

Projekt 9.06.08

USTAWA

z dnia 2008 r.

o wojewodzie i administracji rządowej w województwie

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa określa:

- 1) zadania i kompetencje wojewody;
- 2) tryb powoływania i odwoływania wojewody;
- 3) zasady funkcjonowania administracji zespolonej i niezespolonej w województwie.

Art. 2. Zadania administracji rządowej w województwie wykonują:

- 1) wojewoda;
- 2) kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży;
- 3) organy rządowej administracji niezespolonej;
- 4) jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy lub z zawartego porozumienia;
- 5) starosta, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy.

Art. 3. 1. Wojewoda jest:

- 1) przedstawicielem Rady Ministrów w województwie;
- 2) zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa;
- 3) organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków;
- 4) organem zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa, do którego właściwości należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie, niezastrzeżone na rzecz innych organów tej administracji;
- 5) organem właściwym do stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze województwa w sprawach, o których mowa w pkt 4;

6) reprezentantem Skarbu Państwa w zakresie mienia powierzonego do wykonywania zadań oraz nadzoru nad podmiotami nim zarządzającymi;

7) organem wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego.

3. Wojewoda wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu wojewódzkiego oraz kierowników zespolonych, inspekcji i straży.

4. Zadania i kompetencje wojewody w stanach nadzwyczajnych określają odrębne przepisy.

Art. 4. Odrębna ustawa określa:

1) zasadniczy podział terytorialny państwa;

2) nazwę województwa i nazwę urzędu wojewody oraz jego siedzibę;

3) zasady i tryb ustalania granic województw oraz dokonywania ich zmian;

4) zasady ustalania, niepokrywających się z zasadniczym podziałem terytorialnym państwa, podziałów terytorialnych w celu wykonywania administracji niezespolonej.

Art. 5. 1. Organami administracji niezespolonej są:

1) dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowi komendanci uzupełnień;

2) dyrektorzy izb skarbowych, naczelnicy urzędów skarbowych, dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej;

3) dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych;

4) dyrektorzy okręgowych urzędów miar i naczelnicy obwodowych urzędów miar;

5) dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych;

6) dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej;

7) dyrektorzy izb celnych i naczelnicy urzędów celnych;

8) dyrektorzy urzędów morskich;

9) dyrektorzy urzędów statystycznych;

10) dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej;

11) komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej;

12) okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego;

13) okręgowi inspektorzy Inspekcji Handlowej;

14) państwowi graniczni inspektorzy sanitarni;

15) regionalni dyrektorzy ochrony środowiska.

2. Organami administracji niespolonej są terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi oraz kierownicy państwowych osób prawnych i kierownicy innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa.

3. Powoływanie i odwoływanie organów administracji niespolonej następuje na wniosek właściwego miejscowo wojewody albo po uzyskaniu uprzednio jego zgody, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

4. W przypadku nieuwzględnienia wniosku wojewody lub niezyskania jego zgody minister właściwy do spraw administracji publicznej występuje do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie sporu.

Art. 6. 1. Wojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

2. Na stanowisko wojewody może być powołana wyłącznie osoba, która posiada tytuł magistra lub równorzędny, posiada 3 letni staż pracy w zakresie kierowania zespołami ludzkimi, nie była karana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, korzysta z pełni spraw publicznych i cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Art. 7. 1. Prezes Rady Ministrów kieruje działalnością wojewody, w szczególności wydając w tym zakresie wytyczne i polecenia, dokonując okresowej oceny pracy wojewody oraz żądając przekazania sprawozdań z jego działalności.

2. Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad działalnością wojewody na podstawie kryterium zgodności jego działania z polityką rządu.

3. Minister właściwy do spraw administracji publicznej sprawuje nadzór nad działalnością wojewody na podstawie kryterium zgodności jego działania z prawem, a także pod względem rzetelności i gospodarności.

4. Przepis ust. 3 nie narusza uprawnień właściwych ministrów w stosunku do wojewody, określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Art. 8. Właściwy minister wykonuje swoje uprawnienia wobec wojewody w zakresie i na zasadach określonych w przepisach odrębnych.

Art. 9. Spory między wojewodami oraz między wojewodą a członkiem Rady Ministrów rozstrzyga Prezes Rady Ministrów.

Art. 10. Prezes Rady Ministrów może upoważnić ministra właściwego do spraw administracji publicznej do wykonywania, w jego imieniu, przysługujących mu wobec wojewody uprawnień, z wyjątkiem powoływania i odwoływania wojewody oraz rozstrzygania sporów między wojewodą a członkiem Rady Ministrów.

