



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

III kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-1-98
RM 10-2-98

Druk nr 181
Warszawa, 27 stycznia 1998 r.

Pan
Maciej PŁAŻYŃSKI
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekty ustaw:

- 1) o administracji rządowej w województwie,
- 2) o samorządzie województwa.

Projekty podstawowych aktów wykonawczych do projektu ustawy o administracji rządowej w województwie zostaną przekazane w najbliższych dniach niezwłocznie po zakończeniu prac nad ich przygotowaniem.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania stanowiska Rządu w tych sprawach w toku prac parlamentarnych został upoważniony Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Z poważaniem

(-) Jerzy Buzek

U S T A W A

z dnia
o samorządzie województwa.

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1.

1. Ogół mieszkańców województwa tworzy, z mocy prawa, regionalną wspólnotę samorządową.
2. Województwo w rozumieniu niniejszej ustawy oznacza:
 - 1) jednostkę samorządu terytorialnego – regionalną wspólnotę samorządową,
 - 2) największą terytorialnie jednostkę podziału terytorialnego kraju do wykonywania administracji publicznej.

Art. 2.

1. Organy samorządu województwa działają w granicach określonych przez ustawy.
2. Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze regionalnym, nie zastrzeżonych ustawami, na rzecz organów administracji rządowej.

Art. 3.

Administracja samorządowa w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego jest zespolona w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem.

Art. 4.

Samodzielność samorządu województwa nie narusza samodzielności innych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 5.

Mieszkańcy województwa podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym, przez wybory lub referendum, albo za pośrednictwem organów samorządu województwa.

Art. 6.

1. Województwo jako jednostka samorządu terytorialnego:
 - 1) wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność,
 - 2) dysponuje mieniem wojewódzkim,
 - 3) prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową na podstawie budżetu.
2. Województwo posiada osobowość prawną.
3. Samodzielność województwa podlega ochronie sądowej.

Art. 7.

1. Ustrój województwa jako jednostki samorządu terytorialnego określa statut województwa uzgodniony z Prezesem Rady Ministrów.
2. Statut podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
3. Uzgodnienie, o którym mowa w ust.1, powinno nastąpić nie później niż w ciągu 30 dni od daty doręczenia uchwały w sprawie przekazania do uzgodnienia projektu statutu.
4. Przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio do zmian w statucie województwa.

Art. 8.

1. Województwa mogą zawierać z innymi jednostkami samorządu terytorialnego: województwami, powiatami i gminami umowy i porozumienia, w tym w szczególności w sprawie wzajemnego powierzenia prowadzenia określonych zadań publicznych.
2. Do porozumień stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74, Nr 58, poz. 261, Nr 106, poz. 496 i Nr 132, poz. 622 oraz z 1997 r. Nr 9, poz. 43, Nr 106, poz. 679, Nr 107, poz. 686, Nr 113, poz. 734 i Nr 123, poz. 775).

Art. 9.

Na podstawie upoważnień ustawowych organom samorządu wojewódzkiego przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego powszechnie obowiązujących na obszarze województwa.

Art. 10.

Granice województw jako regionalnych wspólnot samorządowych są granicami województw jako największych terytorialnie jednostek podziału terytorialnego kraju do wykonywania zadań administracji publicznej. Podział terytorialny kraju, zasady oraz tryb tworzenia i znoszenia gmin, powiatów i województw określa ustawa.

Rozdział 2

Zakres działalności

Art. 11.

1. Samorząd województwa współtworzy warunki rozwoju województwa obejmujące zwłaszcza:
 - 1) pielęgnowanie polskości, rozwijanie świadomości obywatelskiej i kulturowej mieszkańców,

- 2) zachowanie i racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz ochrona i kształtowanie środowiska, uwzględniające potrzeby przyszłych pokoleń, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
 - 3) dbałość o rozwój kultury oraz ochrona dziedzictwa kulturowego o znaczeniu regionalnym, a także zachowanie i racjonalne wykorzystywanie wartości środowiska kulturowego,
 - 4) kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego w skali regionalnej,
 - 5) utrzymanie i rozbudowę infrastruktury technicznej i gospodarczej o znaczeniu regionalnym, w tym pozyskiwanie i łączenie środków finansowych – publicznych i prywatnych – na rzecz wykonywania zadań publicznych warunkujących rozwój regionalny,
 - 6) stwarzanie warunków instytucjonalnych i finansowych do rozwoju gospodarczego województwa, zgodnie z zasadami gospodarki rynkowej,
 - 7) dbałość o umacnianie obronności państwa, przygotowanie ludności i mienia na wypadek wojny i innych zagrożeń,
 - 8) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli, wspieranie współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz działań proinnowacyjnych,
 - 9) promocja walorów gospodarczych, przyrodniczych, kulturowych i turystycznych regionu oraz jego możliwości rozwojowych.
2. Podstawą wykonywania polityki rozwoju regionu jest program regionalny i opracowane na jego podstawie plany wojewódzkie, w tym w szczególności wieloletnie plany inwestycyjne.
3. Przy formułowaniu strategii rozwoju województwa i realizacji polityki jego rozwoju samorząd województwa współ-

pracuje, na zasadach i w formach określonych w innych przepisach, w szczególności z:

- 1) innymi jednostkami samorządu terytorialnego z terenu województwa, a także z samorządem gospodarczym i zawodowym,
 - 2) administracją rządową, a zwłaszcza z wojewodą jako przedstawicielem Rady Ministrów,
 - 3) innymi województwami,
 - 4) organizacjami pozarządowymi,
 - 5) szkołami wyższymi i jednostkami naukowo-badawczymi,
 - 6) organizacjami międzynarodowymi i regionami innych państw, zwłaszcza sąsiednich.
4. W celu wykonania strategii rozwoju, samorząd województwa może prowadzić działalność gospodarczą na zasadach i w formach określonych w niniejszej ustawie, a w sferze użyteczności publicznej - na zasadach i w formach określonych w ustawie.

Art. 12.

Samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze regionalnym określone ustawami, w szczególności w zakresie:

- 1) edukacji publicznej,
- 2) ochrony zdrowia,
- 3) kultury i ochrony dóbr kultury,
- 4) pomocy społecznej,
- 5) modernizacji terenów wiejskich,
- 6) zagospodarowania przestrzennego,
- 7) ochrony środowiska,
- 8) gospodarki wodnej,
- 9) wojewódzkich dróg publicznych i transportu,
- 10) kultury fizycznej i turystyki,
- 11) ochrony praw konkurencji i konsumentów.

Rozdział 3

Władze samorządu województwa

Art. 13.

1. Organami samorządu województwa są:
 - 1) sejmik województwa,
 - 2) zarząd województwa.
2. Marszałek województwa jest przewodniczącym sejmiku województwa i zarządu województwa.
3. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do sejmiku województwa określa ustawa.

Art. 14.

1. W sprawie odwołania sejmiku województwa przed upływem kadencji rozstrzyga się wyłącznie w drodze referendum wojewódzkiego.
2. Referendum może być przeprowadzone w każdej innej, ważnej dla województwa, a mieszczącej się w zakresie jego zadań, sprawie.
3. Referendum przeprowadza się na wniosek sejmiku województwa lub na wniosek co najmniej 1/10 mieszkańców uprawnionych do głosowania.
4. Zasady i tryb przeprowadzania referendum określa ustawa.

Art. 15.

1. Sejmik województwa jest organem stanowiącym i kontrolnym województwa.
2. Kadencja sejmiku województwa trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów.
3. W skład sejmiku województwa wchodzi radni, wybierani w wyborach bezpośrednich, w liczbie: 30 radnych w woje-

wództwach liczących do 2 milionów mieszkańców oraz ponadto po 5 radnych na każdy rozpoczęty milion mieszkańców.

Art. 16.

Do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy:

- 1) stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu województwa, zasad gospodarowania mieniem wojewódzkim oraz zasad i trybu korzystania z wojewódzkich obiektów i urządzeń użyteczności publicznej,
- 2) uchwalanie strategii rozwoju regionu, planu regionalnego i wieloletnich programów wojewódzkich, w tym między innymi inwestycyjnych, stanowiących podstawę do prowadzenia działalności, w szczególności w zakresie gospodarki, ekologii, oświaty, kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego, infrastruktury społecznej i technicznej,
- 3) podejmowanie uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej,
- 4) uchwalanie budżetu województwa,
- 5) uchwalanie, z zastrzeżeniem przepisów prawa budżetowego, szczegółowości układu wykonawczego budżetu województwa,
- 6) określanie, z zastrzeżeniem przepisów prawa budżetowego, zasad udzielania dotacji przedmiotowych i podmiotowych z budżetu województwa,
- 7) podejmowanie uchwały w sprawie zamknięcia rachunków budżetu województwa,
- 8) rozpatrywanie sprawozdań z wykonania budżetu województwa, sprawozdań finansowych województwa oraz sprawozdań z wykonywania wieloletnich programów województwa,
- 9) podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa z tytułu wykonania budżetu województwa,

- 10) uchwalanie, w granicach określonych ustawami, stawek podatków i opłat,
- 11) przyjmowanie "Priorytetów współpracy zagranicznej województwa",
- 12) podejmowanie uchwał w sprawie przystępowania do międzynarodowych organizacji regionalnych i zawierania umów o współpracy międzyregionalnej,
- 13) wybór i odwoływanie zarządu województwa,
- 14) rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu województwa, w tym w szczególności z działalności finansowej i realizacji programów, o których mowa w pkt 2,
- 15) powoływanie i odwoływanie, na wniosek marszałka województwa, skarbnika województwa, który jest głównym księgowym budżetu województwa,
- 16) podejmowanie uchwał w sprawie tworzenia i przystępowania do związków, stowarzyszeń, fundacji i spółdzielni oraz ich rozwiązywania lub występowania z nich,
- 17) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących:
 - a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 5 lat, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej,
 - b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd województwa oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd województwa w roku budżetowym,

- e) tworzenia i przystępowania do spółek prawa handlowego oraz określania zasad wnoszenia wkładów, a także obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji przedsiębiorstw działających na terenie województwa i realizujących cele, o których mowa w art. 11 ust. 1,
- 18) podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku województwa,
- 19) uchwalanie przepisów dotyczących organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów samorządu województwa,
- 20) określanie siedziby organów samorządu województwa.

Art. 17.

1. Uchwały organów samorządu województwa zapadają zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy składu organu, w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.
2. W przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos marszałka województwa.
3. Uchwały sejmiku województwa w sprawie przyjęcia i zmiany budżetu oraz udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa zapadają bezwzględną większością ustawowego składu sejmiku województwa.

Art. 18.

1. Sejmik województwa wybiera ze swego grona marszałka województwa bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku województwa, w głosowaniu tajnym.
2. Sejmik województwa, na wniosek marszałka województwa, wybiera ze swego grona wicemarszałków województwa, nie więcej niż trzech, w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy składu sejmiku województwa.

3. Marszałek województwa jako przewodniczący sejmiku województwa organizuje jego pracę i prowadzi obrady sejmiku województwa. Marszałek województwa może powierzyć wykonywanie powyższych czynności jednemu z wicemarszałków województwa.
4. Wicemarszałkowie województwa nie mogą wchodzić w skład zarządu województwa.

Art. 19.

1. Sejmik województwa obraduje na sesjach zwoływanych przez marszałka województwa co najmniej raz na kwartał.
2. Marszałek województwa jest zobowiązany zwołać sesję w ciągu 7 dni od daty złożenia wniosku przez zarząd województwa lub radnych stanowiących co najmniej 1/4 ustawowego składu sejmiku województwa.

Art. 20.

1. Przed przystąpieniem do wykonywania mandatu radny składa ślubowanie:
"Ślubuję uczciwie i rzetelnie pracować dla dobra państwa, wspólnoty samorządowej województwa ..., przestrzegać prawa i dobrych obyczajów oraz kierować się sumieniem przy podejmowaniu decyzji dotyczących dobra publicznego". Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania "Tak mi dopomóż Bóg."
2. Radny województwa w swej działalności jest obowiązany kierować się interesami wojewódzkiej wspólnoty samorządowej.
3. W związku z wykonywaniem mandatu, radny korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych.
4. Radny jest obowiązany brać udział w pracach organów samorządu województwa oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany.

5. Funkcji radnego województwa nie można łączyć z funkcją posła, senatora i radnego powiatu.

Art. 21.

1. Radni nie mogą wchodzić w stosunki cywilnoprawne w sprawach majątkowych z województwem lub jego jednostkami organizacyjnymi, z wyjątkiem stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług na warunkach ogólnych oraz stosunku najmu pomieszczeń do własnych celów mieszkaniowych lub własnej działalności gospodarczej oraz dzierżawy, a także innych prawnych form użytkowania nieruchomości, jeżeli najem lub dzierżawa (użytkowanie) są oparte na warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych.
2. Radni nie mogą brać udziału w głosowaniu w sprawach, o których mowa w ust. 1, jeżeli dotyczy to ich interesu prawnego.
3. Radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, na zasadach określonych przez sejmik województwa.

Art. 22.

