

POZYCJA USTROJOWA ORGANÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

redakcja naukowa Bogdan Dolnicki

POZYCJA USTROJOWA ORGANÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

redakcja naukowa Bogdan Dolnicki

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

SERIA **MONOGRAFIE**

Stan prawny na 10 sierpnia 2019 r.

Recenzent

dr hab. Joanna Jagoda, prof. UŚ

Wydawca

Izabella Małecka

Redaktor prowadzący

Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Rybczyńska

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Łamanie

Andrzej Gudowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-808-4

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluger.pl

www.wolterskluger.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	11
Agata Andruszkiewicz Marcin Kępa Silesia społecznie odpowiedzialna	19
Monika Augustyniak Pozycja ustrojowa organów Metropolii Lyońskiej – kierunki zmian.....	35
Tomasz Bąkowski Porozumienie z udziałem jednostki samorządu terytorialnego jako środek urzeczywistniania zasady pomocniczości.....	51
Anna Bohdan Pozycja ustrojowa rady sołectkiej w systemie organów sołectwa	61
Jakub Bryła Wpływ zastosowania domniemania właściwości zarządu województwa na podział zadań realizowanych przez organy samorządu wojewódzkiego	73
Anna Brzezińska-Rawa Dorota Sylwestrzak Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza a pozycja organów gminy.....	86
Rafał Budzisz Wzmocnienie pozycji organu stanowiącego w samorządzie terytorialnym – realna zmiana czy gra pozorów?	101

Dominika Cendrowicz Wójt jako pracownik samorządowy. Uwagi na temat wybranych aspektów statusu pracowniczego wójta.....	111
Grażyna Cern Spółka komunalna a kontrola sprawowana przez radę gminy i radnych	127
Dawid Chaba Zmiana pozycji prawnej i zadań organów samorządu terytorialnego wynikająca z nowelizacji ordynacji wyborczej	142
Jarosław Czerw Pozycja ustrojowa wójta – stan aktualny i propozycje zmian w wybranych obszarach.....	154
Elżbieta Feret Rola organów stanowiących i wykonawczych w zakresie dochodzenia środków publicznych w gminie	165
Sebastian Gajewski Status prawny radnego dzielnicy m.st. Warszawy – wybrane zagadnienia	182
Dawid Gregorczyk Projektowana skarga gminy na decyzję samorządowego kolegium odwoławczego.....	197
Piotr Józwiak Represyjne kompetencje wójta (burmistrza, prezydenta) w świetle Konstytucji RP.....	214
Agnieszka Korzeniowska-Polak Zgromadzenie ogólne a prezes samorządowego kolegium odwoławczego.....	226
Magdalena Krzysztofik Pozycja prawna wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w kształtowaniu polityki rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa	245

Justyna E. Kulikowska-Kulesza Mateusz H. Ziemblicki Budżet partycypacyjny po reformie	263
Danuta Kurzyna-Chmiel Zagadnienia dotyczące sfery podziału kompetencji między organ stanowiący/kontrolny oraz wykonawczy gminy.....	274
Joanna Łubina Gospodarka finansowa Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii – wybrane zagadnienia	286
Anna Maciąg Polecenie służbowe wydawane przez przewodniczącego rady gminy – kilka uwag na tle art. 21a u.s.g.....	299
Małgorzata Magdziarczyk Pozycja ustrojowa wójta jako organu gminy w kontekście dokonanych w 2018 r. zmian ustawodawstwa samorządowego.....	309
Magdalena Małecka-Łyszczek Pozycja prawna wójta jako kierownika kontroli zarządczej w gminie	322
Paweł Mańczyk Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jako organ podatkowy.....	338
Roman Marchaj Wójt, burmistrz i prezydent miasta jako delegat w zgromadzeniu związku metropolitalnego.....	364
Tomasz Moll Nowe uprawnienia radnego gminy w świetle ustawy z 11.01.2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych	381
Andrzej Nałęcz Po nas choćby potop? Interdyscyplinarne i porównawcze uwagi o ograniczeniu liczby kadencji wójtów.....	394

