



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 27 października 2020 r.

Druk nr 186 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy
o samorządzie województwa (druk nr 186)**

Marszałek Senatu w dniu 13 sierpnia 2020 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 27 października 2020 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy i wnoszą o przyjęcie bez poprawek załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji
Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
(-) Zygmunt Frankiewicz

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa.

Jednocześnie upoważnia panią senator Joannę Sekułę do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa

Art. 1. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) po art. 3d dodaje się art. 3e w brzmieniu:

„Art. 3e. 1. Powiat podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców powiatu, zwłaszcza wśród młodzieży.

2. Rada powiatu, na wniosek zainteresowanych środowisk, może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady powiatu mającej charakter konsultacyjny.

3. Rada powiatu, powołując młodzieżową radę powiatu, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668) po art. 10a dodaje się art. 10b w brzmieniu:

„Art. 10b. 1. Województwo podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców województwa, zwłaszcza wśród młodzieży.

2. Sejmik województwa, na wniosek zainteresowanych środowisk, może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowego sejmiku województwa mającego charakter konsultacyjny.

3. Sejmik województwa, powołując młodzieżowy sejmik województwa, nadaje mu statut określający tryb wyboru jego członków i zasady działania.”.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa, określany dalej jako „projektowana ustawa”, zmierza do ustanowienia – wzorem przepisów art. 5b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378) – jednolitych unormowań prawnych dotyczących tworzenia przez radę powiatu oraz sejmik województwa odpowiednio młodzieżowej rady powiatu oraz młodzieżowego sejmiku województwa. Jakkolwiek organy o takim charakterze istnieją już od wielu lat, przepisy ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920), określanej dalej jako „USP”, oraz ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668), określanej dalej jako „USW”, nie regulują ich charakteru prawnego, trybu tworzenia przez organy stanowiące oraz ramowych podstaw działania.

W tym stanie rzeczy proponuje się:

- 1) wprowadzenie *expressis verbis* obowiązku podejmowania przez:
 - a) powiat działań na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców powiatu, zwłaszcza wśród młodzieży (dodawany art. 3e ust. 1 USP),
 - b) województwo działań na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców województwa, zwłaszcza wśród młodzieży (dodawany art. 10b ust. 1 USW);
- 2) ustanowienie normy kompetencyjnej, zgodnie z którą:
 - a) rada powiatu, na wniosek zainteresowanych środowisk, może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady powiatu mającej charakter konsultacyjny (dodawany art. 3e ust. 2 USP),
 - b) sejmik województwa, na wniosek zainteresowanych środowisk, może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowego sejmiku województwa mającego charakter konsultacyjny (dodawany art. 10b ust. 2 USW);
- 3) sformułowanie upoważnienia do nadania przez właściwy organ stanowiący:
 - a) młodzieżowej radzie powiatu statutu określającego tryb wyboru jego członków i zasad działania (dodawany art. 3e ust. 3 USP),

- b) młodzieżowemu sejmikowi województwa statutu określającego tryb wyboru jego członków i zasad działania (dodawany art. 10b ust. 3 USW).

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi do projektu są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji przedstawiono w Ocenie Skutków Regulacji.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

| | |
|---|--|
| <p>Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa</i></p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Joanna Sekuła</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Piotr Magda, główny legislator, tel. 22 694 9097 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082</p> | <p>Data sporządzenia: 30 października 2020 r.</p> <p>Źródło: inicjatywa senatorów</p> <p>Nr druku: 186, 186 S</p> |
|---|--|