1. Z radnym nie może być nawiązany stosunek pracy w urzędzie regionalnym województwa, w którym radny uzyskał mandat. Przepis ten nie dotyczy radnych wybranych do zarządu województwa, z którymi stosunek pracy jest nawiązywany na podstawie wyboru.
2. Przepis ust. 1 dotyczy także stanowiska kierownika wojewódzkiej jednostki organizacyjnej.
3. Nawiązanie przez radnego stosunku pracy, o którym mowa w ust. 1 i 2, jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.

Art. 23.

1. Radny, który przed uzyskaniem mandatu pozostawał w stosunku pracy w urzędzie regionalnym województwa lub na stanowisku kierownika jednostki organizacyjnej województwa, w którym uzyskał mandat, jest obowiązany złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy.
2. Radny, o którym mowa w ust. 1, otrzymuje urlop bezpłatny na okres sprawowania mandatu oraz 3 miesiące po jego wygaśnięciu.
3. Radny otrzymuje urlop bezpłatny bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Stosunek pracy zawarty na czas określony, który ustałby przed terminem zakończenia urlopu bezpłatnego, przedłuża się do 3 miesięcy po zakończeniu tego urlopu.
4. W przypadku radnego zatrudnionego na stanowisku kierownika jednostki przejętej lub utworzonej przez województwo w czasie kadencji, termin, o którym mowa w ust.1, wynosi 6 miesięcy od dnia przejęcia lub utworzenia tej jednostki.
5. Niezłożenie przez radnego wniosku, o którym mowa w ust.1, jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.
6. Po wygaśnięciu mandatu radnego, o którym mowa w ust. 2, urząd regionalny województwa lub wojewódzka jednostka organizacyjna dopuszcza radnego do pracy na tym samym lub równorzędnym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem odpowiadającym wynagrodzeniu, jakie radny otrzymywałby, gdyby nie przysługujący urlop bezpłatny. Radny jest obowiązany zgłosić gotowość przystąpienia do pracy w terminie 7 dni od dnia wygaśnięcia mandatu.

Art. 24.

1. Pracodawca jest obowiązany zwalniać radnego od pracy zawodowej, w celu umożliwienia radnemu brania udziału w pracach organów samorządu województwa.
2. Rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody sejmiku województwa, którego radny jest członkiem.

Art. 25.

1. Sejmik województwa może powoływać stałe i doraźne komisje do wykonywania określonych zadań.
2. Statut województwa określa przedmiot działania, zakres zadań, zasady dotyczące składu, organizację wewnętrzną i tryb pracy komisji powoływanych przez sejmik województwa.
3. Radni mogą tworzyć kluby radnych działające na zasadach określonych w statucie województwa.

Art. 26.

1. Sejmik województwa kontroluje działalność zarządu województwa oraz wojewódzkich jednostek organizacyjnych i w tym celu powołuje komisję rewizyjną.
2. W skład komisji rewizyjnej wchodzi radni - przedstawiciele wszystkich klubów, w liczbie proporcjonalnej do liczby członków w klubach reprezentowanych w sejmiku województwa. Członkostwa w komisji rewizyjnej nie można łączyć z funkcjami marszałka województwa i wicemarszałków sejmiku województwa oraz radnych będących członkami zarządu województwa.
3. Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu i występuje z wnioskiem do sejmiku województwa w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa. Wniosek ten podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

Art. 27.

1. Zarząd województwa jest organem wykonawczym województwa.
2. W skład zarządu województwa, liczącego od 5 do 7 osób, wchodzi marszałek województwa jako jego przewodniczący, wiceprzewodniczący i pozostali członkowie.
3. Członkostwa zarządu województwa nie można łączyć z członkostwem w organach gmin i powiatów oraz z zatrudnieniem w administracji rządowej.

Art. 28.

1. Sejmik województwa wybiera, na wniosek marszałka województwa, pozostałych członków zarządu województwa, w tym wiceprzewodniczących, nie więcej niż trzech, w ciągu 3 miesięcy od daty ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy.
2. Wybór wiceprzewodniczących i pozostałych członków zarządu województwa następuje bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku województwa, w głosowaniu tajnym.
3. Wiceprzewodniczący i pozostali członkowie zarządu województwa mogą być wybrani spoza składu sejmiku województwa.
4. Do wiceprzewodniczących i pozostałych członków zarządu województwa wybranych spoza składu sejmiku województwa stosuje się odpowiednio przepisy art. 21 ust. 1 i 2 dotyczące zakazu wchodzenia w stosunki cywilnoprawne w sprawach majątkowych z województwem.

Art. 29.

1. Jeżeli sejmik województwa nie dokona wyboru zarządu województwa w terminie określonym w art. 28 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa.

2. Informację o rozwiązaniu sejmiku województwa z przyczyny określonej w ust. 1 wojewoda podaje do publicznej wiadomości i ogłasza, w formie obwieszczenia, w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
3. Po rozwiązaniu sejmiku województwa z przyczyny określonej w ust. 1 przeprowadza się wybory przedterminowe. Wybory zarządza Prezes Rady Ministrów w terminie 3 miesięcy od daty rozwiązania sejmiku województwa.
4. Funkcje organów samorządu wojewódzkiego, do czasu wyboru zarządu województwa przez nowy sejmik województwa, pełni właściwy terytorialnie wojewoda.
5. Jeżeli sejmik województwa wybrany w trybie określonym w ust. 3 nie dokona wyboru zarządu województwa w terminie określonym w art. 28 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Informację o rozwiązaniu sejmiku województwa podaje się do wiadomości w trybie określonym w ust. 2.
6. W przypadku określonym w ust. 5, nie przeprowadza się kolejnych wyborów przedterminowych. Do dnia wyborów sejmiku województwa na kolejną kadencję, zadania i kompetencje sejmiku województwa i zarządu województwa przejmuje właściwy terytorialnie wojewoda.

Art. 30.

1. Uchwała sejmiku województwa w sprawie nieudzielenia zarządowi województwa absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu województwa, chyba że po zakończeniu roku budżetowego zarząd województwa został odwołany z innej przyczyny.
2. Sejmik województwa rozpoznaje sprawę odwołania zarządu województwa z przyczyny określonej w ust. 1 na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od podjęcia uchwały o nieudzieleniu zarządowi województwa absolutorium.

3. Sejmik województwa, po zapoznaniu się z opiniami komisji rewizyjnej i regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały sejmiku województwa o nieudzieleniu zarządowi województwa absolutorium, może odwołać zarząd województwa bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku województwa w głosowaniu tajnym.

Art. 31.

1. Sejmik województwa może odwołać zarząd województwa lub poszczególnych jego członków, z wyjątkiem marszałka województwa, z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium, jedynie na piśmie uzasadniony i zaopiniowany przez komisję rewizyjną wniosek 1/4 ustawowego składu sejmiku województwa.
2. Sejmik województwa rozpoznaje wniosek, o którym mowa w ust. 1, na sesji zwołanej nie wcześniej niż 14 dni od dnia zgłoszenia wniosku.
3. Sejmik województwa może odwołać zarząd województwa lub poszczególnych jego członków w sytuacji określonej w ust. 1 i 2 bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku województwa w głosowaniu tajnym.

Art. 32.

Sejmik województwa może, na wniosek marszałka województwa, odwołać poszczególnych członków zarządu województwa bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku województwa, w głosowaniu tajnym. Wniosek ten jest rozpoznawany na sesji zwołanej nie wcześniej niż 14 dni od dnia zgłoszenia wniosku.

Art. 33.

1. Sejmik województwa może odwołać marszałka województwa, z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium, jedynie na piśmie uzasadniony i zaopiniowany przez komisję rewizyjną wniosek 1/4 ustawowego składu sejmiku województwa, tylko w przypadku jednoczesnego wyboru marszałka

województwa. Wniosek ten jest rozpoznawany na sesji zwołanej nie wcześniej niż 14 dni od dnia zgłoszenia wniosku.

2. Uchwała sejmiku województwa jest podejmowana w sytuacji określonej w ust. 1 większością 2/3 głosów ustawowego składu sejmiku województwa w głosowaniu tajnym.
3. Odwołanie marszałka województwa jest równoznaczne z odwołaniem go z funkcji przewodniczącego sejmiku województwa oraz z odwołaniem całego zarządu województwa.

Art. 34.

W przypadku nieuzyskania przez wniosek, o którym mowa w art. 31, 32 i 33, wymaganej większości głosów, kolejny wniosek o odwołanie może być zgłoszony, na zasadach i w trybie przewidzianym w art. 31, 32 i 33, nie wcześniej niż 6 miesięcy od poprzedniego głosowania.

Art. 35.

1. W razie odwołania zarządu województwa lub poszczególnych jego członków, sejmik województwa wybiera w ciągu miesiąca nowy zarząd województwa lub poszczególnych jego członków, w trybie i na zasadach określonych w art. 28.
2. Odwołany zarząd województwa lub poszczególni jego członkowie pełnią dotychczasowe obowiązki do czasu wyboru nowego zarządu województwa lub poszczególnych jego członków. Sejmik województwa może zwolnić członka zarządu województwa z tego obowiązku. Przepisu art. 29 ust. 1 o rozwiązaniu sejmiku województwa z mocy prawa nie stosuje się.

Art. 36.

1. W przypadku złożenia rezygnacji z pełnionej funkcji przez członka zarządu województwa, sejmik województwa podejmuje uchwałę o przyjęciu rezygnacji i odwołaniu go z funkcji na najbliższym posiedzeniu.

2. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 1, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym odbyło się posiedzenie sejmiku województwa, o którym mowa w ust. 1.

Art. 37.

1. Zarząd województwa wykonuje zadania należące do samorządu województwa, nie zastrzeżone na rzecz innych organów i jednostek organizacyjnych województwa.
2. Do zadań zarządu województwa należy w szczególności:
 - 1) wykonywanie uchwał sejmiku województwa,
 - 2) gospodarowanie mieniem województwa, w tym wykonywanie praw z akcji i udziałów posiadanych przez województwo,
 - 3) przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu województwa,
 - 4) przygotowywanie projektów i wykonywanie strategii, planu regionalnego i programów wojewódzkich, w tym w szczególności wieloletnich programów inwestycyjnych,
 - 5) prowadzenie bieżącej polityki i zawieranie umów, w zakresie współpracy międzynarodowej, ze strukturami samorządu regionalnego w innych krajach i z międzynarodowymi organizacjami regionalnymi,
 - 6) kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności wojewódzkich jednostek organizacyjnych, w tym powoływanie i odwoływanie ich kierowników,
 - 7) uchwalanie regulaminu organizacyjnego urzędu regionalnego województwa.
3. Zasady i tryb działania zarządu województwa określa statut województwa.

Art. 38.

Po upływie kadencji sejmiku województwa zarząd województwa działa do dnia wyboru nowego zarządu województwa.

Art. 39.

1. Marszałek województwa organizuje i kieruje pracami zarządu województwa, prowadzi bieżące sprawy województwa i reprezentuje województwo na zewnątrz.
2. W sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu mieszkańców oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne, marszałek województwa podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu województwa. Czynności podjęte w tym trybie wymagają zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu zarządu województwa.
3. Marszałek województwa jest kierownikiem urzędu regionalnego województwa, zwierzchnikiem służbowym pracowników tego urzędu i kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

Art. 40.

1. Sejmik województwa powołuje i odwołuje skarbnika województwa (głównego księgowego budżetu województwa), na wniosek marszałka województwa, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku województwa, w głosowaniu tajnym.
2. Skarbnik województwa uczestniczy w pracach oraz obradach zarządu województwa i sejmiku województwa.

Art. 41.

1. Zarząd województwa wykonuje zadania województwa przy pomocy urzędu regionalnego województwa i wojewódzkich jednostek organizacyjnych, w tym wojewódzkich osób prawnych.

2. Status prawny pracowników samorządu województwa określa odrębna ustawa.

Art. 42.

1. Decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje marszałek województwa, jeżeli przepisy szczególne nie przewidują inaczej.
2. Marszałek województwa może upoważnić wiceprzewodniczących zarządu województwa, pozostałych członków zarządu województwa, pracowników urzędu regionalnego województwa oraz kierowników jednostek organizacyjnych województwa do wydawania w jego imieniu decyzji, o których mowa w ust.1.
3. Od decyzji, o których mowa w ust.1, służy odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego.
4. Prezes Rady Ministrów ustala instrukcję kancelaryjną dla organów samorządu województwa.

Rozdział 4

Mienie samorządu województwa

Art. 43.

1. Mieniem wojewódzkim jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez województwo lub inne wojewódzkie osoby prawne.
2. Wojewódzkimi osobami prawnymi są samorządowe jednostki organizacyjne, którym ustawy przyznają wprost taki status, oraz te osoby prawne, które mogą być tworzone, na podstawie odrębnych przepisów, wyłącznie przez województwo.
3. Województwo jest w stosunkach cywilnoprawnych podmiotem praw i obowiązków, które dotyczą mienia wojewódzkiego nie należącego do innych wojewódzkich osób prawnych.

Art. 44.

Nabycie mienia wojewódzkiego następuje na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym i innych ustawach, a także w drodze przekazania mienia państwowego na zasadach określonych w niniejszej ustawie.

Art. 45.

1. Przekazanie województwu mienia Skarbu Państwa oraz mienia państwowego, pozostającego we władaniu państwowych osób prawnych, służącego realizacji zadań województwa, o których mowa w art. 12, następuje, z zastrzeżeniem przepisu art. 46, na podstawie decyzji administracyjnej wojewody wydawanej z urzędu.
2. Nabycie mienia jest nieodpłatne i następuje z dniem uprawomocnienia się decyzji o jego przekazaniu.