Agnieszka Pilarek-Słabikowska Raport o stanie gminy	405
Katarzyna Płonka-Bielenin Komisja skarg, wniosków i petycji – nowa instytucja w prawie samorządowym	417
Joanna Podgórska-Rykała Agata Andruszkiewicz Etyka w pracy radnego jako członka kolegiального organu stanowiąco-kontrolnego w gminie	433
Joanna Podgórska-Rykała Marta Obrębska (Nie)decentralizacja władzy: miejsce jednostek pomocniczych w procesie długookresowego zarządzania miastami wojewódzkimi	449
Piotr Ruczkowski Ekonomiczność (ekonomizacja, efektywność ekonomiczna) działania organów jednostek samorządu terytorialnego – wiążąca dyrektywa czy niewiążący postulat?	470
Kamil Sikora Nowe formy oddziaływań kontrolnych organów stanowiących względem organów wykonawczych j.s.t. wynikające z nowelizacji z 2018 r.	488
Jarosław Storczyński Zwiększenie udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania organów gminy	504
Sylwester Szczepaniak Rola organów samorządu terytorialnego w procesie cyfryzacji administracji publicznej	519
Tomasz Szkaradnik Problem zakwalifikowania starosty jako organu administracji publicznej	537
Mariusz Śladkowski Dziedziczenie ustawowe gminy w świetle konstytucyjnej zasady ochrony dziedziczenia	556

Wiktor Trybka Wzajemne relacje organów gminy w gospodarowaniu nieruchomościami	574
Elżbieta Ura Przemijająca przeszkoda w wykonywaniu zadań i kompetencji przez wójta	590
Paweł Wróblewski Rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji przez radę gminy w związku z wprowadzeniem art. 18b u.s.g.	606
Lidia Zacharko Adrian Zacharko Pozycja ustrojowa mera w systemie samorządu terytorialnego we Francji – kilka refleksji	618
Krystian Ziemiński Głos w dyskusji na temat ograniczenia kadencyjności organów wykonawczych gmin	630

Wykaz skrótów

Akty prawne

- CGCT** – Kodeks generalny wspólnot terytorialnych (Code général des collectivités territoriales)
- EKSL** – Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu w dniu 15.10.1985 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607)
- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145)
- k.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600 ze zm.)
- k.p.** – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.)
- k.p.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1987 ze zm.)
- k.s.h.** – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 505)
- k.w.** – ustawa z 5.01.2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 684)
- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- nowelizacja z 2018 r.** – ustawa z 11.01.2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. poz. 130)

- o.p.** – ustawy z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.)
- p.p.s.a.** – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.)
- p.z.p.** – ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.)
- pr. bud.** – ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r. poz. 1186)
- Regulamin GZM** – Regulamin Organizacyjny Urzędu Metropolitalnego Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z 1.04.2019 r. stanowiącego załącznik do uchwały nr 59/2019 Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z 19.03.2019 r.
- RODO** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.Urz. UE L 119, s. 1)
- rozporządzenie płacowe** – rozporządzenie Rady Ministrów z 15.05.2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. poz. 936 ze zm.)
- statut GZM** – Statut związku metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia”, załącznik do uchwały nr V/1/2018 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z 16.02.2018 r. (Dz.Urz. Woj. Śląsk. poz. 1207)
- u.b.** – ustawa z 27.06.1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 2018 r. poz. 574 ze zm.)
- u.b.i.m.** – ustawa z 20.03.2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1870 ze zm.)
- u.d.i.p.** – ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.)
- u.d.j.s.t.** – ustawy z 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1530 ze zm.)
- u.d.p.** – ustawa z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.)

- u.f.p.** – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869)
- u.g.k.** – ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2019 r. poz. 712)
- u.g.n.** – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.)
- u.i.d./ustawa o informatyzacji** – ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 700 ze zm.)
- u.k.p.** – ustawa z 5.01.2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2019 r. poz. 341 ze zm.)
- u.k.u.r.** – ustawa z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1405 ze zm.)
- u.o.n.d.f.p.** – ustawa z 17.12.2004 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1458 ze zm.)
- u.o.p.d.g.** – ustawa z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1393 ze zm.)
- u.p.** – ustawa z 11.07.2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870)
- u.p.l.** – ustawa z 30.10.2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 888)
- u.p.o.l.** – ustawy z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170)
- u.p.p.** – ustawa z 19.12.2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1834 ze zm.)
- u.p.r.** – ustawa z 15.11.1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1256)
- u.p.s.** – ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282)
- u.p.t.z.** – ustawa z 16.12.2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 2016 ze zm.)
- u.p.z.p.** – ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.)