Rozdział 2

Wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów

Art. 11. 1. Wojewoda odpowiada za wykonywanie polityki rządu na obszarze województwa, a w szczególności:

- 1) kontroluje wykonywanie przez kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych, ustaleń Rady Ministrów oraz zarządzeń i poleceń Prezesa Rady Ministrów;
- 2) kontroluje wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego i inne samorzady zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej;
- 3) dostosowuje do miejscowych warunków cele polityki rządu oraz - w zakresie i na zasadach przewidzianych w ustawach - koordynuje i kontroluje wykonanie wynikających stąd zadań;
- 4) zapewnia współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w ustawach;
- 5) dokonuje oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego województwa, opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy;
- 6) reprezentuje Radę Ministrów na uroczystościach państwowych i w trakcie oficjalnych wizyt składanych w województwie przez przedstawicieli państw obcych;
- 7) wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego, wynikające z odrębnych ustaw;

- 8) współdziała z właściwymi organami innych państw oraz międzynarodowych organizacji rządowych i pozarządowych na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych;
 - 9) przedstawia Radzie Ministrów, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej, projekty dokumentów rządowych w sprawach dotyczących województwa;
 - 10) wykonuje inne zadania przewidziane w ustawach oraz ustalone przez Radę Ministrów i Prezesa Rady Ministrów.
2. Wojewoda może kontrolować organy niezespółonej administracji rządowej działające na obszarze województwa.

Art. 12. Wojewoda na obszarze województwa:

- 1) reprezentuje Radę Ministrów na uroczystościach państwowych i w trakcie oficjalnych wizyt składanych w województwie przez przedstawicieli państw obcych;
- 2) współdziała z właściwymi organami innych państw oraz międzynarodowych organizacji rządowych i pozarządowych na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych;
- 3) jest informowany o pobycie członków Rady Ministrów na obszarze województwa.

Art. 13. 1. Wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej, a w sytuacjach nadzwyczajnych, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4, obowiązujące również organy samorządu terytorialnego. O wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra.

2. Polecenia, o których mowa w ust. 1, nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej, a także nie mogą dotyczyć czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz czynności z zakresu ścigania wykroczeń.

3. Właściwy minister może wstrzymać wykonanie poleceń, o których mowa w ust. 1, wydanych organom administracji niezespółonej i wystąpić do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie sporu.

Art. 14. 1. O wynikach przeprowadzonej kontroli, o których mowa w art. 11 pkt 1 i 2, wojewoda informuje właściwe organy wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego.

2. Kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży przekazują wojewodzie informacje o wynikach kontroli ich dotyczących.

3. Prezes Rady Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb kontroli przez wojewodę wykonywania przez podmioty, o których mowa w art. 2 pkt 2 i 3 zadań administracji rządowej wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych, ustaleń Rady Ministrów oraz wytycznych i poleceń Prezesa Rady Ministrów.

4. Wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 2, Prezes Rady Ministrów uwzględnia konieczność zapewnienia skuteczności przeprowadzanej kontroli oraz prawa kontrolowanego do wyrażenia własnego stanowiska.

Art. 15. 1. Wojewoda reprezentuje w swoich wystąpieniach stanowisko zgodne z ustaleniami przyjętymi przez Radę Ministrów.

Art. 16. 1. Wojewoda może, w drodze decyzji administracyjnej, wstrzymać egzekucję administracyjną.

2. Wstrzymanie egzekucji administracyjnej, z zastrzeżeniem ust. 5, może nastąpić w szczególnie uzasadnionych przypadkach, na czas określony, i może dotyczyć czynności każdego organu prowadzącego egzekucję administracyjną.

3. O wstrzymaniu egzekucji administracyjnej wojewoda informuje właściwego ministra.

4. Wstrzymanie przez wojewodę egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze pieniężnym może być dokonane w odniesieniu do tej samej należności tylko jednorazowo, na okres nie dłuższy niż 30 dni.

5. O wstrzymaniu egzekucji administracyjnej, o której mowa w ust. 4, wojewoda niezwłocznie zawiadamia ministra właściwego do spraw finansów publicznych, z podaniem przyczyny jej wstrzymania.

Art. 17. 1. Wojewoda w zakresie zadań administracji rządowej realizowanych w województwie ma prawo żądania od organów administracji rządowej działających na obszarze województwa, bieżących informacji i wyjaśnień o ich działalności; w tym sprawach prowadzonych na podstawie przepisów o postępowaniu administracyjnym.

2. Z uwzględnieniem przepisów o ochronie informacji niejawnych lub innych tajemnic prawnie chronionych wojewoda ma prawo wglądu w tok każdej sprawy prowadzonej na

obszarze województwa przez organy administracji rządowej, a także przez organy samorządu terytorialnego w zakresie zadań przejętych na podstawie porozumienia lub zadań zleconych.