Art. 46.

1. Przekazanie województwu mienia Skarbu Państwa oraz mienia państwowego, pozostającego we władaniu państwowych osób prawnych, służącego wykonywaniu zadań gospodarczych przekraczających zakres użyteczności publicznej, może nastąpić na wniosek zarządu województwa, jeżeli mienie to służyć ma realizacji zadań, o których mowa w art. 11 ust. 1 i 2, z wyłączeniem mienia, które będzie przeznaczone na zaspokojenie roszczeń reprivatyzacyjnych.
2. Przekazanie mienia określonego w ust. 1 następuje nieodpłatnie, w trybie właściwym do przenoszenia nabywanych praw, z tym że przekazanie własności i innych praw do rzeczy następuje na podstawie ostatecznej decyzji Ministra Skarbu Państwa.
3. Odmowa przekazania mienia, o którym mowa w ust. 1, następuje w drodze ostatecznej decyzji Ministra Skarbu Państwa.

Art. 47.

1. Nabycie przekazywanego mienia Skarbu Państwa oraz mienia państwowego, pozostającego we władaniu państwowych osób prawnych, następuje wraz z obciążeniami, które powinny być ujawnione w decyzji o przekazaniu.
2. Ujawnienie obciążeń nie narusza praw osób trzecich.
3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do zobowiązań Skarbu Państwa oraz państwowych osób prawnych, wynikających z działalności organów i instytucji władających przekazywanym mieniem, przed datą jego przejęcia przez województwo.

Art. 48.

Przekazanie mienia państwowego województwu jest wolne od podatków i opłat.

Art. 49.

Do postępowania w sprawie przekazania mienia, w drodze decyzji, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Art. 50.

1. Prawomocna decyzja o przekazaniu województwu praw, które są lub mogą być ujawnione w księdze wieczystej, stanowi podstawę wpisu w księdze.
2. Postępowanie w przedmiocie wpisu jest wolne od opłat sądowych.

Art. 51.

Województwo może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, w tym spółki jednoosobowe, a także może przystępować do takich spółek, jeżeli:

- 1) ich działalność polega na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych służących rozwojowi województwa,
- 2) zbycie składnika mienia wojewódzkiego mogącego stanowić wkład niepieniężny województwa do spółki albo też rozporządzenie nim w inny sposób spowoduje dla województwa poważną stratę majątkową.

Art. 52.

Prawa majątkowe województwa, nie należące do innych wojewódzkich osób prawnych, wykonuje zarząd województwa.

Art. 53.

1. Kierownicy jednostek organizacyjnych województwa nie posiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez zarząd województwa.
2. Do czynności przekraczających zakres pełnomocnictwa potrzebna jest zgoda, w formie uchwały, zarządu województwa.

Art. 54.

1. Oświadczenia woli w imieniu województwa składa marszałek województwa wraz z członkiem zarządu województwa, o ile statut województwa nie stanowi inaczej.
2. Sejmik województwa może udzielić marszałkowi upoważnienia do składania jednoosobowo oświadczeń woli, innych niż przewidywane w statucie województwa.
3. Czynność prawna, z której wynika zobowiązanie pieniężne, wymaga do jej skuteczności kontrasygnaty głównego księgowego budżetu województwa.

4. Główny księgowy budżetu województwa, który odmówi kontrasygnaty, dokonuje jej jednak na pisemne polecenie marszałka województwa, powiadamiając o tym sejmik województwa.

Art. 55.

1. Wojewódzkie osoby prawne samodzielnie decydują, w granicach ustaw, o sposobie wykonywania należących do nich praw majątkowych, z tym że nieodpłatne rozporządzenie mieniem oraz zbycie:

- 1) nieruchomości służącej do powszechnego użytku lub bezpośredniego zaspokajania potrzeb publicznych,
 - 2) przedmiotów posiadających szczególną wartość naukową, historyczną, kulturalną lub przyrodniczą
- wymaga zgody, w formie uchwały, zarządu województwa.

2. Zgody zarządu województwa wymaga także zmiana przeznaczenia składników mienia określonego w ust. 1 pkt 1 i 2.
3. Uchwały zarządu województwa, o których mowa w ust. 1 i 2, podlegają nadzorowi wojewody, o którym mowa w rozdziale 7 ustawy.

Art. 56.

1. W przypadku zbycia przez województwo lub inną wojewódzką osobę prawną przedmiotów posiadających szczególną wartość naukową, historyczną, kulturalną lub przyrodniczą, Skarbowi Państwa przysługuje prawo pierwokupu lub wykupu wykonywane na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym.
2. Mienie nabyte nieodpłatnie od Skarbu Państwa podlega, w przypadkach określonych w ust. 1, zwrotowi na jego rzecz, o ile uprawniony organ państwowy wystąpi z żądaniem zwrotu.

Art. 57.

Województwo nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania innych wojewódzkich osób prawnych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Inne wojewódzkie osoby prawne nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania województwa.

Rozdział 5

Finanse samorządu województwa

Art. 58.

1. Budżet województwa jest podstawą samodzielnej gospodarki finansowej województwa.
2. Budżet województwa jest planem finansowym obejmującym:
 - 1) na okres roku budżetowego:
 - a) planowane dochody i wydatki województwa,
 - b) źródła sfinansowania deficytu budżetowego, gdy planowane wydatki z budżetu województwa przekraczają przewidywane dochody województwa,
 - c) rozdysponowanie nadwyżki budżetowej, gdy przewidywane dochody województwa przekraczają planowane wydatki z budżetu województwa,
 - 2) wydatki związane z wieloletnimi programami, w tym w szczególności inwestycyjnymi, województwa, z wyodrębnieniem – dla każdego z programów – wydatków, które mogą być poniesione w danym roku budżetowym.

Art. 59.

Zamieszczenie w budżecie województwa wydatków na określone cele nie stanowi podstawy zobowiązań wobec osób trzecich oraz roszczeń osób trzecich wobec województwa.

Art. 60.

1. Budżet województwa jest uchwalany jako część uchwały budżetowej na okres roku kalendarzowego, zwanego dalej "rokiem budżetowym".
2. Sejmik województwa określa tryb prac nad projektem uchwały budżetowej, ustalając w szczególności:
 - 1) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem budżetu województwa,
 - 2) obowiązki jednostek organizacyjnych województwa w toku prac nad projektem budżetu województwa,
 - 3) wymaganą przez sejmik województwa szczegółowość projektu,
 - 4) wymagane materiały informacyjne, które zarząd województwa powinien przedstawić sejmikowi województwa, przedstawiając projekt uchwały budżetowej.

Art. 61.

1. Uchwała budżetowa województwa składa się z budżetu województwa oraz z ustaleń dotyczących spraw, które, na mocy prawa budżetowego, pozostawiono do uchwały sejmiku województwa, lub też spraw wskazanych przez sejmik województwa w uchwale, o której mowa w art. 60 ust. 2.
2. Uchwała budżetowa może zawierać wydatki na wieloletnie programy inwestycyjne, jeżeli:
 - 1) dla każdego programu wieloletniego zostały odrębnie określone przez sejmik województwa:
 - a) nazwa programu, jego cel i zadania, które będą finansowane z budżetu województwa,
 - b) jednostka organizacyjna wykonująca program lub też koordynująca wykonywanie programu,

- c) okres realizacji programu i łączne nakłady finansowe,
 - d) wysokość wydatków w poszczególnych latach realizacji programu,
- 2) kolejne uchwały budżetowe będą zawierać nakłady na uruchomiony program w wysokości umożliwiającej jego terminowe zakończenie,
 - 3) zmiana kwot wydatków na realizację programu może być wyłącznie skutkiem odrębnych uchwał sejmiku województwa zmieniających zakres wykonywania tego programu lub wstrzymujących jego wykonywanie.

Art. 62.

1. Uchwała budżetowa województwa powinna być uchwalona przed rozpoczęciem roku budżetowego.
2. Jeżeli uchwała budżetowa na dany rok budżetowy nie wejdzie w życie z początkiem roku budżetowego, to podstawę wykonywania budżetu województwa do dnia wejścia w życie uchwały budżetowej określają odrębne przepisy.
3. W przypadku gdy dochody i wydatki państwa określa ustawa o prowizorium budżetowym, sejmik województwa może uchwalić prowizorium budżetowe województwa na okres objęty prowizorium budżetowym państwa.

Art. 63.

1. Opracowanie i przedstawienie do uchwalenia projektu budżetu województwa, a także inicjatywa w sprawie zmian tego budżetu, należą do wyłącznej kompetencji zarządu województwa.
2. Zarząd województwa przygotowuje i przedstawia sejmikowi województwa, nie później niż dnia 31 października roku poprzedzającego rok budżetowy:

- 1) projekt budżetu województwa uwzględniający zasady prawa budżetowego oraz ustalenia sejmiku województwa, o których mowa w art. 60 ust. 2 pkt 3,
 - 2) projekt ustaleń uchwały budżetowej, o których mowa w art. 61 ust. 1,
 - 3) materiały informacyjne określone przez sejmik województwa w uchwale budżetowej.
3. Bez zgody zarządu województwa sejmik województwa nie może wprowadzić w projekcie budżetu województwa zmian powodujących zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu projektowanego budżetu województwa albo zmian powodujących zwiększenie przewidywanych dochodów bez jednoczesnego ustanowienia nowych źródeł dochodów.

Art. 64.

1. Dochody własne stanowią zasadnicze źródło finansowania zadań województwa.
2. Dochodami własnymi województwa są:
 - 1) udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w wysokości określonej odrębną ustawą,
 - 2) dochody z majątku województwa,
 - 3) spadki, zapisy i darowizny na rzecz województwa,
 - 4) dochody realizowane przez jednostki budżetowe województwa oraz wpłaty innych jednostek organizacyjnych województwa,
 - 5) odsetki za nieterminowe przekazywanie udziałów, o których mowa w pkt 1,
 - 6) inne dochody własne pobierane na podstawie odrębnych przepisów.

3. Przekazanie województwu, w drodze ustawy, nowych zadań wymaga zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 6.

Art. 65.

Dochodami województwa mogą być:

- 1) subwencja wyrównawcza z budżetu państwa,
- 2) dotacje celowe z budżetu państwa i państwowych funduszy celowych na zadania własne wykonywane przez województwo,
- 3) dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane przez województwo na mocy porozumień zawartych z organami administracji rządowej,
- 4) dotacje celowe z budżetów gmin lub powiatów na zadania z zakresu samorządu terytorialnego szczebla podstawowego lub powiatowego wykonywane przez województwo na mocy porozumień zawartych z organami samorządu terytorialnego tych jednostek na zasadach określonych odrębną ustawą,
- 5) inne wpływy pobierane na podstawie odrębnych przepisów.

Art. 66.

Wysokość łącznej kwoty subwencji wyrównawczej oraz zasady i kryteria jej rozdziału określa odrębna ustawa.

Art. 67.

1. Za prawidłowe wykonanie budżetu województwa odpowiada zarząd województwa.
2. Zarządowi województwa przysługuje wyłączne prawo:
 - 1) zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielanych przez sejmik województwa,

- 2) emitowania papierów wartościowych, w ramach upoważnień udzielanych przez sejmik województwa,
- 3) dokonywania wydatków budżetowych,
- 4) zgłaszania propozycji zmian w budżecie województwa,
- 5) dysponowania rezerwami budżetu województwa,
- 6) blokowania środków budżetowych, w przypadkach określonych ustawą.

Art. 68.

Gospodarka środkami finansowymi znajdującymi się w dyspozycji samorządu województwa jest jawna. Wymóg jawności jest spełniany między innymi przez:

- 1) jawność debaty budżetowej,
- 2) opublikowanie uchwały budżetowej oraz sprawozdań z wykonania budżetu województwa,
- 3) przedstawianie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu województwa.

Art. 69.

1. Bankową obsługę budżetu województwa wykonuje bank wybrany przez sejmik województwa w trybie określonym w ustawie o zamówieniach publicznych.
2. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem województwa a bankiem.
3. Zarząd województwa może lokować wolne środki budżetowe na rachunkach w innych bankach, bez konieczności uzyskania odrębnej zgody sejmiku województwa.
4. Zarząd województwa może, w granicach upoważnień zamieszczonych w uchwale budżetowej, zaciągać kredyty bankowe w wybranych przez siebie bankach.

Rozdział 6

Międzynarodowe porozumienia i zrzeszenia regionalne

Art. 70.

1. Współpraca województwa ze społecznościami regionalnymi innych państw odbywa się zgodnie z polityką zagraniczną państwa.
2. Województwa uczestniczą w działalności instytucji europejskich i są w nich reprezentowane na zasadach określonych w porozumieniu międzyregionalnym.
3. Inicjatywy zagraniczne województwa, w tym w szczególności projekty umów o współpracy międzyregionalnej lub akcesu do międzynarodowych zrzeszeń społeczności regionalnych, wymagają wcześniejszej akceptacji wojewody. Swoje stanowisko wojewoda uzgadnia z ministrem spraw zagranicznych.

Art. 71.