- u.r.** – ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351)
- u.r.b.** – ustawa z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. poz. 1920 ze zm.)
- u.r.l.** – ustawa z 15.09.2000 r. o referendum lokalnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 741)
- u.s.g.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)
- u.s.k.o.** – ustawa z 12.10.1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 570)
- u.s.p.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 511)
- u.s.t.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 16, poz. 95)
- u.s.w.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 512)
- u.t.d.** – ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 58 ze zm.)
- u.t.o.r.a.o.** – ustawa z 22.03.1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz.U. z 1998 r. Nr 32, poz. 176)
- u.w./ustawa warszawska** – ustawa z 15.03.2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. z 2018 r. poz. 1817)
- u.w.i.u.o.** – ustawa z 24.06.1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz.U. z 2018 r. poz. 2120)
- u.z.m.** – ustawa z 9.10.2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz.U. poz. 1890)
- u.z.m.ś.** – ustawa z 9.03.2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. poz. 730)

Czasopisma i publikatory

- Annales UMCS** – Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska
- CBOSA** – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>
- Dz.U.** – Dziennik Ustaw

Dz.Urz. MF	– Dziennik Urzędowy Ministerstwa Finansów
Dz.Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz.Urz. Woj. Doln.	– Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego
Dz.Urz. Woj. Kuj.-Pom.	– Dziennik Urzędowy Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Dz.Urz. Woj. Lubel.	– Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego
Dz.Urz. Woj. Lubus.	– Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego
Dz.Urz. Woj. Małop.	– Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego
Dz.Urz. Woj. Opolsk.	– Dziennik Urzędowy Województwa Opolskiego
Dz.Urz. Woj. Pomor.	– Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego
Dz.Urz. Woj. Śląsk.	– Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego
Dz.Urz. Woj. Wielk.	– Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego
FK	– Finanse Komunalne
GSP	– Gdańskie Studia Prawnicze
JO	– Journal Officiel de la République Française (francuski dziennik urzędowy)
KPP	– Kwartalnik Prawa Prywatnego
LEX	– System Informacji Prawnej LEX
M.P.	– Monitor Polski
NZS	– Nowe Zeszyty Samorządowe
ONSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa

OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
OwSS	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
PiP	– Państwo i Prawo
POP	– Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
PP	– Przegląd Podatkowy
PPP	– Przegląd Prawa Publicznego
PS	– Przegląd Sądowy
Rej.	– Rejent
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SAOS	– System Analizy Orzeczeń Sądowych
ST	– Samorząd Terytorialny
Studia	– Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania
KPKZ PAN	Kraju Polskiej Akademii Nauk
ZNSA	– Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

Inne

BP	– budżet partycypacyjny
EFROW	– Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
GKO	– Główna Komisja Orzekająca
GZM/ Metropolia	– Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia
j.s.t.	– jednostki samorządu terytorialnego
JP	– jednostki pomocnicze
KAS	– Krajowa Administracja Skarbowa
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PROW	– Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich przyjęty na

2014–2020	lata 2014–2020
RIO	– regionalna izba obrachunkowa
SA	– sąd apelacyjny
SKO	– samorządowe kolegium odwoławcze
SN	– Sąd Najwyższy
SR	– Sąd Rejonowy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
UE	– Unia Europejska
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny

Agata Andruszkiewicz*
Marcin Kępa**

SILESIA¹ SPOŁECZNIE ODPOWIEDZIALNA

Wprowadzenie

Polityka administracyjna to istotny element polityki społecznej. W doktrynie prawa pracy, prawa administracyjnego i nauce administracji brak zgodności co do istoty polityki społecznej, jej funkcji, zasad i instrumentów².

Lokalna polityka społeczna wpływa znacząco na sytuację mieszkańców danego obszaru. Jest realizowana zarówno globalnie – przez państwo, jak i lokalnie – przez jednostki samorządu terytorialnego.