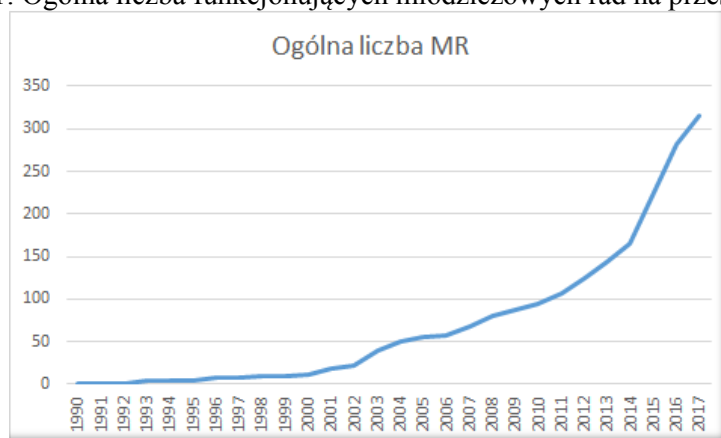
OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Społeczeństwo może być określane mianem obywatelskiego m.in. wtedy, gdy wychowanie młodzieży zawiera element włączania młodych ludzi w decyzje dotyczące ich spraw, gdy pozwala się im na wyrażanie opinii, przedstawianie propozycji rozwiązań, gdy państwo stwarza młodzieży warunki do rozwoju odpowiedzialności za siebie i swoje otoczenie. Stworzenie ram prawnych do funkcjonowania gminnych rad młodzieżowych jest jednym z chlubnych dokonań prawodawstwa polskiego, które – ustanawiając możliwość ich tworzenia na poziomie gminy – otwiera drogę do poważnego traktowania głosu młodych ludzi w sferze publicznej.

Pierwsza młodzieżowa rada została powołana w Częstochowie, w 1990 roku. W kolejnych latach liczba takich rad ulegała stopniowemu zwiększeniu. Najwięcej młodzieżowych rad tworzonych jest w gminach miejskich (rady te funkcjonują w 32% z nich). Nieco gorzej wypadają gminy miejsko-wiejskie, wśród których 23,5% posiada młodzieżową radę. Znacznie gorzej wypadają gminy wiejskie, gdyż w procesie aktywizacji lokalnej młodzieży partycypuje niecałe 8% z nich.

Wykres nr 1: Ogólna liczba funkcjonujących młodzieżowych rad na przestrzeni lat.



Źródło: „O młodzieżowych radach. Analiza stanu obecnego Młodzieżowych Rad w Polsce”.

Publikacja Rady Dzieci i Młodzieży RP przy Ministrze Edukacji Narodowej. Warszawa, 17 kwietnia 2018 r.

Młodzieżowe rady posiadają istotny potencjał dla rozwijania aktywności rówieśników członków tychże rad również na poziomie powiatu czy województwa. Jednakże *ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz *ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668) nie zawiera przepisów, które mogą stanowić podstawę prawną do powołania takiej struktury na poziomie powiatu czy województwa.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa*, w którym proponuje się wprowadzić następujące rozwiązania:

- powiat oraz województwo podejmują działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców, zwłaszcza wśród młodzieży,
- rada powiatu albo sejmik województwa, na wniosek zainteresowanych środowisk, mogą wyrazić zgodę na utworzenie – mających charakter konsultacyjny – odpowiednio: młodzieżowej rady powiatu oraz młodzieżowego sejmiku województwa,
- rada powiatu albo sejmik województwa, powołując młodzieżową radę powiatu bądź też młodzieżowy sejmik województwa, nadaje statut określający tryb wyboru członków tych ciał i zasady ich działania.

Oczekuje się, że proponowana ustawa pozwoli na rzeczywiste zaistnienie ambitnej młodzieży w strukturach powiatu i sejmiku województwa, a w konsekwencji, że udzielenie głosu lokalnej uczniowskiej społeczności przyczyni się do upowszechniania idei samorządności i postaw demokratycznych wśród młodzieży oraz do zwiększenia aktywności młodych ludzi na rzecz społeczności lokalnej.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Uczestnictwo młodzieży w życiu publicznym jest zagadnieniem należącym do zakresu kompetencji krajów członkowskich UE. Komisja Europejskiej zaleca jednak pobudzanie aktywności młodych ludzi, szczególnie na szczeblu społeczności lokalnych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
|---|----------|------------------|--|
| środowisko uczniowskie, innego rodzaju grupy skupiające młodych ludzi | | | prawo złożenia wniosku o utworzenie młodzieżowej rady powiatu oraz młodzieżowego sejmiku województwa |
| rada powiatu | 380 | GUS ¹ | <ul style="list-style-type: none">na wniosek zainteresowanych stron może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady powiatunadaje statut młodzieżowej radzie powiatu; określa tryb wyboru jej członków i zasady działania |
| sejmik województwa | 16 | | <ul style="list-style-type: none">na wniosek zainteresowanych stron może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowego sejmiku województwanadaje statut młodzieżowemu sejmikowi województwa; określa tryb wyboru jego członków i zasady działania |

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa został przesłany do zaopiniowania w dniu 9 października 2020 r., z terminem udzielenia odpowiedzi do dnia 25 października 2020 r., następującym podmiotom: Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Związkowi Powiatów Polskich, Unii Metropolii Polskich, Związkowi Miast Polskich, Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów, Związkowi Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Polskiej Radzie Organizacji Młodzieżowych, Krajowej Radzie Radców Prawnych i Naczelnej Radzie Adwokackiej.