Sejmik województwa przyjmuje "Priorytety współpracy zagranicznej województwa", pozostające w zgodzie z kierunkami polityki zagranicznej państwa przedstawianymi co roku przez ministra spraw zagranicznych i akceptowanymi przez Sejm, określające w szczególności:

- 1) główne cele współpracy zagranicznej,
- 2) priorytety geograficzne przyszłej współpracy,
- 3) rodzaje umów preferowanych przez województwo,
- 4) zamierzenia co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności regionalnych.

Rozdział 7

Nadzór nad działalnością samorządu województwa

Art. 72.

1. Nadzór nad działalnością samorządu województwa sprawuje Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa.
2. Organy nadzoru mogą wkraczać w działalność województwa tylko w przypadkach określonych ustawami.

Art. 73.

1. Nadzór nad wykonywaniem zadań województwa jest sprawowany na podstawie kryterium zgodności z prawem.
2. W zakresie spraw powierzonych na podstawie porozumienia z zakresu administracji rządowej nadzór jest sprawowany ponadto na podstawie kryteriów celowości, rzetelności i gospodarności.

Art. 74.

Organy nadzoru mają prawo żądania informacji i danych, dotyczących organizacji i funkcjonowania województwa, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych.

Art. 75.

Marszałek województwa przedstawia wojewodzie uchwały sejmiku województwa, a także uchwały zarządu województwa podlegające nadzorowi w ciągu 14 dni od daty ich podjęcia. W tym samym terminie marszałek województwa przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej uchwały objęte zakresem nadzoru izby.

Art. 76.

1. Organ nadzoru, w przypadku stwierdzenia sprzeczności z prawem uchwały organu województwa zaskarża je, w ciągu 2 miesięcy od dnia doręczenia, do sądu administracyjnego.

2. Organ nadzoru, wszczynając postępowanie, o którym mowa w ust. 1, może wstrzymać wykonanie uchwały.
3. W przypadku stwierdzenia sprzeczności z prawem uchwały budżetowej, budżet w zakwestionowanej części nie może być wykonywany do chwili rozstrzygnięcia sprawy przez sąd administracyjny. Sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od daty wpłynięcia sprawy do sądu.

Art. 77.

1. Po upływie terminu, określonego w art. 76 ust.1, nie stwierdza się nieważności uchwały organu samorządu województwa.
2. Jeżeli nie stwierdzono nieważności uchwały z powodu upływu terminu określonego w ust.1, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, orzeka się o niezgodności uchwały z prawem. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do skutków takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio.

Art. 78.

1. Działając w granicach art. 73 ust. 2, wojewoda może wstrzymać wykonanie uchwały organu samorządu województwa i przekazać ją do ponownego rozpatrzenia, wskazując zaistniałe uchybienia oraz termin jej ponownego uchwalenia.
2. Jeżeli uchwała organu samorządu województwa, podjęta w wyniku ponownego rozpatrzenia, nie uwzględnia zaleceń, o których mowa w ust. 1, wojewoda może uchylić uchwałę i wydać w to miejsce zarządzenie, powiadamiając o tym właściwego ministra.
3. Zarządzenie wchodzi w życie w terminie 30 dni od daty jego wydania, chyba że w tym czasie minister wyda inne rozstrzygnięcie.

Art. 79.

1. W razie rażącego naruszenia przez sejmik województwa Konstytucji lub ustaw, Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może, w drodze uchwały, rozwiązać sejmik województwa. Rozwiązanie sejmiku województwa jest równoznaczne z rozwiązaniem wszystkich organów samorządu województwa. Do czasu wyborów nowych organów samorządu wojewódzkiego funkcje tych organów pełni właściwy terytorialnie wojewoda.
2. Jeżeli rażącego naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się zarząd województwa, wojewoda wzywa sejmik województwa do zastosowania niezbędnych środków, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku - występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu województwa. Do czasu wyboru nowego zarządu województwa, funkcję zarządu województwa i marszałka województwa pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek wojewody.

Art. 80.

1. W razie nie rokującego szybkiej poprawy i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy samorządu województwa, Prezes Rady Ministrów może zawiesić organy samorządu województwa i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do dwóch lat, nie dłużej jednak niż do wyboru zarządu województwa przez sejmik województwa nowej kadencji.
2. Ustanowienie zarządu komisarycznego może nastąpić po uprzednim przedstawieniu zarzutów organom samorządu województwa i wezwaniu ich do niezwłocznego przedstawienia programu poprawy sytuacji województwa.
3. Komisarza rządowego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody.

4. Komisarz rządowy przejmując wykonywanie zadań i kompetencji organów samorządu województwa.

Art. 81.

1. Rozstrzygnięcia nadzorcze, o których mowa w art. 79 ust. 2 i art. 80 ust. 1, podlegają zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty ich doręczenia.
2. Do złożenia skargi jest uprawnione województwo. Podstawą wniesienia skargi jest uchwała sejmiku województwa.
3. Do postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1 oraz w art. 78 ust. 2 i 3, stosuje się odpowiednio przepisy o zaskarżaniu do sądu administracyjnego decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej.
4. Rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne, z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd.

Art. 82.

Postępowania sądowe, o których mowa w art. 76 i 81, są wolne od opłat sądowych.

Art. 83.

Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do decyzji indywidualnych w sprawach z zakresu administracji publicznej, wydawanych przez organy samorządu województwa. Kontrolę instancyjną w tym zakresie oraz nadzór pozainstancyjny i kontrolę sprawowaną przez sąd określają przepisy odrębne.

Rozdział 8

Akty prawa miejscowego stanowionego przez samorząd województwa

Art. 84.

1. Na podstawie upoważnień udzielonych w ustawach i w ich granicach sejmik województwa stanowi akty prawa miejscowego powszechnie obowiązujące na obszarze województwa lub jego części.
2. Marszałek województwa podpisuje akty prawa miejscowego, przyjęte przez sejmik województwa, niezwłocznie po ich uchwaleniu i kieruje je do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
3. Publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają także sprawozdania zarządu województwa z wykonania budżetu województwa.
4. Zasady i tryb wydawania wojewódzkiego dziennika urzędowego określa odrębna ustawa.

Art. 85.

1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis lub organu upoważnionego do uchylenia przepisu w trybie nadzoru, do usunięcia naruszenia – zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.
2. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym.

Art. 86.

1. Przepisy art. 85 stosuje się odpowiednio, gdy organ samorządu województwa nie wykonuje czynności nakazanych pra-

wem albo, przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne, narusza 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 9

Przepis końcowy

Art. 87.

Ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych przepisami ustawy...

Uzasadnienie projektu ustawy o samorządzie województwa

I. Zasady ogólne

1. Diagnoza i cele reformy

Reforma administracji publicznej należy do podstawowych warunków dalszych korzystnych przemian społecznych i gospodarczych w Polsce. Jest także jednym z najpoważniejszych wyzwań dla naszego kraju pod koniec tego stulecia. Chociaż rozpoczęto ją już w roku 1989, reforma ta nie została dokończona, a w ciągu ostatniego czterolecia doszło nawet do jej wyraźnego zahamowania. Polski system administracyjny jest nie tylko scentralizowany, ale także oparty na dominacji układu branżowego, resortowego nad układem terytorialnym. To właśnie według klucza resortowego są podejmowane strategiczne decyzje w państwie, następuje przepływ informacji i środków finansowych. Według tego samego klucza są konstruowane służby i administracje specjalne, których w ostatnich kilku latach przybyło kilkanaście. Innym znaczącym aspektem centralizacji administracji publicznej jest daleko idąca koncentracja władzy i kompetencji administracyjnych na szczeblu centralnym. Doszło też do przekazania wielu zadań i kompetencji ze szczebla wojewódzkiego ministrom i organom administracji specjalnych, co sprawia, że centrum państwa jest nastawione bardziej na załatwianie spraw o wymiarze lokalnym, niż na realizowanie ogólnej polityki państwa i wykonywanie jego zadań strategicznych w dziedzinie reform ustrojowych, polityki regionalnej itp.

Obecny podział dwustopniowy (gmina, województwo) i system terytorialnych władz publicznych uniemożliwiają odejście od resortowego, centralistycznego modelu administrowania. Szczegółowa diagnoza obecnego systemu administracyjnego ujawnia następujące słabości:

- chaotyczność i konfliktowość podziału zadań i kompetencji między administracją rządową a samorządem terytorialnym, a także między poszczególnymi „poziomymi” władz (centrum - województwo, województwo - rejon - gmina); w konsekwencji następuje rozmycie

odpowiedzialności prowadzące do obniżenia (i tak niewielkiego) autorytetu władzy publicznej w Polsce,

- brak możliwości wpływania obywateli na politykę prowadzoną przez władzę i brak obywatelskiej kontroli nad działaniami administracji publicznej, w ogromnej przestrzeni rozciągającej się między gminą (czyli samorządem terytorialnym), której organy odpowiadają politycznie przed lokalną wspólnotą mieszkańców, a centrum państwa, gdzie rząd wykonuje postanowienia Sejmu odpowiedzialnego przed całym narodem,
- wysoki poziom centralizacji systemu budżetowego, w którym udział publicznych wydatków lokalnych, realizowanych przez gminy wynosi zaledwie 15% wydatków publicznych ogółem, co stanowi ok. 6% PKB. Dla porównania - w państwach o rozwiniętym systemie samorządowym udział ten wynosi ponad 30% i stanowi więcej niż 10% PKB,
- utrzymywanie ze środków budżetu państwa całej, bardzo rozbudowanej struktury, tworzącej rdzeń sektora publicznego, zwanej potocznie „sferą budżetową”,
- rozbudowana „sieć” struktur administracji rządowej, tak w układzie pionowym (w istocie składa się ona z pięciu szczebli, obejmujących: centrum, okręgi administracji specjalnych - najczęściej w układzie dawnych 17 województw, aktualne województwa, rejony administracji ogólnej i specjalnych, odpowiadających w zasadzie dawnym powiatom oraz gminy w zakresie zadań zleconych), jak i poziomym (ponad 60 różnych podziałów terytorialnych na potrzeby administracji specjalnych).

Z przedstawionej diagnozy terytorialnego systemu administracyjnego wynikają główne cele reformy. Należą do nich:

- zwiększenie sterowalności państwa przez przeniesienie wielu zadań i kompetencji z centrum do województw i tym samym skupienie aktywności władz centralnych na kwestiach strategicznych,
- uporządkowanie systemu terytorialnego przez stworzenie dużych województw, czyli jednostek samorządu terytorialnego - podmiotów prawa publicznego, zdolnych do

prowadzenia polityki regionalnej i wykonywania tych zadań, które posiadają charakter ponadlokalny, a równocześnie nie mają charakteru ogólnopaństwowego i nie obejmują całego kraju; ich znaczenie wzrasta i podolewanie im będzie stanowić jedno z głównych wyzwań początku przyszłego stulecia,

- zmiana systemu finansów publicznych, w szczególności przez zmianę relacji między sumą budżetów samorządu terytorialnego a PKB,

- budowa demokratycznych instytucji społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich stopniach zasadniczego podziału terytorialnego kraju: w gminie, powiecie i województwie; oznacza to wprowadzenie w nowym województwie reprezentacji społeczności regionalnej, wybieranej w wyborach bezpośrednich,

- przystosowanie organizacji terytorialnej kraju i struktur samorządu terytorialnego do standardów Unii Europejskiej, co umożliwi wykorzystanie instrumentów prawnych i ekonomicznych wypracowanych przez Unię, a służących rozwojowi regionalnemu i współpracy międzyregionalnej.

Osiągnięcie tych celów jest niezbędne, jeśli Polska ma zasługiwać na miano demokratycznego państwa prawa z rozwiniętą gospodarką rynkową, państwa zdecentralizowanego, o dominującym układzie terytorialnym (a nie branżowym), zdolnego do długookresowego rozwoju.

2. Zasady reformy

Reformowanie wszelkiej władzy publicznej powinno być podporządkowane zasadniczym regułom określającym ustrój państwa. Są wyznaczone są one zarówno praktyką ustrojową ostatnich lat, jak i nową Konstytucją. Dwie spośród nich odgrywają rolę fundamentalną. Pierwszą jest zasada pomocniczości (subsydialności). Oznacza ona takie rozłożenie zadań, zgodnie z którym państwo jako całość wykonuje tylko te zadania, które nie mogą być zrealizowane przez samych obywateli lub przez ich wspólnoty czy organizacje. Podstawową wartością jest człowiek-obywatel, który we współdziałaniu z innymi powinien rządzić się na

różnych poziomach sprawowania władzy publicznej (z jednej strony w układzie terytorialnym - w gminie, osiedlu, dzielnicy, powiecie, z drugiej - w strukturach tworzonych ze względu na wyrażania wspólnych potrzeb, interesów, zainteresowań - w związkach, stowarzyszeniach, fundacjach itp.), natomiast państwo bierze na siebie to, czego żadna struktura obywatelska wykonać nie potrafi i nie może.

