczeblu lokalnym.


- Usunięcie terminu „ład przestrzenny” ze studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego może wpłynąć na obniżenie jakości planowania przestrzennego. Odejście w projekcie ustawy od wyartykułowanej wprost konieczności uwzględnienia w SUIKZP uwarunkowań wynikających ze „stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony” rodzi zagrożenie tworzenia dokumentów bazujących na sektorowym podejściu do obserwowanych zjawisk. Podczas gdy zachowanie/wprowadzenie ładu przestrzennego wymaga szerszego i interdyscyplinarnego podejścia do zjawisk zachodzących w obszarze gminy. Wymóg uwzględniania ładu przestrzennego w zapisach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest konieczny, ale nie wystarczający, szczególnie dla dużych miastach, gdzie miejscowe plany są przygotowywane dla relatywnie małych obszarów.
- Rezygnacja z parytetu liczebnościowego składu Komitetu ds. Umowy Partnerstwa, powoduje, że nie jest jasne ilu członków w Komitecie będzie miała strona samorządowa. Proponowany nowy zapis jest niejednoznaczny, co prowadzić będzie do różnej interpretacji. Zmiana zapisów może być odczytywana jako ograniczanie roli strony samorządowej w Komitecie.

Doceniając i rozumiejąc potrzebę zmian w systemie zarządzania w celu dostosowania Polski do nowych wyzwań rozwojowych, pragniemy wyrazić chęć zaangażowania się strony samorządowej w prace nad przyszłymi warunkami programowania i prowadzenia polityki rozwoju oraz nad przebudową systemu dokumentów strategicznych. Mamy nadzieję, że powyższe uwagi zostaną odczytane jako konstruktywna krytyka, która będzie stanowić podstawę do dalszej dyskusji i dialogu. Jesteśmy bowiem przekonani, że tylko razem, wykorzystując swoje doświadczenia i spojrzenie z różnych perspektyw, jesteśmy w stanie wypracować rozwiązania satysfakcjonujące wszystkie strony procesu.

  
.....  
Poznań

Gmina Buntów  
  
.....  
Piotr  
Konstancja-Jeziorna


Stowarzyszenie  
  
.....

  
.....  
Marian

Rajut Matkiale  
.....  
Gmina Klembów

Miasto Ostroda  
.....  
Miasto Piśkarka

Paneli Bednarczyk  
.....  
ITUSZCZ

Powiat Łańcut  
  
.....

Gmina Przejmów  
.....  
Stowarzyszenie Szymanki

GMINA  
OZARÓW MAZOWIECKI

PAULINA GAJEŃSKA

GMINA LESZNO

MAGDALENA NARANIECZA

Gmina Grodzisk Maz.  
Urząd Miejski

Miasto Nowy Dwór Maz.  
Zurząd Miejski

Gmina Dęblin  
Pracownia Kabis

MIASTO OSTROWIEC

Gmina Włoszczowa

Gmina Michałowice

Gmina Nadarzyn

MIASTO STOCIECZE  
WARSZAWA

GMINA MIĘDZYSZWA  
Zurząd Miejski  
Mogilskie

MIASTO  
MIŃSK MAZOWIECKI

Marcin Kłobucki

GMINA BIASZECZO

Janusz Pstręga

MIASTO PRUSZKÓW

Pr

PIOTR GASTY

Elżbieta Rudowska

Miasteczko Paderewki

Zielonki Osion

Pruszków

Gmina Lesznowola

Adamus

Gmina Łomianki  
Z up. BURMISTRZA ŁOMIANEK

Paweł Bohdziewicz  
Z-CA BURMISTRZA DS. TECHNICZNYCH

GMINA ŻOŁYKÓW

Krzysztof Chamski

Urząd Miejski  
Wólka  
Urząd Miasta  
Legionów

MIASTO SULEJÓWEK

Pr

GMINA GÓRA KALWARIA

Pr

wojt

wojt

Z-CA PAŃCZ. P. SI. WŁDY