Bardzo ważną rolę w kwestii realizacji zadań o charakterze publicznym zajmuje samorząd terytorialny jako struktura bezpośrednio powiązana z lokal-

* Agata Andruszkiewicz – doktorantka, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski w Katowicach.

** Dr Marcin Kępa – doktor nauk ekonomicznych, doktorant, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski w Katowicach.

¹ W artykule nazwa *Silesia* będzie używana zamiennie w stosunku do „Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii”; została wypracowana w drodze kompromisu, przy tworzeniu ustawy metropolitalnej dla miast Śląska i Zagłębia. Wizerunek *Silesii* jest już na tyle rozpoznawalny (przynajmniej w kraju), że sam w sobie stanowi kapitał. Stał się nośnikiem informacji o regionie, a w zasadzie dwóch dominujących regionach. Różnych od siebie, to prawda, ale powiązanych ze sobą szczególną siecią wzajemnych relacji, w każdej bodaj sferze społecznej i gospodarczej. Nazwa, brand, marka ma być możliwie krótka i łatwa w zapamiętaniu – co szczególnie istotne w dobie postępującej globalizacji – i przenosić maximum informacji o produkcie. W naszej ocenie wizerunek *Silesii* spełnia te postulaty. Zob. N. Mrukowska, *Wizerunek aglomeracji* [w:] Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich, red. B. Dolnicki, Warszawa 2018, s. 250 i n.

² K. Sobczak, *Prawo administracyjne i polityka administracyjna okresu międzywojennego*, „Organizacja–Metody–Technika” 1979/1, s. 5.

nymi potrzebami mieszkańców. Myśl tę odnajdziemy w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego opracowanej w 1985 r. w Strasburgu. Czytamy w niej, że społeczności lokalne mają – w zakresie określonym prawem – zdolność do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców³. Właściwie „odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli. Powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymogi efektywności i gospodarności”⁴.

Idea decentralizacji w działaniu państwa wyrażona jest wprost w preambule Konstytucji RP poprzez zasadę pomocniczości, umacniającej prerogatywy obywateli i ich wspólnot. Dzięki owej zasadzie cedowane są zadania pomiędzy członków wspólnot lokalnych a wszelkiego rodzaju fundacje, organizacje społeczne oraz inne podmioty. To sprzyja przydzielaniu zadań ze względu na możliwość ich realizacji przez mniejsze struktury lokalne.

Trudno jednoznacznie zdefiniować pojęcie „polityki społecznej”. W doktrynie polityki społecznej zauważono wieloznaczność tego pojęcia, wyróżniając zarówno kategorię polityki społecznej jako aktywność państwa, jak i wyodrębniając „politykę społeczną” jako dyscyplinę naukową. Jednak nawet próba dookreślenia pojęcia „polityka społeczna” w kontekście działalności państwa znajduje odzwierciedlenie w różnie sformułowanych definicjach. Brak jednolitości w zdefiniowaniu pojęcia „polityka społeczna” tłumaczony jest wieloaspektowością widzenia spraw kryjących się w tym określeniu. Niektórzy kojarzą z polityką społeczną zagadnienia ładu prawnego regulującego relacje pracodawca – pracownik, a inni upatrują w niej socjalną interwencję państwa na rzecz wyrównywania istotnych różnic pomiędzy grupami ludności⁵.

Z uwagi na mnogość inicjatyw podejmowanych przez różne instytucje publiczne w obszarze funkcjonowania polityki społecznej należy również podnieść kwestie związane z odpowiednimi gwarancjami finansowymi. Zadania

³ Art. 3 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15.10.1985 r. (Dz.U. z 1994 r. poz. 124 i 607).

⁴ J. Auleytner, *Instytucje polityki społecznej. Podmioty i fundusze*, Warszawa 1996, s. 139.

⁵ J. Auleytner: *Polityka społeczna. Teoria a praktyka*, Warszawa 1997, s. 25.

realizowane w ramach polityki społecznej wyznaczone przez państwo są pokrywane z budżetu państwa. W tym miejscu warto zastanowić się, jakimi instrumentami finansowymi powinny dysponować organy samorządu terytorialnego, aby zapewnić funkcjonowanie lokalnej polityki społecznej.