W praktyce ustrojowej zasada pomocniczości wyznacza dwa ważne postulaty organizacyjne dla administracji. Po pierwsze, postulat decentralizacji, czyli takiego rozłożenia zadań między szczeblem centralnym i niższymi, w którym nie występuje hierarchiczne podporządkowanie organów ani w zakresie osobowym, ani rzeczowym, zaś organy szczebli niższych korzystają z ustanowionej prawem samodzielności i niezależności, podlegając jedynie nadzorowi sprawowanemu według kryterium legalności. Samorząd terytorialny jako podstawowa i najpełniejsza forma decentralizacji administracji jest powoływany do wykonywania zadań publicznych w sposób odmienny od administracji rządowej, tj. w sposób samodzielny. Postulat ten nakazuje zatem wydzielić z całej administracji rozległą, niezależną od rządu, sferę lokalną i regionalną, podporządkować ją samorządowi terytorialnemu i przyznać jej prymat kompetencyjny. Po drugie - postulat dekoncentracji, który w obrębie ograniczonej sfery podlegającej administracji rządowej nakazuje wyposażyć w możliwie szerokie uprawnienia lokalne i regionalne agendy rządowe.

Drugą fundamentalną zasadą, leżącą u podstaw tego projektu, jest zasada unitarnego charakteru państwa. Polska pozostanie krajem, w którym pełną i wyłączną suwerenność posiada państwo jako całość, zaś jego jednostki terytorialne, nawet te ukształtowane na najwyższym stopniu podziału terytorialnego - województwa, nie mają żadnych atrybutów charakterystycznych dla państwa federalnego lub państwa, w którym występują regiony autonomiczne, jak np. własne konstytucje, ustawodawstwo, parlament, system sądowniczy itd. Polska jest krajem jednolitym, w którym ani względy historyczne, ani etniczne, ani kulturowe, ani geograficzne nie uzasadniają wprowadzenia ustroju, którego fundamentem jest głębokie zróżnicowanie, z punktu widzenia wyżej wskazanych kryteriów, poszczególnych części terytorium państwa. Istniejące różnice regionalne są mało obecne w naszej świadomości, a oczekiwania na wprowadzenie takiego modelu na tyle obce ogromnej większości społeczeństwa polskiego, że wprowadzenie ustroju opartego na regionach federalnych, czy autonomicznych potraktowane zostałyby (może poza kilkoma miejscami w Polsce) jako gest niezrozumiały.

Przedstawiany projekt w całej rozciągłości realizuje tę dyrektywę, przewidując cały szereg gwarancji utrzymania unitarnego charakteru państwa. Za najistotniejsze instrumenty przesądzające o takim kształcie państwa uznać należy:

- jeden jednolity system prawny tworzony przez Sejm i Senat jako jedyne organy ustawodawcze; nie przewiduje on tzw. ustawodawstwa delegowanego, czyli tworzenia prawa rangi ustawowej przez przedstawicielskie ciała regionalne, co w konsekwencji prowadziłoby do występowania kilku porządków prawnych na terenie jednego państwa,
- jednolite obywatelstwo związane z państwem, a nie z jego poszczególnymi jednostkami terytorialnymi,
- jednolite zasady organizacji aparatu administracji publicznej, czyli takiej, która jest odpowiedzialna, na każdym poziomie podziału terytorialnego, za realizację interesu ogólnopolskiego, czyli za sam skutek działania administracji, co zwłaszcza dotyczy odpowiedzialności za bezpieczeństwo i porządek; na stopniu wojewódzkim podmiotem tym będzie wojewoda - przedstawiciel Rady Ministrów i organ administracji rządowej, a na szczeblu powiatu starosta jako szef samorządu powiatowego,
- ustawowe określenie zasad ustrojowych samorządu województwa (regionu) dotyczące, w szczególności, systemu organów, ich wzajemnych relacji, składu, trybu powoływania, nadzoru,
- jednolity, a wręcz identyczny status prawny wszystkich województw, co oznacza wykluczenie tworzenia województw (regionów) jako procesu, w którym przyznawanie tego statusu następować będzie po spełnieniu określonych wymogów, a one same mogą mieć zróżnicowane uprawnienia ze względu na stopień „dojrzałości” regionalnej (jak to ma miejsce np. w Hiszpanii),
- ustawowe i jednolite określenie systemu finansowego, w tym zwłaszcza podatkowego, zakładającego przyznanie organom samorządu województwa nie władztwa podatkowego, ale jedynie prawa (tak jak to ma miejsce w stosunku do innych postaci samorządu terytorialnego) do określania wysokości stawek podatkowych, kategorii ulg, stosowania zwolnień itp.,

- ukształtowanie silnego ustrojowo i kompetencyjnie przedstawiciela Rady Ministrów w województwie (czego przejawem jest powierzenie mu władzy administracji ogólnej), posiadającego istotne uprawnienia nadzorcze wobec samorządu terytorialnego,
- wzmocnienie pozycji sądu administracyjnego w systemie nadzoru nad samorządem województwa.

Trzecim zasadniczym założeniem tego projektu jest przywrócenie trójstopniowego podziału terytorialnego, obejmującego gminy, powiaty i województwa, jako rozwiązania dla Polski najwłaściwszego. Argumenty za takim rozwiązaniem wynikają nie tylko z zaprezentowanej wyżej krytyki obecnego podziału, ale również są związane z charakterem i zakresem zadań i kompetencji, które powinno wykonywać duże województwo, oraz z koniecznością zbudowania struktur administracji publicznej porównywalnych ze strukturami, występującymi w państwach Unii o zbliżonych do Polski parametrach - powierzchni i liczby ludności.

We wszystkich tych państwach, a to: Francji, Włoszech, Hiszpanii i Niemczech występuje trójstopniowy zasadniczy podział terytorialny kraju i jest to rezultat długiej ewolucji, zakończonej dopiero przed niewielu laty, wtedy, gdy rozwój cywilizacyjny tych państw wraz z procesem integracji europejskiej unaocznili konieczność utworzenia nowych, dużych, ponadlokalnych struktur władzy publicznej. Nikt dziś w tych krajach nie neguje potrzeby funkcjonowania tego poziomu władzy, wręcz przeciwnie - coraz częściej stanowi on punkt odniesienia do działań państwa zwłaszcza w sferze gospodarczej, jest podmiotem współpracy międzynarodowej i adresatem znaczącej pomocy ze strony struktur Unii.

3. Charakter i zakres unormowań ustaw

Ustawy o *samorządzie województwa* i o *administracji rządowej w województwie* są fundamentalnymi aktami prawnymi kształtującymi terytorialny ustrój państwa. Ustawy wypełniają postanowienia nowej Konstytucji RP o powołaniu samorządu regionalnego (art. 164 ust. 2 Konstytucji) oraz konkretyzują uprawnienia i określają status wojewody, będącego według Konstytucji przedstawicielem Rady Ministrów (art. 152). Ich przepisy ogólne określają

podstawowe pojęcia kształtujące ustrój terenowej administracji publicznej na szczeblu województwa oraz statuują najważniejsze zasady działania całej terenowej administracji publicznej.

Istota tej władzy polega na ponoszeniu przez podmiot ją dzierżący (organ administracji ogólnej) odpowiedzialności za rezultat, którym jest sprawne funkcjonowanie państwa, przede wszystkim w tym jego aspekcie, który sprowadza się do utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego, a mówiąc szczerzej do przestrzegania prawa tak przez organy administracji publicznej, podmioty gospodarcze, jak i obywateli. Władza administracji ogólnej oznacza równocześnie konieczność uwzględniania i działania w imię interesów i wartości o znaczeniu fundamentalnym dla państwa jako całości. Władza ta musi zatem występować na każdym poziomie: od centralnego, przez wojewódzki, powiatowy aż po gminny, gdyż na każdym z nich istnieje określony zakres odpowiedzialności za funkcjonowanie organizmu państwowego, odpowiedzialności, której niesprostanie oznacza poniesienie konsekwencji sięgających odwołania lub zarządu komisarycznego włącznie.

W ustroju zdecentralizowanym, opartym na primacie samorządu terytorialnego, przyjęcie powyższej koncepcji jest równoznaczne z akceptacją tezy, że władzą administracji ogólnej mogą być zarówno organy samorządu terytorialnego, jak i administracji rządowej. Istotne jest to, że na jednym poziomie podziału terytorialnego tylko jeden organ tę władzę dzierży i nie może ona zostać na tym samym poziomie podzielona między samorząd a administrację rządową. Tam gdzie występuje tylko struktura samorządowa (w gminie i powiecie) władzę tę sprawuje organ wykonawczy samorządu, tam zaś, gdzie samorząd nie występuje - organ administracji rządowej, czego przykładem jest poziom centralny z premierem jako władzą administracji ogólnej. Natomiast na poziomie regionalnym występują dwie „pełne” struktury administracji publicznej i dwa jej organy (zarząd województwa z marszałkiem jako przewodniczącym i wojewoda).

Taki dualizm wynika z założenia, że mocny strukturalnie i kompetencyjnie samorząd województwa stwarza podstawę i uzasadnia niezbędność, a wręcz konieczność, istnienia drugiej struktury władzy publicznej w województwie, będącej wyrazem akceptacji unitarnego charakteru państwa. Jest nią, właśnie jako organ sprawujący władzę administracji ogólnej - przedstawiciel Rady Ministrów w województwie, czyli wojewoda. On, przez swe umocowanie (także jako reprezentant prezydenta RP, prezesa Rady Ministrów i w określonych sytuacjach każdego z ministrów) oraz zakres i kierunek podporządkowania (wyłącznie w układzie pionowym) stanowi przeciwwagę dla wojewódzkiego (regionalnego) układu samorządowego,

zapewniając spójność działania jednostek samorządu terytorialnego z generalnym kierunkiem polityki państwa. Równocześnie ponosi on odpowiedzialność przed swoim zwierzchnikiem za wynik działań wszystkich służb jemu podlegających, w tym w szczególności służb o charakterze policyjnym. Oznacza to, że prawidłowe ukształtowanie pozycji organu sprawującego władzę administracji ogólnej wymaga podporządkowania wojewodzie wszystkich służb i inspekcji realizujących te funkcje, w tym Policji i Straży Pożarnej, co wcale jednak nie musi przesądzać włączenia organizacyjnego tych struktur do jednego urzędu administracji rządowej. Wszystkie jednostki organizacyjne, z których składają się służby i inspekcje, wraz z aparatem pomocniczym wojewody - urzędem wojewódzkim - tworzą rządową administracją zespoloną.

W ramach przepisów ogólnych, proponuje się także przyjęcie zasad działania całej terenowej administracji publicznej, czyli administracji rządowej oraz administracji samorządowej lokalnej i regionalnej, które wyrażałyby tendencje organizacyjne nowoczesnego państwa. Tymi zasadami są:

- zasada zespolenia administracji terenowej państwa,
- zasada dekoncentracji przy wydawaniu aktów administracyjnych przez administrację terenową,
- zasada funkcjonalnej samodzielności poszczególnych szczebli administracji samorządowej.

Zasada zespolenia na wszystkich szczeblach samorządu lokalnego i regionalnego oznacza połączenie w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem (wójt, burmistrz, prezydent, starosta, marszałek województwa) całej administracji samorządowej. Zespolenie to ma charakter bezwzględny, nie przewidujący wyjątków. Natomiast w odniesieniu do administracji rządowej zespolenie może mieć charakter względny, co oznacza możliwość występowania terenowej administracji specjalnej, zwanej też niezespoloną, której istotą jest bezpośrednie podporządkowanie ministrom lub centralnym organom administracji państwowej. Zespolenie administracji rządowej oznacza poddanie wszystkich służb, inspekcji i straży, których charakter działalności i obszar terytorialnej właściwości to uzasadnia, zwierzchnictwu organu sprawującemu władzę administracji ogólnej na szczeblu wojewódzkim, tj. wojewodzie.

Zasada dekoncentracji przy wydawaniu aktów administracyjnych polega na tym, że decyzje administracyjne są wydawane w pierwszej instancji przez organy samorządu, bądź administracji rządowej na najniższym, możliwym do prawidłowego wykonania kompetencji, poziomie podziału terytorialnego kraju. Reguła ta powinna wyznaczać podział kompetencji między poszczególne szczeble samorządu terytorialnego, według zasady pomocniczości, oraz oznacza dyrektywę, że w administracji rządowej decyzje administracyjne w sprawach indywidualnych powinny być powierzane samorządom w drodze porozumienia tak, aby przeciwstawić się wydawaniu decyzji administracyjnych w I instancji przez wojewodów i uniknąć procedury odwoławczej do ministrów.

Zasadę funkcjonalnej samodzielności poszczególnych szczebli samorządowych wyraża zapis, że samorząd województwa nie narusza samodzielności samorządów lokalnych. Reguła ta wyraża ideę, że samorząd regionalny nie sprawuje nadzoru nad samorządami lokalnymi; nie będzie stanowił tzw. „czapki” organizacyjnej nad gminami.

Według przedstawianego projektu województwo jako element ustroju terytorialnego państwa oznacza zarówno jednostkę samorządu terytorialnego jak i jednostkę podziału terytorialnego kraju do wykonywania administracji publicznej. Władza samorządowa należy do **regionalnej** wspólnoty samorządowej, którą, z mocy prawa, tworzy ogół mieszkańców województwa. Wspólnota „regionalna” wskazuje, że nie chodzi tu o województwa w znaczeniu dzisiejszym, lecz o duże jednostki terytorialne o potencjale społeczno-gospodarczym zdolnym do kreowania polityki regionalnej oraz podejmowania współpracy międzyregionalnej z podobnymi partnerami w Unii Europejskiej. Władzę administracji ogólnej w województwie sprawuje wojewoda jako organ administracji rządowej.