Związek Powiatów Polskich pozytywnie ocenił projekt ustawy. Jednocześnie dodał, że konieczne wydaje się dodanie przepisu przejściowego, który da czas na dostosowanie się do nowych przepisów tym jednostkom samorządu powiatowego oraz jednostkom samorządu województwa, w których już działają młodzieżowe rady.

Polska Rada Organizacji Młodzieżowych stwierdziła, że projekt ustawy stanowi *de facto* propozycję analogicznego uregulowania kwestii młodzieżowych rad powiatowych i młodzieżowych sejmików wojewódzkich jak to jest w przypadku młodzieżowych rad gmin. Tymczasem obecny stan prawny, w zakresie w jakim dotyczy młodzieżowych rad gmin, od wielu lat odbiega od stanu faktycznego i potrzeb tych organów. Dlatego, zdaniem Polskiej Rady Organizacji Młodzieżowych, trudno jest rekomendować wprowadzenie podobnych rozwiązań w odniesieniu do poziomu powiatu czy województwa. Polska Rada Organizacji Młodzieżowych zasugerowała rozszerzenie zadań młodzieżowych rad lub sejmików na trzy filary obejmujące funkcję konsultacyjno-doradczą, funkcję edukacyjną oraz funkcję aktywizacyjno-inicjatywną. W konsekwencji przedłożone zostały propozycje konkretnych zmian legislacyjnych.

Śląski Związek Gmin i Powiatów inicjatywę ustawodawczą ocenił pozytywnie oraz wskazał na konieczność uwzględnienia w ustawie przepisów przejściowych, które umożliwiłyby dostosowanie funkcjonujących już rad do nowych przepisów.

Młodzieżowy Sejmik Województwa Świętokrzyskiego wyraził pogląd, że młodzieżowe rady oraz młodzieżowe sejmiki województw będą funkcjonowały poprawnie i wykorzystają swój potencjał, o ile samorządy zaspokoją ich potrzeby i będą wspierać ich rozwój. W przekazanym stanowisku wskazano poza tym problemy, jakie mają młodzi ludzie wchodzący w świat polityki na poziomie instytucji skupiających młodzież.

Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego wyraził pozytywną opinię.

Samorząd Województwa Opolskiego wyraził stanowisko, że projekt ustawy jest zasadny oraz uszczegóławia funkcjonujące, bardzo lakoniczne przepisy. Poinformował też, że nie zgłasza uwag merytorycznych.

¹ <http://eteryt.stat.gov.pl/eteryt/raporty/WebRaportZestawienie.aspx>

Przewodniczący Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego pozytywnie zaopiniował inicjatywę legislacyjną, jednocześnie przedłożył propozycje zmian niektórych przepisów projektu.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził, że propozycja powoływania młodzieżowej rady powiatu oraz młodzieżowego sejmiku województwa wymaga szczegółowego uzasadnienia (które nie znalazło się w przedmiotowym projekcie). Podkreślił, że kluczowe powinny być stanowiska ogólnopolskich zreszeń reprezentujących poszczególne rodzaje jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto dodał, że młodzieżowe rady gmin stanowią gremia, których istota funkcjonowania jest zbliżona do funkcjonowania gminnych rad seniorów, tym samym zwrócił uwagę, że warto zastanowić się nad ujednoczeniem rozwiązań legislacyjnych.

W ramach konsultacji społecznych przesłane zostały cztery opinie, w których wyrażono uwagi o funkcjonowaniu młodzieżowych rad oraz przedłożono propozycje legislacyjne. Swój pogląd na temat projektu ustawy wyraziła Fundacja na rzecz Praw Ucznia, która wniosła o jego przyjęcie, ale po wprowadzeniu zaproponowanych przez siebie poprawek.