3. Organy rządowej administracji niezespólonej działające w województwie są obowiązane do składania wojewodzie rocznych informacji o swej działalności w województwie, do dnia 28 lutego każdego roku.

Rozdział 3

Wojewoda jako zwierzchnik zespólonej administracji rządowej na obszarze województwa

Art. 18. Wojewoda jako zwierzchnik zespólonej administracji rządowej na obszarze województwa:

- 1) kieruje nią i koordynuje jej działalność;
- 2) kontroluje jej działalność;
- 3) zapewnia warunki do skutecznego jej działania;
- 4) ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej działania.

Art. 19. Tryb powoływania i odwoływania kierowników zespólonych służb, inspekcji i straży na obszarze województwa regulują przepisy odrębne.

Rozdział 4

Wojewoda jako organ nadzoru na działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków

Art. 20. Wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, na zasadach określonych w przepisach odrębnych.

Rozdział 5

Akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę oraz organy administracji niezespólonej

Art. 21. 1. Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie wojewoda oraz organy administracji niezespólonej stanowią akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa lub jego części.

2. Organy administracji niezespolonej działające na obszarze województwa są obowiązane do uzgadniania z wojewodą projektów aktów prawa miejscowego stanowiących przez te organy na podstawie przepisów odrębnych.

Art. 22. 1. W zakresie nieuregulowanym w przepisach powszechnie obowiązujących wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

2. Rozporządzenia porządkowe mogą przewidywać, za naruszenie ich przepisów, kary grzywny wymierzane na zasadach i trybie określonych w przepisach o wykroczeniach.

3. Rozporządzenie porządkowe wojewoda przekazuje niezwłocznie Prezesowi Rady Ministrów, marszałkowi województwa, starostom, prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, na których terenie rozporządzenie ma być stosowane.

Art. 23. 1. Prezes Rady Ministrów uchyla, w trybie nadzoru, akty prawa miejscowego, w tym rozporządzenia porządkowe, ustanowione przez wojewodę lub organy administracji niezespolonej, jeżeli są one niezgodne z ustawami lub aktami wydanymi w celu ich wykonania, a także może je uchylać z powodu niezgodności z polityką rządu lub naruszenia zasad rzetelności i gospodarności.

2. Prezes Rady Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia, tryb kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy administracji niezespolonej, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia ich zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi oraz polityką rządu.

Art. 24. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego oraz wydawania wojewódzkiego dziennika urzędowego określa określają odrębne przepisy.

Art. 25. 1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego wydanym przez wojewodę lub organ administracji niezespolonej w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu organu, który wydał przepis, lub organu upoważnionego do uchylenia przepisu w trybie nadzoru, do usunięcia naruszenia - zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w sprawie orzekł już sąd administracyjny i skargę oddalił.

3. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym.

Art. 26. 1. Przepis art. 25 stosuje się odpowiednio, gdy wojewoda lub organy administracji niezespolonej nie wykonują czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne naruszają prawa osób trzecich.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, sąd administracyjny może nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego.

Rozdział 6

Organizacja zespolonej administracji rządowej

Art. 27. Kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży na obszarze województwa wykonują swoje zadania i kompetencje przy pomocy urzędu wojewódzkiego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Art. 28. 1. Wojewoda wykonuje zadania przy pomocy wicewojewody albo dwóch wicewojewodów oraz dyrektora generalnego urzędu wojewódzkiego.

2. I i II wicewojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody. Przepis art. 6 ust 2 stosuje się odpowiednio.

3. Wojewoda określa zakres kompetencji i zadań wykonywanych przez wicewojewodów w formie zarządzenia.

4. Jeżeli wojewoda nie pełni obowiązków służbowych, zakres zastępstwa I wicewojewody rozciąga się na wszystkie kompetencje wojewody.

5. Dyrektor generalny urzędu wojewódzkiego zapewnia jego prawidłowe funkcjonowanie. Prawa i obowiązki dyrektora generalnego urzędu określają odrębne przepisy.

Art. 29. 1. Organizację zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa określa statut urzędu wojewódzkiego nadany przez wojewodę.

2. Statut urzędu wojewódzkiego podlega zatwierdzeniu przez Prezesa Rady Ministrów i jest ogłaszany w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

3. Zmiana statutu urzędu wojewódzkiego, polegająca na aktualizacji wykazu jednostek podporządkowanych wojewodzie lub przez ten organ nadzorowanych nie wymagają zatwierdzenia przez Prezesa Rady Ministrów.