W województwie posiadającym pełną strukturę samorządu terytorialnego, jak i przedstawiciela Rady Ministrów w osobie wojewody, obie władze działają w granicach określonych przez ustawy, z tym że wojewoda, na mocy przepisów przedstawianego projektu, sprawuje nadzór nad legalnością działania samorządu województwa. W celu uniknięcia konfliktu kompetencyjnego między władzami samorządowymi i administracją rządową województwa przyjęto domniemanie kompetencji na rzecz samorządu województwa.

II. Samorząd województwa

1. Model ustrojowy władz samorządowych

Ustrój władz samorządu regionalnego nawiązuje do klasycznego modelu władz samorządu terytorialnego. Ogół mieszkańców województwa tworzących wspólnotę samorządową podejmuje rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (przez wybory lub referendum) albo za pośrednictwem organów samorządu województwa. Zgodnie z art. 168 Konstytucji jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. W samorządzie regionalnym organem stanowiącym jest sejmik województwa, zaś organem wykonawczym - zarząd. Rozwiązaniem nowatorskim jest połączenie funkcji przewodniczącego sejmiku i przewodniczącego zarządu w osobie marszałka województwa, który nie jest organem samorządu, a przewodniczy obu organom - stanowiącemu i wykonawczemu (art. 13 projektu).

Oprócz podmiotowych rozstrzygnięć ustrojowych przepisy ogólne regulują, w sposób generalny, status prawny samorządu regionalnego. Powtórzona zostaje norma konstytucyjna (art. 165 Konstytucji) przez podkreślenie zasady ochrony sądowej samodzielności województwa jako jednostki samorządu terytorialnego, wyposażonej w osobowość prawną. Rozwinięciem zasady samodzielności są unormowania określające:

- sposób wykonywania zadań publicznych - w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność,
- dysponowanie mieniem wojewódzkim,
- prowadzenie samodzielnej gospodarki finansowej na podstawie budżetu (art. 6 ust. 1, 2 i 3 projektu; poszczególne aspekty samodzielności województwa są uregulowane w wyodrębnionych przedmiotowo rozdziałach).

Gdy chodzi o wzajemne relacje między jednostkami samorządu terytorialnego różnych szczebli - województwami, gminami, powiatami, ustawa przewiduje instrument porozumień, które mogą służyć sprawie wzajemnego powierzenia prowadzenia określonych zadań publicznych (art. 8 projektu). Elastyczny mechanizm porozumień ma służyć realizacji zasady pomocniczości w praktyce funkcjonowania samorządów terytorialnych.

2. Zakres działalności

Strategia i polityka rozwoju regionu

Zgodnie z przyjętymi założeniami zasadniczym celem nowego województwa jest kreowanie rozwoju regionu oraz wykonywanie usług publicznych o charakterze i zasięgu regionalnym. Próbę normatywnego zapisu zadań zawierają przepisy art. 11 i 12 projektu ustawy.

Rozwój regionalny - zjawisko niezwykle złożone, gdy chodzi o uwarunkowania, cele, metody i środki realizacji, mające charakter procesu dynamicznego - trudno jest zapisać w kategoriach prawnych. Dlatego też projektowane przepisy określają jedynie podstawową konstrukcję modelu normatywnego realizacji zadań samorządu województwa w tym zakresie. Podstawę modelu stanowi kompetencja (a więc uprawnienie i jednocześnie obowiązek) samorządu województwa do określenia strategii rozwoju województwa. Dokument ten, przybierający formę uchwały sejmiku województwa (art. 16 pkt 2 projektu), opierając się na diagnozie zastanej rzeczywistości, ma precyzować cele awansu cywilizacyjnego regionu (przykładowe wyliczenie celów zawiera art. 11 projektu) oraz konkretyzować kierunki działania samorządu regionalnego.

Narzędziem realizacji strategii jest prowadzona przez samorząd województwa polityka rozwoju regionu (art. 11 projektu).

Decentralizacja państwa i samodzielność województwa wymaga, żeby polityka regionalna była polityką własną regionu - samorządu województwa, niezależnie od tego, że rząd, państwo ma swoją politykę wobec regionu. Strategia wraz z polityką rozwoju regionu tworzy ramy postępowania zarówno dla władz samorządowych województwa, będących administracją rozwoju gospodarczego, jak i podmiotów gospodarczych oraz społecznych, a także ogółu mieszkańców regionu.

Polityka rozwoju regionu wymaga wykonania szeregu szczegółowych, wzajemnie uzupełniających się zadań (przykładowe wyliczenie podstawowych zadań zawiera przepis art. 11 projektu). Zadania te wymagają koordynacji czasowej i przestrzennej. Dlatego też podstawą realizacji polityki rozwoju regionu powinien być plan regionalny, określający przestrzenno-czasowy wymiar strategii regionalnej, oraz towarzyszące mu programy wojewódzkie, w tym wieloletnie programy inwestycyjne, stanowiące podstawę prowadzenia działalności w zakresie

gospodarki, ekologii, kultury, oświaty oraz infrastruktury społecznej i technicznej (art. 11 projektu).

Formułowanie i realizacja strategii rozwoju regionu należy do autonomii samorządu województwa, jednakże będzie przebiegać przy współpracy z szerokim kręgiem instytucji i podmiotów, stąd uznano za celowe ich przykładowe wskazanie w przepisie art. 11 projektu.

Norma zawarta w przepisie art. 11 projektu określająca zakres i zasady prowadzenia działalności gospodarczej przez samorząd województwa wyraża dwie reguły. Prowadzenie działalności gospodarczej nie jest w zasadzie domeną samorządu. Działalność ta może być jedynie podejmowana „w celu wykonania strategii rozwoju”, a więc postanowienia uchwały określającej strategię powinny wyznaczać ewentualne zadania gospodarcze dla samorządu województwa. Nałożone zadania gospodarcze powinny być wykonywane w formach organizacyjnych przewidzianych dla komercyjnej działalności gospodarczej. Samorząd powinien w tym celu tworzyć spółki działające na zasadach określonych w Kodeksie handlowym.

Wykonywanie usług publicznych

Zadania samorządu województwa o charakterze usług publicznych zostały skonstruowane przy zastosowaniu zasady pomocniczości. Do samorządu województwa należą zadania o charakterze regionalnym określone ustawami. Analiza dotychczasowego stanu rzeczy oraz zakładane procesy decentralizacji administracji publicznej pozwalają na zaproponowanie katalogu usług publicznych (art. 12) o charakterze regionalnym.

Gdy chodzi o wykonywanie zadań w sferze użyteczności publicznej, rozumianej jako bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 11 projektu), proponuje się aby ta działalność gospodarcza była prowadzona na zasadach i formach określonych w innych ustawach, w tym w szczególności w ustawie o gospodarce komunalnej.

3. Władze samorządu województwa

Skład, kompetencje i organizacja sejmiku województwa

Sejmik województwa (taką nazwę proponuje się zgodnie z naszą dawną i obecną tradycją) będący organem uchwałodawczym, stanowiącym o najważniejszych sprawach samorządowego województwa, powinien posiadać legitymację polityczną do podejmowania wiążących decyzji o wyborze strategicznych celów i alokacji środków finansowych na ich realizację (budżet województwa). Legitymację taką może zapewnić jedynie wybór, w drodze wyborów powszechnych i bezpośrednich w okręgach stanowiących powiaty lub ich zespoły, według ordynacji proporcjonalnej. Liczba radnych wchodzących w skład sejmiku jest zróżnicowana w zależności od liczby mieszkańców województwa.

Do właściwości sejmiku, jako organu stanowiącego i kontrolnego, proponuje się zastrzec (art. 16 projektu) katalog spraw zasadniczych, z punktu widzenia realizacji celów samorządu regionalnego, takich jak: 1) uchwalanie strategii rozwoju, planu regionalnego, wojewódzkich programów rozwoju oraz uchwalanie i kontrola wykonania budżetu, 2) stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu województwa, 3) powoływanie i odwoływanie samorządowych organów wykonawczych. W katalogu tych spraw zawarto klauzulę, że do właściwości sejmiku należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku. Kompetencje sejmiku wynikają zatem z przepisów ustaw lub postanowień statutu (co zapewnia sejmikowi wpływ na kształtowanie zakresu swoich kompetencji). Kompetencja sejmiku musi być zawsze wyraźnie określona. W odróżnieniu od konstrukcji kompetencji rady gminy, do właściwości której należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, kompetencja sejmiku województwa nie ma charakteru kompetencji ogólnej. Na zasadzie domniemania kompetencji zostały skonstruowane kompetencje zarządu województwa (art. 37 ust. 1 projektu), który wykonuje zadania należące do samorządu województwa, nie zastrzeżone na rzecz innych organów i jednostek organizacyjnych województwa.

Kompetencje stanowiące (uchwałodawcze) sejmiku będą realizowane na posiedzeniach plenarnych, w ramach sesji, zwoływanych co najmniej raz na kwartał. Organizacja pracy sejmiku i kierowanie jego obradami należy do kompetencji marszałka województwa jako przewodniczącego sejmiku. Przewiduje się również powołanie wicemarszałków sejmiku, nie więcej jednak niż trzech. Wicemarszałkowie sejmiku nie mogą wchodzić w skład zarządu

województwa (art. 18 projektu). Zakaz ten prowadzi do wyodrębnienia dwóch zespołów wspomagających marszałka województwa:

- wicemarszałków sejmiku, będących zastępcami marszałka w sprawach uchwałodawczych,
- wiceprzewodniczących zarządu województwa, będących zastępcami marszałka w sprawach wykonawczych.

Projekt w art. 5 i 14 podejmuje kwestie zasad referendum regionalnego, w których istotne novum - w stosunku do dotychczasowej regulacji referendum gminnego - polega na ograniczeniu spraw, w odniesieniu do których może zostać ono zarządzane.

Status radnego

Projektowana regulacja statusu radnego nie odbiega od standardów unormowań statusu osób wykonujących mandat przedstawicielski. Istotne znaczenie ma zakaz łączenia funkcji radnego województwa z innymi funkcjami publicznymi - posła, senatora i radnego powiatu, natomiast dopuszcza się możliwość łączenia funkcji radnego gminy i województwa, co ma służyć zaakcentowaniu znaczenia podstawowej jednostki samorządu terytorialnego - gminy i stworzeniu platformy styku interesów: lokalnego i regionalnego.

Zarząd województwa

Zgodnie z projektem organem wykonawczym samorządu ma być zarząd województwa - organ kolegialny działający pod przewodnictwem marszałka województwa łączącego funkcje przewodniczącego sejmiku oraz zarządu. Ta unia personalna wymaga oczywiście, aby marszałek był wybierany wyłącznie spośród radnych, natomiast pozostali członkowie mogą być wybrani zarówno spośród, jak i spoza składu sejmiku. Wybór spoza składu ma umożliwić marszałkowi skompletowanie współpracowników w kolegialnym zarządzie; pozwala także uwzględnić wymagania profesjonalizmu.

Zarząd województwa nie musi być gremium politycznym, musi mieć jednak oparcie w większości politycznej sejmiku. Lider tej większości, uzyskawszy mandat przewodniczącego sejmiku i zarządu, proponuje skład zarządu. Ma on gwarantować stabilne wykonywanie

funkcji samorządowych, stąd przy powołaniu zarządu projekt stawia wysokie wymagania „większościowe”. Wybór zarządu jest traktowany w projekcie jako swoiste kryterium zdolności samorządu do realizacji powierzonych mu funkcji - jeżeli sejmik województwa nie dokona wyboru zarządu w ciągu trzech miesięcy od daty ogłoszenia wyników wyborów, ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Przeprowadza się wówczas wybory przedterminowe - jeżeli nowy sejmik nie dokona wyboru zarządu w trzymiesięcznym terminie, ulega również rozwiązaniu z mocy prawa, a do czasu wyborów sejmiku na kolejną kadencję zadania i kompetencje samorządu wykonuje właściwy terytorialnie wojewoda (art. 29 projektu).

Stabilność funkcjonowania zarządu zapewnia rygorystycznie procedura jego odwołania. Nieudzielenie zarządowi absolutorium nie jest równoznaczne z odwołaniem zarządu, ma jedynie charakter wniosku o odwołanie zarządu. Wniosek o odwołanie zarządu z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium powinien być złożony przez 1/4 ustawowego składu sejmiku i zaopiniowany przez komisję rewizyjną. Szczegółowa regulacja odwołania organu wykonawczego lub jego członków jest zawarta w przepisach art. 30-36 projektu.

Kompetencje zarządu województwa zostały unormowane w oparciu o konstrukcję domniemania kompetencji - zarząd wykonuje wszystkie zadania należące do samorządu województwa, nie zastrzeżone na rzecz innych organów (art. 37 projektu). Przepis projektu wymienia także, przykładowo, najważniejsze zadania zarządu jako organu wykonawczego, takie jak: wykonywanie uchwał sejmiku, przygotowanie projektu i wykonywanie budżetu województwa, gospodarowanie mieniem województwa, kierowanie, koordynacja i kontrola działalności wojewódzkich jednostek organizacyjnych. Nadto, statut województwa, który będzie określać zasady funkcjonowania zarządu, może również określić reguły wykonywania konkretnych kompetencji (art. 37 ust. 3).