W dniu 27 października 2020 r. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisja Ustawodawcza na wspólnym posiedzeniu przyjęły projekt ustawy bez poprawek.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

| (ceny stałe z 2020 r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] | | | | | | | | | | | |
|------------------------|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | Łącznie (0-10) |
| Dochody ogółem | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Wydatki ogółem | 0 | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. |
| Saldo ogółem | 0 | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. | b.d. |

| Źródła finansowania | |
|--|---|
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | <p>Projektowana ustawa nie będzie oddziaływała na stronę dochodową i wydatkową budżetu państwa, nie będzie też wpływała na dochody jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie jej wpływ na wydatki jednostek samorządu terytorialnego będzie marginalny.</p> <p>Aby młodzieżowe rady powiatu i młodzieżowe sejmiki województwa mogły skutecznie funkcjonować konieczne będzie przede wszystkim zapewnienie im obsługi administracyjnej i opieki merytorycznej. Należało będzie udostępnić im salę do odbywania posiedzeń, zapewnić miejsce do przechowywania dokumentacji i korespondencji oraz przydzielić dodatkowe zadania pracownikowi urzędu, aby wspierał ich funkcjonowanie, przepływ informacji między organami samorządowymi a nowo powołanymi młodzieżowymi radami powiatu czy młodzieżowymi sejmikami województwa.</p> <p>Ponadto należy wskazać, że funkcjonowanie młodzieżowych rad powiatu i młodzieżowych sejmików województwa wiązało się będzie z koniecznością pokrycia wydatków związanych z dojazdem członków tych organów na posiedzenia. Jednocześnie z danych dotyczących funkcjonowania młodzieżowych rad w gminach wynika, że tylko ok. 9% gmin zdecydowało się na ich wsparcie finansowe².</p> |

² Publikacja Rady Dzieci i Młodzieży RP przy Ministrze Edukacji Narodowej „O młodzieżowych radach. Analiza stanu obecnego Młodzieżowych Rad w Polsce”. Warszawa, 17 kwietnia 2018 r.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

| | | Skutki | | | | | | |
|--|--|---|---|---|---|---|----|----------------|
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0-10) |
| w ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.) | duże przedsiębiorstwa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| w ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | Brak wpływu. | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | Brak wpływu na sektor gospodarstw domowych. | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | | | | | | | | |

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

| | | |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> inne: środowisko uczniowskie, inne grupy skupiające młodzież | <input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe | <input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie |
|--|--|---|

Korzyści z funkcjonowania młodzieżowej rady powiatu i młodzieżowego sejmiku województwa będzie odnosić administracja samorządowa, młodzież, a także szkoły.

Korzyści dla administracji samorządowej:

- lepsze zrozumienie przez urzędników potrzeb młodzieży,
- władze samorządowe zyskają partnera do realizacji projektów prowadzonych na rzecz młodzieży, co powinno przełożyć się na zwiększenie efektywności przedsięwzięć.

Korzyści dla młodzieży:

- możliwość tworzenia grupy lokalnych liderów,
- możliwość komunikowania swoich potrzeb i problemów władzom samorządowym,
- możliwość realizowania pomysłów uatrakcyjniających życie społeczności lokalnej, zwłaszcza młodzieży,
- lepszy przepływ informacji między młodzieżą a władzami samorządowymi.

Korzyści dla szkół:

- kampania wyborcza do młodzieżowej rady powiatu (młodzieżowego sejmiku województwa) stworzy okazję do dyskusji nad problemami młodzieży i sytuacją szkoły,
- działania młodzieżowej rady powiatu oraz młodzieżowego sejmiku województwa będą wpisywać się w zadania szkół, w szczególności, jeżeli chodzi o przedmiot „wiedza o społeczeństwie”,
- praca młodzieżowej rady powiatu oraz młodzieżowego sejmiku województwa włączy szkoły w życie społeczności lokalnej i ułatwi współpracę między uczniami z różnych placówek oświatowych.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ocena Skutków Regulacji *ex – post* powinna zostać przeprowadzona po trzech latach obowiązywania ustawy i ukazać dynamikę procesu tworzenia młodzieżowych rad powiatowych oraz młodzieżowych sejmików województwa, ich wpływ na inicjatywy podejmowane przez władze samorządowe na rzecz młodzieży oraz wysokość wydatków jednostek samorządu terytorialnego ponoszonych na ich działalność.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Brak