4. W skład urzędu wojewódzkiego wchodzi komórki organizacyjne:

- 1) wydziały- do realizacji merytorycznych zadań urzędu;
- 2) biura - do realizacji zadań w zakresie obsługi urzędu;
- 3) oddziały - jako komórki organizacyjne wewnątrz komórek wymienionych w pkt 1 i 2.

5. Do obsługi zadań kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich nie posiadających własnego aparatu pomocniczego tworzy się wydzielone komórki organizacyjne.

6. Statut urzędu wojewódzkiego określa w szczególności:

- 1) nazwę i siedzibę urzędu;
- 2) nazwy stanowisk dyrektorów wydziałów;
- 3) nazwy wydziałów-oraz innych komórek organizacyjnych urzędu;
- 4) zakresy działania wydziałów- i innych komórek organizacyjnych urzędu oraz, jeżeli ustawy tak stanowią, zakres kompetencji przypisanych określonym w ustawach stanowiskom lub funkcjom urzędowym;
- 5) inne sprawy istotne dla organizacji i funkcjonowania urzędu.

7. Wykaz jednostek organizacyjnych podporządkowanych wojewodzie stanowi załącznik do statutu urzędu wojewódzkiego.

Art. 30. 1. Szczegółową organizację oraz tryb pracy urzędu wojewódzkiego określa regulamin ustalony przez wojewodę w drodze zarządzenia.

2. Regulamin urzędu wojewódzkiego oraz regulaminy urzędów obsługujących kierowników zespolonych służb, inspekcji, straży są zatwierdzane przez wojewodę.

3. Wojewoda, w celu realizacji powierzonych mu zadań, wydaje zarządzenia.

Art. 31. 1. W przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami wojewoda może ustanowić, na czas oznaczony, swojego pełnomocnika do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie.

2. Wojewoda może tworzyć zespoły doradcze.

Art. 32. Wojewoda może upoważnić na piśmie pracowników urzędu wojewódzkiego, niezatrudnionych w jednostkach organizacyjnych kierowanych przez kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży na obszarze województwa, do załatwiania określonych spraw w jego imieniu i na jego odpowiedzialność, w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń, z tym że upoważnienie nie może dotyczyć wstrzymania egzekucji administracyjnej, o której mowa w art. 16 ust. 1.

Art. 33. 1. Wojewoda może powierzyć prowadzenie, w jego imieniu, niektórych spraw z zakresu swojej właściwości jednostkom samorządu terytorialnego lub organom innych samorządów z obszaru województwa, kierownikom państwowych i samorządowych osób prawnych oraz innych państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych funkcjonującym na obszarze województwa.

2. Powierzenie następuje na podstawie porozumienia wojewody odpowiednio z zarządem jednostki samorządu terytorialnego, właściwym organem innego samorządu lub kierownikiem państwowej i samorządowej osoby prawnej albo innej państwowej i samorządowej jednostki organizacyjnej, o których mowa w ust. 1. Porozumienie, wraz ze stanowiącymi jego integralną część załącznikami, podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

3. W porozumieniu, o którym mowa w ust. 2, określa się zasady sprawowania przez wojewodę kontroli nad prawidłowym wykonywaniem powierzonych zadań.

Art. 34. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, instrukcję kancelaryjną dla zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa, określającą zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych przez kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży w celu zapewnienia jednolitego sposobu tworzenia, ewidencjonowania i przechowywania dokumentów oraz ochrony ich przed uszkodzeniem, zniszczeniem lub utratą, biorąc pod uwagę sprawne funkcjonowanie obiegu dokumentów.

Rozdział 7

Przepis końcowy

Art. 35. Ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych w odrębnej ustawie.

Uzasadnienie

Założenia.

Projekt ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie stanowi element reformy administracji publicznej, w ramach której przewiduje się wzmocnienie pozycji wojewody.

Wprowadzone rozwiązania zostały oparte na następujących założeniach:

- 1) wzmocnieniu roli wojewody jako przedstawiciela Rady Ministrów,
- 2) realności funkcji wojewody,
- 3) zamkniętego katalogu funkcji wojewody,
- 4) traktowania administracji rządowej w sensie strukturalnym, jako megaorganizacji, w której więzi opierają się na hierarchicznym podporządkowaniu,
- 5) rozdzielenia administracji rządowej funkcjonalnej (zadania) od strukturalnej (organizacja),
- 6) wprowadzenia opartego na normie prawnej współdziałania jako modus vivendi między zarządzaniem terytorialnym (horyzontalnym) a zarządzaniem resortowym (wertykalnym),
- 7) wprowadzenie jednoosobowej odpowiedzialności, oraz komasacji zadań jednorodnych w ramach danego organu administracji,
- 8) przesunięcia zadań administracji publicznej wykonywanych dotychczas przez wojewodę w kierunku samorządu wojewódzkiego jako zadań własnych oraz w kierunku wyspecjalizowanych organów, w tym samorządowych kolegiów odwoławczych.