Marszałek województwa

Marszałek województwa nie jest organem samorządu województwa, jednakże w osobie marszałka (będącego zawsze radnym, a więc posiadającym mandat z wyborów bezpośrednich) zostają połączone funkcje (art. 13 ust. 2, art. 18 ust. 1 i 3, art. 27 ust. 2 i art. 39 projektu):

- przewodniczącego organu stanowiącego - sejmiku,

- przewodniczącego organu wykonawczego - zarządu,
- zwierzchnika samorządowej administracji wojewódzkiej.

Propozycja powyższa zmierza do zapewnienia marszałkowi województwa pozycji niekwestionowanego lidera samorządu województwa, reprezentującego go na zewnątrz, także względem przedstawiciela rządu - wojewody. Za rozwiązaniem takim przemawiają dotychczasowe niekorzystne doświadczenia wynikające z wzajemnych relacji między dwoma organami w gminie: wójtem (burmistrzem) a przewodniczącym rady gminy, ubiegającymi się o pozycję lidera samorządu gminnego. Potrzeba stworzenia nieantagonistycznego układu między sejmikiem a zarządem przemawia za propozycją unii personalnej w osobie przewodniczącego obu organów.

Pozycja marszałka województwa wiąże się ze szczególnymi wymaganiami co do jego powołania i odwołania. Wybór marszałka następuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku (art. 18 ust. 1). Kwalifikowana większość obowiązuje przy odwołaniu marszałka (art. 33 ust. 2), z tym że odwołanie marszałka, ze względu na jego pozycję w zarządzie województwa, jest równoznaczne z odwołaniem całego zarządu (art. 33 ust. 3).

Kompetencje marszałka województwa wyrażają się w przewodniczeniu, organizowaniu i kierowaniu pracami sejmiku oraz zarządu. Nadto, marszałek reprezentuje województwo na zewnątrz i prowadzi bieżące sprawy województwa. Marszałek jest również zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu regionalnego i kierowników wojewódzkich, samorządowych jednostek organizacyjnych (art. 39 projektu).

Wprawdzie samorząd województwa nie będzie pełnił klasycznych funkcji administracji orzeczniczej, jednakże nie można wykluczyć potrzeby wydania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej przekazanych do właściwości województwa. Projekt ustawy kompetencję decyzyjną zastrzega na rzecz marszałka, który będzie mógł upoważnić do ich wydawania pozostałych członków zarządu, pracowników urzędu regionalnego oraz kierowników jednostek organizacyjnych województwa. Aby zapewnić dwuinstancyjność w postępowaniu administracyjnym, odwołania od decyzji marszałka powinno rozpoznawać samorządowe kolegium odwoławcze (art. 42)

Samorządowy aparat administracyjny

Aparatem administracyjnym wspomagającym organy samorządu województwa jest, według projektu, urząd regionalny. Zasady organizacji i funkcjonowania urzędu regionalnego określi sejmik województwa.

Specyficznym urzędnikiem, o statusie prawnym regulowanym przez projekt ustawy, jest skarbnik województwa, zwany również głównym księgowym budżetu województwa. Ze względu na pozycję prawną głównego księgowego, określoną normami prawa finansowego, należy zapewnić mu również stabilną pozycję w strukturach aparatu samorządowego. Stąd skarbnik jest powoływany i odwoływany, na wniosek marszałka, przez sejmik województwa i uczestniczy w obradach i pracach obu organów samorządowych.

4. Mienie samorządu województwa

Kategoria mienia wojewódzkiego

Wyposażenie samorządu województwa w majątek zabezpieczający realizację jego zadań będzie prowadzić do ukształtowania nowej kategorii mienia publicznego - **mienia wojewódzkiego**. Obowiązujące prawo rezerwuje pojęcie „mienia komunalnego” dotyczące własności i innych praw majątkowych należących do gmin i ich związków, stąd też budowa kolejnych szczebli samorządu terytorialnego wymaga nowych konstrukcji majątkowych. Kategoria „mienia wojewódzkiego”, będzie, obok mienia komunalnego, formą „mienia samorządu terytorialnego”, te zaś byłyby formą mienia publicznego.

Określenie kręgu podmiotów zaliczanych do wojewódzkich osób prawnych jest istotne również z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej. Województwo i inne wojewódzkie osoby prawne mogą prowadzić działalność gospodarczą w sferze użyteczności publicznej, na zasadach i w formach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej. Natomiast działalność gospodarcza może być prowadzona przez samorząd województwa jedynie za pośrednictwem tworzonych w tym celu spółek handlowych, w tym jednoosobowych. Spółkom tym nie przysługiwałby przymiot wojewódzkiej osoby prawnej, bez względu na skład kapitału założycielskiego. Mienie spółek nie należałoby do kategorii

mienia wojewódzkiego; charakter samorządowych praw majątkowych miałyby natomiast prawa wynikające z uczestnictwa samorządowych, wojewódzkich osób prawnych we wspomnianych spółkach.

Nabycie mienia

Generalny przepis określający nabycie mienia przez wojewódzkie osoby prawne (art. 44 projektu) zawiera odesłanie do ogólnie obowiązujących przepisów, co wyraża zasadę generalną, że samorząd może nabywać mienie w każdy prawem przewidziany sposób. Tę grupę przypadków nabycia mienia można nazwać nabyciem mienia na zasadach ogólnych. W ustawie o samorządzie województwa zostały uregulowane szczególne przypadki nabycia mienia związane z wprowadzeniem do systemu ustrojowego państwa samorządu województwa i jego „pierwszym wyposażeniu” w majątek.

Szczególnym trybem nabycia mienia wojewódzkiego jest instytucja przekazania województwom mienia państwowego (art. 45 - 50 projektu). Przekazywanie mienia ma służyć realizacji interesu publicznego, powinno więc odbywać się w trybie administracyjnym, na mocy decyzji organów państwowych. Pierwsze nabycie mienia od państwa powinno być związane z przejęciem przez samorząd zadań wskazanych w ustawie. Stąd podstawą nabycia majątku, służącego realizacji zadań samorządu województwa, będą konstytutywne decyzje wydawane z urzędu przez wojewodów. Przekazanie województwu mienia będzie mogło następować również na wniosek zainteresowanego województwa (art. 46 projektu). Wówczas przekazywanie majątku o charakterze gospodarczym będzie miało charakter fakultatywny i dotyczy sytuacji, w której mienie to będzie służyć realizowanej przez województwo strategii rozwoju regionalnego.

Przekazywanie będzie odbywać się w drodze decyzji administracyjnych, stąd do postępowania w tych sprawach należy odpowiednio stosować przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Instancją odwoławczą od decyzji wojewody będzie Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa (art. 49), od decyzji której przysługiwałaby skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

5. Finanse samorządu województwa

W pracach nad projektem przyjęto trzy zasadnicze założenia wyjściowe.

Po pierwsze, celem konstrukcji budżetu województwa jest poprawa efektywności wykorzystywania tej części publicznych zasobów finansowych, która jest obecnie alokowana przestrzennie przez administrację rządową, a która zostanie przekazana organom samorządu województwa

Po drugie, decentralizacja systemu budżetowego powinna wzmocnić instrumenty obywatelskiej kontroli nad dokonywaniem wydatków z publicznych zasobów finansowych.

Po trzecie, tworzenie kolejnej - obok budżetu państwa i budżetu gminy - kategorii budżetu publicznego, będzie wymagało wprowadzenia równocześnie nowych, bardziej precyzyjnych i klarownych (niż obecnie), reguł gospodarowania publicznymi zasobami finansowymi.

Poprawie efektywności gospodarowania zasobami finansowymi województwa podporządkowano obowiązki sejmiku województwa, w zakresie pozostawionym do wyłącznej właściwości tego organu. Dotyczy to w szczególności obowiązku określenia, stosowną uchwałą, trybu prac nad projektem uchwały budżetowej (art. 16 pkt 3) przy jednoczesnym ustaleniu minimalnego zakresu spraw objętych tą uchwałą (art. 60 ust. 2). Podobny charakter ma uprawnienie sejmiku do uchwalania wieloletnich programów inwestycyjnych województwa (art. 16 pkt 2) z równoczesnym wskazaniem zasad warunkujących powiązanie tych programów z budżetem województwa (art. 61 ust. 2). Jedynie sejmik będzie władny określić zasady udzielania dotacji przedmiotowych i podmiotowych z budżetu województwa (art. 16 pkt 6).

Projekt rozdziela instytucję absolutorium od obowiązku zamknięcia rachunków budżetu województwa, który również spoczywa na organie uchwalającym ten budżet (art. 16 pkt 7). Sejmik województwa w obydwu tych sprawach - zamknięcia rachunków budżetu i udzielania absolutorium - dysponuje wszechstronnymi informacjami na temat gospodarki finansowej województwa. Źródłem tych informacji będą sprawozdania z wykonania budżetu województwa.

Nie przewiduje się jakiegokolwiek możliwości uchwalania budżetu województwa przez organ inny niż sejmik województwa. Projekt ustawy rygorystycznie normuje harmonogram prac nad projektem budżetu województwa (art. 62). Projekt przewiduje możliwość uchwalenia prowizorium budżetowego województwa wówczas, gdy w analogicznym okresie obowiązuje ustawa o prowizorium budżetowym w odniesieniu do gospodarki budżetowej państwa.

Projekt zakłada wzmocnienie (w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów w odniesieniu do gmin) praw i obowiązków zarządu jako organu odpowiedzialnego za prawidłowe wykonywanie budżetu województwa (art. 67 ust. 1). Do wyłącznej kompetencji zarządu przekazano nie tylko opracowanie projektu budżetu województwa, lecz również inicjatywę w sprawie zmian budżetu (art. 63 ust. 1). Zarząd musi także wyrazić zgodę na wprowadzenie przez Sejmik takich zmian w projekcie budżetu, które prowadziłyby albo do powiększenia wydatków i powiększenia planowanego deficytu budżetowego, albo zakładałyby powiększenie przewidywanych dochodów bez jednoczesnego ustanowienia nowych źródeł dochodów województwa (art. 63 ust. 3). Zarząd uzyskuje też cały szereg uprawnień o charakterze wykonawczym, których posiadanie ułatwia realizację uchwały budżetowej, a które obecne prawo budżetowe formułuje niezbyt jasno lub pozostawia do dyspozycji organu stanowiącego (art. 67 ust. 2).

W systemie dochodów województwa projektuje się dominację dochodów własnych, która jest finansowym odzwierciedleniem silnej intencji uczynienia z województwa podmiotu zdolnego do projektowania własnej strategii rozwoju regionalnego (art. 64 ust. 1).

6. Międzynarodowe porozumienia i zrzeczenia regionalne

Przepis art. 172 Konstytucji, przyznając jednostkom samorządu terytorialnego prawo do zrzeczania się oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeczeń, w tym także regionalnych, oraz prawo współpracy ze społecznościami regionalnymi innych państw, nakłada na ustawę obowiązek regulacji zasad, na jakich województwa mogą prowadzić współpracę z zagranicą i zrzeczać się w organizacjach międzynarodowych. Propozycje regulacji tych spraw w projekcie (art. 70 i 71) opierają się na następujących zasadach:

- kierunki i sposoby prowadzenia współpracy międzynarodowej określa sejmik przyjmując „Priorytety współpracy zagranicznej województwa”, określając w nich główne cele tej współpracy, priorytety geograficzne przyszłej współpracy, zamierzenie uczestniczenia w międzynarodowych organizacjach regionalnych,
- prowadzenie bieżącej polityki i zawieranie umów, w zakresie współpracy międzynarodowej, ze strukturami samorządu regionalnego w innych krajach i z międzynarodowymi organizacjami regionalnymi, należy do zarządu województwa (art. 37 ust. 2 pkt 5),
- unitarny charakter państwa wymaga, by działalność samorządu regionalnego w sferze międzynarodowej pozostawała w zgodzie z kierunkami polityki zagranicznej państwa określonymi przez Radę Ministrów. Stąd też wprowadza się ustawowy wymóg zgodności kierunków współpracy międzynarodowej regionu z polityką zagraniczną państwa (art. 70 ust. 1), a wszelkie inicjatywy zagraniczne województwa, w tym w szczególności projekty umów międzyregionalnych, czy zamiar przystąpienia do międzynarodowych organizacji, wymagają uprzedniej akceptacji wojewody, który uzgadnia swoje stanowisko z ministrem spraw zagranicznych (art. 70 ust. 3).

7. Nadzór nad działalnością samorządu województwa

Projektowana ustawa zawiera nowe rozwiązania w zakresie nadzoru nad samorządem województwa. Nadzór ten nie może być dokładnym odzwierciedleniem rozwiązań stosowanych wobec samorządu gminnego i jednocześnie nie może naruszać postanowień Konstytucji.

Kryterium, z punktu widzenia którego jest sprawowany nadzór nad samorządem, jest zgodność z prawem - legalność (art. 171 ust. 1 Konstytucji). Konstytucja nie przewiduje innych kryteriów nadzoru. Projekt zachowuje to kryterium w odniesieniu do zadań własnych województwa samorządowego. Jedynie w stosunku do zadań państwowych zleconych samorządowi, które są finansowane z budżetu państwa, przewidywane jest stosowanie kryteriów celowości, rzetelności i gospodarności. Reguły te nie odbiegają od rozwiązań

obowiązujących obecnie wobec samorządu gminnego.

Organami nadzoru ogólnego nad samorządem są: prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe (art. 171 ust. 2 Konstytucji). Te same organy państwa są uprawnione, w myśl projektu, do sprawowania nadzoru nad samorządem województwa.