Zaproponowane rozwiązania zmierzają do wyraźnego podporządkowania wojewody Prezesowi Rady Ministrów, tak w sferze służbowej jak i osobowej, przy założeniu możliwości dekoncentracji znacznej części uprawnień Prezesa Rady Ministrów na rzecz ministra właściwego do spraw administracji.

Należy podkreślić, iż pozycja wojewody względem organów centralnych została zbudowana na zasadzie braku konkurencyjności zarządzania terytorialnego i resortowego, a przejawy takiej konkurencyjności winny być przez Prezesa Rady Ministrów rozstrzygane na płaszczyźnie osobowej.

Warto zaznaczyć, że w tych sytuacjach, gdy przepis rangi ustawowej wskazuje na podporządkowanie wojewody ministrowi proponowana ustawa niczego nie zmienia, wręcz popierając tę konstrukcję. Należy jednak przyjąć, iż takie rozwiązania winny wynikać z charakteru funkcjonalnego danego systemu kierowania sprawami publicznymi.

W proponowanej ustawie przyjęto koncepcję administracji zespolonej jako jednolitej organizacji opartej na hierarchicznym podporządkowaniu wojewodzie (zarządzanie terytorialne, horyzontalne), uzupełnieniem której są organy administracji niezespolonej i urzędy ich obsługujące podporządkowane ministrom kierującym działami administracji rządowej oparte również na hierarchicznym podporządkowaniu (zarządzanie resortowe, wertykalne).

Zastosowano ściśle określenie organizacji aparatu pomocniczego przez ustawodawcę, jako cechy administracji rządowej oraz zasadę ogólną wyłączenia samodzielności organizacyjnej przy dodatkowym zabezpieczeniu władczego oddziaływania zwierzchnika terytorialnego lub Prezesa Rady Ministrów na struktury organizacyjne (zatwierdzanie statutu).

Systematyka.

Systematyka projektu ustawy oparta została na uwzględnieniu przepisów dotyczących zasad ogólnych funkcjonowania administracji rządowej w województwie, ze szczególnym wyeksponowaniem roli wojewody oraz przepisów w zakresie realizacji najważniejszych funkcji wojewody jako przedstawiciela Rady Ministrów oraz zwierzchnika zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa. Wskazano również, że wojewoda pełni istotną funkcję jako organ nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, wskazując jednak tylko, że zasady i tryb tego nadzoru określają przepisy odrębne, mając tu na myśli ustrojowe ustawy samorządowe. W tym miejscu należy tylko zaznaczyć, że w zakresie nadzoru wojewody nad jednostkami samorządu terytorialnego planuje się także modyfikacje zmierzające do jednolitego określenia zasad i form nadzoru.

Ponadto projekt ustawy określa również zasady stanowienia aktów prawa miejscowego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej oraz ogólne zasady kontroli ich stanowienia.

Istotną część projektu stanowią także przepisy dotyczące organizacji zespolonej administracji rządowej.

Przepisy ogólne.

Wracając do ogólnych zasad funkcjonowania administracji rządowej w województwie należy wskazać, że już sam tytuł projektu ustawy odzwierciedla najważniejszą rolę wojewody w strukturze tej administracji. We wstępnych przepisach utrzymana została też zasada pełnienia przez wojewodę władzy administracji ogólnej w województwie.

Zadania administracji rządowej w województwie zgodnie z projektem ustawy wykonywać będą: wojewoda, kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży, organy rządowej administracji niezespolonej, jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy lub zawartego porozumienia, starosta, jeżeli wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy.

W stosunku do dziś obowiązujących przepisów wprowadzono zasadę, zgodnie z przepisami w ustrojowych ustaw samorządowych, że zadania wykonują jednostki a nie organy samorządu terytorialnego. Wskazano również, że starosta, który nie jest organem samorządu terytorialnego ma możliwość realizacji określonych zadań administracji rządowej, w szczególności jako zwierzchnik powiatowej administracji zespolonej oraz na podstawie ustaw (art. 2).

Projekt utrzymuje też zasadę wyraźnego wskazania katalogu funkcji wojewody, rozszerzając go o funkcje organu administracji rządowej w sprawach określonych w odrębnych ustawach oraz organu właściwego do stanowienia aktów prawa miejscowego w tych sprawach. Wojewoda będzie też organem zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa, do właściwości którego należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie, niezastrzeżone na rzecz innych organów tej administracji.

W przepisach ogólnych znalazł się również przepis, że wojewoda wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu wojewódzkiego oraz kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, co wyraźnie wskazuje, jaki aparat pomocniczy wojewoda ma do dyspozycji (art. 3 ust. 3).

W przepisach ogólnych ustanowiono katalog organów administracji niezespólonej, oraz wskazano sposób ich powoływania i odwoływania, określając jako zasadę, że organy te są powoływane i odwoływane na wniosek wojewody albo po uzyskaniu jego zgody, chyba że ustawa stanowi inaczej. Utrzymano zatem zasadę dotychczasowego powoływania i odwoływania organów administracji niezespólonej. Utrzymano też zasadę rozstrzygania ewentualnych sporów powstałych na tle powoływania i odwoływania organów administracji niezespólonej przez Prezesa Rady Ministrów(art. 5).

Powoływanie i odwoływania wojewodów pozostanie wyłączną kompetencją Prezesa Rady Ministrów, podejmowaną w przypadku wojewodów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej (art. 6 ust. 1) , a w przypadku wicewojewodów na wniosek właściwego wojewody (art. 28 ust. 2). Bardzo istotnym novum w stosunku do obecnie obowiązującej ustawy jest wprowadzenie kryteriów, jakie musi spełnić kandydat na wojewodę i wicewojewodę: musi on posiadać tytuł magistra lub równorzędny, 3-letni staż pracy w zakresie kierowania zespołami ludzkimi oraz cieszyć się nieposzlakowaną opinią, korzystać z pełni praw publicznych i nie być karany za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Kryteria te w zakresie wymagania niekaralności i konieczności posiadania nieposzlakowanej opinii są identyczne z kryteriami wymaganymi od członków korpusu służby cywilnej zarówno w obowiązujących przepisach, jak i w projekcie nowelizacji ustawy o służbie cywilnej (art. 6 ust. 2).

W zakresie nadzoru nad wojewodą utrzymano rozwiązania dotyczące kierowania działalnością wojewody przez Prezesa Rady Ministrów, który wydaje w tym celu wytyczne i polecenia oraz dokonuje okresowej oceny pracy wojewody i żąda przekazania sprawozdań z działalności wojewody. Nadzór sprawowany przez Prezesa Rady Ministrów odbywa się na podstawie kryterium zgodności działania z polityką rządu, natomiast nadzór pod kątem legalności, rzetelności i gospodarności sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej. Pozostali ministrowie wykonują swoje uprawnienia wobec wojewody na zasadach określonych w Kpa oraz innych ustawach. Uprawnienia nadzorcze Prezesa Rady Ministrów mogą zostać scedowane na ministra właściwego do spraw administracji publicznej, z wyjątkiem powoływania i odwoływania wojewodów oraz rozstrzygania sporów pomiędzy wojewodą a członkiem Rady Ministrów (art. 7 - 10).

W zakresie nadzoru nad działalnością wojewody zmianie uległy zatem zasady dokonywania okresowej oceny działalności wojewody oraz składania sprawozdań z działalności przez wojewodę.

Wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów.

Przepisy w tym zakresie powtarzają katalog zadań wynikających z odpowiedzialności za wykonywanie polityki rządu na obszarze województwa, zadań kontrolnych i zadań reprezentacyjnych, który zamieszczony jest w obecnie obowiązującej ustawie, dopisując zadania związane z zarządzaniem kryzysowym. Jednocześnie wzmocnieniu ulegną uprawnienia kontrolne wojewody wobec organów administracji niezespólonej co stanowi istotne wzmocnienie pozycji wojewody w stosunku do tych organów (art. 11). O wynikach kontroli wykonywanej w zespólonej administracji rządowej, organach administracji niezespólonej i organach samorządu terytorialnego wojewoda zobowiązany jest informować właściwe organy wyższego stopnia w rozumieniu Kpa. Kolejnym rozszerzeniem kompetencji wojewody jest nałożenie na kierowników zespólonych służb, inspekcji i straży obowiązku przekazywania wojewodzie wszelkich informacji o wynikach kontroli w ich jednostkach. Taka konstrukcja sytuuje wojewodę jako najważniejszy organ kontroli w województwie, posiadający pełną informację o wykonywaniu zadań administracji rządowej w województwie i ewentualnych nieprawidłowościach w ich realizacji. Zasady i tryb kontroli prowadzonej

przez wojewodę w administracji rządowej w województwie określony zostanie w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów (art. 14).