Odmienność nadzoru nad organami samorządu województwa, proponowanego w projekcie, w stosunku do rozwiązań dotychczasowych polega na innym trybie stosowania środków (aktów - według ustawy o NSA) nadzoru oraz na rozszerzeniu listy tych środków. Prócz podstawowego i najdalej idącego środka nadzoru, którym jest rozstrzygnięcie nadzorcze projekt przewiduje:

- wstrzymanie wykonania uchwały organu województwa i przekazanie jej do ponownego rozpatrzenia przez organ, który podjął uchwałę;
- wydanie zarządzenia zastępczego w przypadku nieuwzględnienia zaleceń organu nadzoru zawartych w jego zarządzeniu o wstrzymaniu wykonania uchwały;
- wezwanie sejmiku do zastosowania środków przewidzianych przez ustawę w stosunku do zarządu województwa w przypadku naruszenia przez zarząd Konstytucji i ustaw.

Ze względu na konieczność zachowania autonomii władz samorządowych oraz uwzględniając postulat maksymalnego odpolitycznienia nadzoru, projekt przewiduje inny tryb postępowania niż w przypadku samorządu lokalnego. Rozstrzygnięcia nadzorcze będą wydawane w formie wyroków sądów administracyjnych przy zachowaniu zasady kontrydiktoryjności postępowania przed tymi sądami. Organy nadzoru - wojewoda i regionalne izby obrachunkowe - nie wydają same rozstrzygnięć nadzorczych, lecz skarżą w ciągu dwóch miesięcy uchwały organów samorządu do sądu (art. 76 ust. 1).

Sprzeczność z prawem uchwał organów samorządu województwa, stwierdzona przez sąd, skutkuje nieważnością tych aktów, co je usuwa z porządku prawnego. W przypadku przekroczenia dwumiesięcznego terminu do zaskarżenia uchwały sąd orzeka o jej sprzeczności z prawem bez orzekania o jej nieważności, przy odpowiednim stosowaniu przewidzianych w K.p.a. skutków stwierdzenia sprzeczności z prawem decyzji administracyjnej. Zawarte w projekcie rozwiązanie nie odbiega od obecnie obowiązujących.

Środkami nadzoru o charakterze nadzwyczajnym jest rozwiązanie sejmiku i innych organów samorządu województwa przez Sejm, na wniosek prezesa Rady Ministrów, w przypadku powtarzającego się naruszania Konstytucji i ustaw przez sejmik (art. 79 ust. 1), oraz zawieszenie przez premiera, do końca kadencji, organów województwa i ustanowienie zarządu komisarycznego w razie braku skuteczności w wykonywaniu zadań przez organy województwa (art. 80).

Nie można oszacować kosztów wprowadzenia w życie niniejszej ustawy. Można określić jedynie koszty całej reformy ustrojowej państwa, tj. utworzenia powiatów i województw, a przede wszystkim niezbędnych zmian w całym systemie prawnym. Zależy to także od liczby nowo utworzonych województw, zwolnień pracowników dotychczasowej administracji rządowej oraz innych rozwiązań przyjętych w uregulowaniach szczegółowych.

Całość kosztów reformy będzie przedstawiona przy projekcie ustawy przepisy wprowadzające...

Koszty utworzenia nowych struktur projektowanego ustroju i przebudowy podziału terytorialnego kraju są trudne do precyzyjnego skalkulowania. W szczególności należy zauważyć, że niektóre koszty są stałe, w tym sensie, iż nie ma wielu możliwości ich obniżenia, inne zaś różnicują znacznie w zależności od przyjętego wariantu rozwiązań.

I tak, jako stały koszt wprowadzenia reformy można przyjąć jednorazowy koszt wprowadzenia powiatów, wielokrotnie już szacowany i korygowany. Według ostatnich wyliczeń nie powinien on przekroczyć kwoty 141 mln zł, która uwzględnia koszty wynajmu, remontów, pierwszego urzędzenia, sprzętu biurowego itp., a także odprawy dla większości pracowników byłych urzędów rejonowych. Obliczenia te odnoszą się do liczby ok. 300 powiatów. Z przeprowadzonych badań wiadomo, że większe wydatki zasadniczo skoncentrują się w powiatach nowych, czyli tworzonych poza siedzibami obecnych urzędów rejonowych. Nastąpi to głównie w powiatach odtwarzanych na terenach należących obecnie do dwóch lub trzech województw i do różnych jednostek administracji rejonowej ogólnej i specjalnej oraz w niewielkiej grupie słabszych organizmów powiatowych.

Do kosztów różnicujących się znacznie, w zależności od przyjętego wariantu rozwiązań, należą wydatki na reorganizację terenowej administracji rządowej - wojewódzkiej. Trzeba ogólnie zauważyć, że - inaczej niż przy powiatach - w tym zakresie reforma ma, w każdym przypadku, charakter likwidacyjny. Niezależnie od wariantu chodzi bowiem o zlikwidowanie obecnych i utworzenie nowych województw. Tym samym, w im szerszym

zakresie reforma jest przeprowadzona, tym większe w końcu daje oszczędności, chociaż w pierwszym okresie szerszy zakres reorganizacji powoduje więcej kosztów (zwłaszcza odprawy dla pracowników).

Obliczenia symulacyjne prowadzone dla wariantu ok. 300 powiatów i kilkunastu województw wskazują, że łączne nakłady, które należy ponieść na ten cel z budżetu państwa nie powinny przekroczyć kwoty 270 mln zł w pierwszym roku wdrożenia reformy. Równocześnie obliczono, że w kolejnych latach oszczędności z tytułu reorganizacji wynosiłyby ok. 83 mln zł w stosunku rocznym.

Tak obliczone koszty powstały przy wielu poczynionych założeniach, bezpiecznych z rachunkowego punktu widzenia, obejmujących m.in.:

- 1) znaczną liczbę pracowników zwolnionych z likwidowanych urzędów wojewódzkich i rejonowych (odprawy emerytalne i odprawy dla zwalnianych pracowników),
- 2) koszty organizacji i pełnego wyposażenia stanowisk pracy w nowo powstających siedzibach starostw (meble, komputery, drukarki, sieć łączności itp.) oraz koszty przeszkolenia pracowników przyjmowanych do pracy.

Analizując obie te grupy kosztów można zaproponować znaczące ich obniżenie, co nastąpi przy uwzględnieniu następujących uwarunkowań i ustaleń, które powinny być przyjęte przez rząd:

1. Wprowadzenie - od dnia 1 lutego 1998 r. - zakazu przyjmowania nowych pracowników do istniejących urzędów wojewódzkich i rejonowych oraz do podległych im jednostek organizacyjnych administracji rządowej.
2. Zagwarantowanie ustawowego przekazania siedzib i wyposażenia dotychczasowych urzędów rejonowych i innych instytucji rządowych tego szczebla w gestię przyszłych powiatów.
3. Ograniczenie liczby wypłacanych odpraw dla pracowników urzędów rejonowych przez ustawowe ich przeniesienie do przyszłych urzędów powiatowych (starostw) - w ramach reorganizacji administracji publicznej. Analizy wskazują na znaczne braki etatów w urzędach rejonowych w stosunku do wykonywanych przez nie zadań.
4. Ograniczenie liczby odpraw (i tym samym - ogólnej kwoty wydatku) dla pracowników likwidowanych urzędów wojewódzkich, wypłacanych w jednym czasie, przez utworzenie delegatur przyszłych dużych województw (wariant kilkunastu województw) w siedzibach urzędów likwidowanych. Integracja dużych województw i ich służb i administracji powinna

być przy tym procesem ciągłym, rozłożonym co najmniej na 2 lata. Warto jednak zaznaczyć, że jedynie przy wariancie dużych województw planuje się pozostawienie takich delegatur na stałe. W innych wariantach, takie rozwiązanie nie ma żadnego uzasadnienia.

Dlatego pozytywny z punktu widzenia kosztów reformy efekt integracji służb i tworzenia delegatur w likwidowanych województwach ulega w znacznym stopniu ograniczeniu już przy wariancie kilkunastu województw. Koszty reformy powiększają się wtedy o konieczność wypłacenia odpraw w likwidowanych urzędach wojewódzkich.

5. Dokonanie analizy stanu zatrudnienia w urzędach wojewódzkich i w podległych im jednostkach organizacyjnych w roku 1998. Na tej podstawie, przygotowanie wypowiedzeń umowy o pracę dla tych pracowników urzędów wojewódzkich, których kompetencje zostaną przeniesione do powiatów.

6. Analiza wydatków na środki trwałe, zaplanowanych na 1998 r. w budżetach wojewodów i w innych urzędach administracji rządowej tego szczebla, pod kątem ich przydatności w nowych warunkach organizacyjnych.

7. Rozłożenie kosztów wyposażenia urzędów powiatowych i kosztów szkolenia pracowników na 2 lata, przy czym, w drugim roku reformy, koszty te powinny być pokrywane z bieżącej działalności budżetów powiatowych.

Uwzględnienie powyższych postulatów powinno obniżyć jednorazowy koszt wprowadzenia przy wariancie nawet większym niż 12 województw co najmniej o 50 %, tj. do kwoty ok. 135 mln zł (daje to przeciętną ok. 3 zł na obywatela). Uwzględniając wszystkie nieprzewidziane lub niemożliwe do ujęcia koszty, należy w budżecie 1999 r. przewidzieć rezerwę w wysokości 150 mln zł.

Na szczególną uwagę zasługuje efekt obniżenia kosztów reformy związany ze zmniejszeniem liczby projektowanych województw. Powyższe obliczenia dla wariantu kilkunastu województw dają podstawę do w pełni uprawnionego wnioskowania, że dalsze zmniejszanie liczby województw przynosi w konsekwencji efekt liniowego obniżenia kosztów reformy, powstający w wyniku obniżenia kosztów administracji, zwłaszcza kosztów obsługi, a także kosztów personalnych, proporcjonalnie do liczby mieszkańców w każdym z 49 dotychczasowych województw.



MINISTER - PRZEWODNICZĄCY
KOMITETU
INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Ryszard Czarnecki

Sekr. Min. RCz. 32 /98/DHPiST-jb

Warszawa, 1998. 01. 10

Pan
Michał Kulesza
Sekretarz Stanu
Pełnomocnik Rządu
ds. Reform Ustrojowych
Państwa

Opinia o zgodności projektów :

- 1/ ustawy o administracji rządowej w województwie (RM-10-1-98),
 - 2/ ustawy o samorządzie terytorialnym w województwie (RM-10-2-98),
 - 3/ ustawy - ordynacja wyborcza do organów stanowiących samorządu terytorialnego (RM-10-3-98),
- z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art.2 ust.1 pkt.2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przedłożonymi projektami ustaw (pismo nr SMK-10-1-98), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Ad.1 i 2. Projektowane regulacje są zgodne z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego. Przedmiot projektu ustawy o administracji rządowej w województwie oraz projektu ustawy o samorządzie terytorialnym w województwie nie jest jednak objęty zakresem unormowań prawa wspólnotowego.

Ad.3. 1. Przesłany projekt ustawy - ordynacja wyborcza do organów stanowiących ~~Samorządu~~ ~~terytorialnego~~ reguluje kwestie dotyczące wyborów do organów samorządu

terytorialnego, między innymi kwestie związane z czynnym i biernym prawem wyborczym dla obywateli polskich oraz dla cudzoziemców.

2. Traktat o Unii Europejskiej ustanawia obywatelstwo Unii w artykułach 8 - 8e. Zgodnie z postanowieniami art. 8b każdy obywatel Unii, zamieszkały na terenie państwa członkowskiego, którego nie jest obywatelem, ma prawo do głosowania i kandydowania w wyborach samorządowych w państwie członkowskim, na którego terenie przebywa, na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa.

3. Przepis art. 8b Traktatu o Unii Europejskiej obowiązuje wyłącznie na obszarze państw członkowskich Unii. Polska, jako państwo stowarzyszone ze Wspólnotami Europejskimi nie jest tym przepisem związana.

4. Przedłożony projekt ustawy w art.4 ust.2 oraz art.6 ust.2 przewiduje dla cudzoziemców (w tym dla obywateli Unii Europejskiej) przyznanie praw wyborczych (czynnego i biernego) do organów samorządu terytorialnego na zasadzie wzajemności.

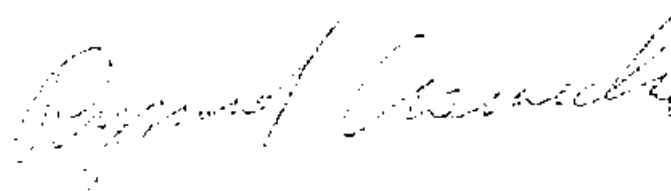
W konkluzji stwierdzam, że projekty :

- ustawy o administracji rządowej w województwie , oraz
 - ustawy o samorządzie terytorialnym w województwie
- nie są objęte zakresem prawa europejskiego.

Projekt ustawy - ordynacji wyborczej do organów stanowiących samorządu terytorialnego jest zgodny z prawem europejskim.

Z poważaniem.

Do urzędowej własności



Jan Aleksander Polak

Sejmowa Rada Ministrów

.....
Projekt skierowany w trybie art. 33 ust. 4 Regulaminu Sejmu RP
.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 28 stycznia 1998 r.

Cena - 2,07 zł + 22% VAT