Uzupełnieniem funkcji kontrolnych wojewody jest możliwość wydawania poleceń obowiązujących wszystkie organy administracji rządowej na obszarze województwa, a w sytuacjach nadzwyczajnych także organy samorządu terytorialnego (art. 13) oraz możliwość wstrzymania przez wojewodę egzekucji administracyjnej w drodze decyzji administracyjnej (art. 16). W tym ostatnim zakresie w stosunku do obecnych przepisów doprecyzowano formę wstrzymania egzekucji, a także wprowadzono dodatkowo w odniesieniu do egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym obowiązek informowania właściwego ze względu na przedmiot egzekucji ministra, co obecnie obowiązuje tylko w odniesieniu do obowiązków o charakterze pieniężnym, o których wojewoda informuje ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Wojewoda ponadto posiadać będzie możliwość wglądu w tok każdej sprawy prowadzonej na obszarze województwa przez organy administracji rządowej oraz przez organy samorządu terytorialnego w zakresie zadań przejętych na podstawie porozumienia lub zadań zleconych, jak również prawo żądania od organów administracji rządowej działających na obszarze województwa bieżących informacji i wyjaśnień o ich działalności, w tym sprawach prowadzonych na podstawie przepisów o postępowaniu administracyjnym. Ponadto organy administracji niezespólonej są obowiązane do składania wojewodzie rocznych informacji o swojej działalności. Dookreślono też termin składania tych informacji (art. 17).

Wojewoda jako zwierzchnik zespólonej administracji rządowej na obszarze województwa.

Przepisy w powyższym zakresie określają, iż wojewoda jako zwierzchnik zespólonej administracji rządowej w województwie: kieruje nią i koordynuje jej działalność, kontroluje jej działalność, zapewnia warunki do jej skutecznego działania jak również ponosi odpowiedzialność za rezultaty działania zespólonej administracji rządowej na terenie województwa (art. 18). Tryb powoływania i odwoływania organów zespólonej administracji rządowej na obszarze województwa zostaną uregulowane w przepisach odrębnych. Przepis art. 19 wraz ze zmianami w przepisach szeregu ustaw dotyczących poszczególnych administracji zespólonych ma na celu ujednoczenie trybu powoływania i odwoływania kierowników zespólonych służb, inspekcji i straży. Przepisy zmieniające ww. ustawy znajdują się w projekcie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie oraz ustawę o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.

Wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków.

W zakresie nadzoru wojewody nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków bez zmian utrzymano rozwiązanie obecnie obowiązujące.

Akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę oraz organy administracji niezespólonej.

Przepisy w powyższym zakresie w zasadzie stanowią powtórzenie rozwiązań przyjętych w obecnie obowiązującej ustawie o administracji rządowej w województwie.

Uprawnienie do stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze województwa lub jego części pozostawiono wojewodzie oraz organom administracji niezespólonej (art. 21).

Wojewodzie pozostawiono kompetencję do wydawania rozporządzeń porządkowych w zakresie nieuregulowanym w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących w przypadku, gdy jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego (art. 22).

Bez zmian pozostawiono również rozwiązania określające kompetencje nadzorcze Prezesa Rady Ministrów w stosunku do aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę oraz organy administracji niezespólonej. Analogicznie jak w obecnie obowiązującej ustawie o administracji rządowej w województwie przewidziano powszechne prawo skargi do sądu administracyjnego. Pozostawiono również możliwość zastosowania ww. rozwiązania w przypadku, gdy wojewoda lub organy administracji niezespólonej nie wykonują czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności naruszają prawa osób trzecich (art. 23 i art. 25).

Organizacja zespolonej administracji rządowej.

Istotną funkcją wojewody jest zwierzchnictwo nad zespoloną administracją rządową w województwie, której kierownicy wykonują swoje zadania i kompetencje przy pomocy urzędu wojewódzkiego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 27).

Wojewoda wykonuje zadania przy pomocy wicewojewody lub dwóch wicewojewodów. Jeśli chodzi o zasady powoływania i odwoływania wicewojewody (lub wicewojewodów) pozostaje to wyłączną kompetencją Prezesa Rady Ministrów, podejmowaną na wniosek wojewody. Tak jak w przypadku powoływania wojewodów, również kandydat na wicewojewodę musi spełniać określone kryteria: musi posiadać tytuł magistra lub równorzędny, 3-letni staż pracy w zakresie kierowania zespołami ludzkimi oraz cieszyć się nieposzlakowaną opinią, korzystać z pełni praw publicznych i nie być karany za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Wojewodzie pozostawiono natomiast możliwość określenia – w formie zarządzenia – zakresu kompetencji oraz zadań wykonywanych przez wicewojewodów. W zapewnianiu prawidłowego funkcjonowania urzędu wojewódzkiego wojewodzie pomagają ponadto dyrektor generalny urzędu, którego prawa i obowiązki określone są w przepisach odrębnych (art. 28).

Wojewodzie pozostawiono kompetencję do nadawania statutu urzędu wojewódzkiego określającego organizację zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa. Obowiązkową część statutu stanowi wykaz jednostek organizacyjnych podporządkowanych wojewodzie. W zakresie zatwierdzania statutu urzędu wojewódzkiego utrzymano kompetencję Prezesa Rady Ministrów, jednakże zatwierdzenia nie wymagają zmiany statutu polegające na aktualizacji wykazu jednostek podporządkowanych wojewodzie lub przez niego nadzorowanych. Przepisy projektu określają również nazewnictwo komórek organizacyjnych wchodzących w skład urzędu wojewódzkiego (wydziały, biura, oddziały) oraz wskazują, że dla obsługi zadań kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich nie posiadających własnego aparatu pomocniczego w ramach urzędu tworzy się wydzielone komórki organizacyjne, co wraz z wymienionym wyżej przepisem art. 27 stanowi o domniemaniu zespolenia aparatów pomocniczych kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży w urzędzie wojewódzkim (art. 29).

Szczegółową organizację oraz tryb pracy urzędu określa w drodze zarządzenia wojewoda w regulaminie urzędu wojewódzkiego, natomiast regulaminy urzędów obsługujących kierowników administracji zespolonej podlegać będą zatwierdzeniu przez wojewodę. W porównaniu z obecnie obowiązującymi przepisami zrezygnowano z rozwiązania na mocy którego regulaminy jednostek organizacyjnych administracji zespolonej wchodziły w skład regulaminu organizacyjnego urzędu wojewódzkiego, co czyniło te dokumenty w dużym stopniu nieprzejrzyistymi. Uregulowano ponadto możliwość wydawania

przez wojewodę aktów kierownictwa wewnętrznego w formie zarządzeń czego nie przewidywały dotychczasowe przepisy (art. 30).

W celu uproszczenia struktur administracji rządowej w województwie, a w szczególności urzędów wojewódzkich, a także w związku z planowanym w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie przekazaniem części kompetencji wojewodów samorządowi województwa, likwidacji ulegają delegatury urzędów wojewódzkich oraz delegatury komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich.

Utrzymano zapisy dotyczące ustanawiania przez wojewodów, na czas oznaczony, pełnomocników do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie oraz wprowadzono dodatkowo możliwość tworzenia przez wojewodę zespołów doradczych (art. 31).

Doprecyzowano przepisy dotyczące upoważniania na piśmie pracowników urzędu wojewódzkiego do załatwiania określonych spraw w jego imieniu. Przepis w obecnym brzmieniu wyłącza możliwość wydania takich upoważnień pracownikom zatrudnionym w jednostkach organizacyjnych kierowanych przez kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, a także stanowi, że upoważnienie takie nie może dotyczyć wstrzymania egzekucji administracyjnej. (art. 32)

W art. 33 rozszerzono dotychczasową możliwość powierzania przez wojewodę jednostkom samorządu terytorialnego lub organom innych samorządów z obszaru województwa, a także kierownikom państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych funkcjonujących na obszarze województwa prowadzenia niektórych spraw w imieniu wojewody. W nowym stanie prawnym możliwość taką będą również mieli kierownicy samorządowych osób prawnych.

W związku z działaniami mającymi na celu dokończenie reformy administracyjnej państwa, w celu zapewnienia jednolitego sposobu tworzenia, ewidencjonowania przechowywania dokumentów, ich ochrony oraz sprawnego obiegu konieczne będzie dokonanie m.in. zmiany instrukcji kancelaryjnej dla zespolonej administracji rządowej na obszarze województwa. Przekazanie powyższej kompetencji proponuje się Prezesowi Rady Ministrów (art. 34).

Termin wejścia w życie projektu ustawy zostanie określony w ustawie Przepisy wprowadzające ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie oraz ustawę o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Ustawa ta zawierać będzie również przepisy przejściowe związane z wejściem w życie ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Podmioty, na które oddziałuje projekt:

Przepisy ustawy będą miały przede wszystkim wpływ na wojewodów, kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, organy administracji niezespolonej i urzędy ich obsługujące, a także na jednostki samorządu terytorialnego oraz pracowników urzędów wojewódzkich.

Konsultacje:

Projekt przedstawiono do konsultacji Członkom Rady Ministrów oraz wojewodom. Projekt skierowano również do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt został umieszczony na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej MSWiA, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety samorządu terytorialnego:

Przedmiotowy projekt nie wywoła skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz sytuację i rozwój regionalny:

Projekt ustawy nie wpłynie na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz przedsiębiorczość, a także nie będzie miał wpływu na rynek pracy.

Przepisy ustawy nie są objęte zakresem regulacji prawnych Unii Europejskiej.