W przypadku wykonywania zadań publicznych zleconych jednostkom samorządu terytorialnego w drodze ustawy przez państwo, z ich wykonywaniem wiąże się prawo podmiotów realizujących zadania do pokrycia kosztów jego wykonania ze środków pochodzących z budżetu centralnego.

Odmienne sytuacja finansowania wygląda w kwestii zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ na realizację tych zadań samorządy przeznaczają własne zasoby. To oznacza, że formułowanie zadań i ich wykonywanie – tworzenie lokalnej polityki w określonej dziedzinie – wynika przede wszystkim z możliwości ekonomicznych jednostek samorządu terytorialnego. Ewentualnym uzupełnieniem własnych środków może być możliwość korzystania z innych źródeł, a w szczególności ze środków pochodzących z Unii Europejskiej⁶.

Samorządy szukają pieniędzy tam, gdzie to możliwe. Metropolia to także pomysł na podreperowanie własnych budżetów gminnych. Podział zadań w Metropolii pozwala na optymalizację kosztów przeciętnego mieszkańca dzięki wykorzystaniu zasady skali (np. obniżeniu kosztów dzięki centralnym zakupom, uzyskaniu dodatkowych bonusów przy większych zamówieniach itp.).

Polityka senioralna jako element polityki społecznej

Polityka społeczna to przyjęty i realizowany przez władze publiczne zbiór długofalowych działań na rzecz zaspokajania potrzeb i rozwiązywania problemów społecznych. W okresie ostatniego ćwierćwiecza obserwujemy w Polsce spowolnienie rozwoju demograficznego oraz znaczące zmiany w strukturze wieku jej mieszkańców. Trwający proces starzenia się ludności Polski, będący wynikiem korzystnego zjawiska, jakim jest wydłużanie

⁶ E. Kulesza, *Lokalna polityka społeczna*, Warszawa 2013, s. 32.

się trwania życia, jest pogłębiany niskim poziomem dzietności⁷. Rośnie i, w perspektywie 20 lat, nadal będzie wzrastać liczba osób w wieku 65 lat i więcej. Wzrost ten będzie bardzo dynamiczny ze względu na wchodzenie do tej grupy wieku roczników osób urodzonych w latach 50. (najliczniejszy w całym okresie powojennym), a także w latach 60. ubiegłego wieku. Dodatkowo, należy przypuszczać, że trwanie życia będzie się sukcesywnie wydłużało, sprzyjając zwiększeniu zarówno liczby, jak i odsetka ludności w starszym wieku w ogólnej populacji Polski⁸. Odpowiedzią na to wyzwanie jest pierwszy dokument rządowy *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030*⁹, wyznaczający konkretne obszary działań oraz wskazujący podmioty bezpośrednio odpowiedzialne za ich realizację. Na dokument składają się szczegółowe rozwiązania obejmujące wszystkie najważniejsze sfery życia seniorów, m.in. dotyczące zdrowia, aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym, bezpieczeństwa, przeciwdziałania samotności oraz dostosowania szeroko pojętej infrastruktury do potrzeb i możliwości osób starszych. Stworzenie systemowego programu w zakresie polityki senioralnej i osób starszych to próba wyznaczenia i usystematyzowania działań różnych instytucji publicznych na rzecz seniorów.

Problem osób starszych został zauważony przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię. Zainicjowany Program „Energia dla seniora” adresowany jest do mieszkańców Metropolii¹⁰. Zakłada on¹¹ zapewnienie osobom po 65. roku życia bezpiecznej, zrozumiałej i atrakcyjnej cenowo oferty zakupów energii elektrycznej i gazu. To działanie wpisuje się w jedno z zadań wymienionych w statucie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM)¹² i dotyczy kwestii związanych z rozwojem społeczno-gospodarczym oraz podnoszeniem jakości życia mieszkańców. Poprzednik GZM – Górnośląski Związek

⁷ *Sytuacja demograficzna osób starszych i konsekwencje starzenia się ludności Polski w świetle prognozy na lata 2014–2050*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, listopad 2014, s. 2.

⁸ *Sytuacja demograficzna...*, s. 6.

⁹ „*Polityka społeczna wobec osób starszych 2030*” przyjęta przez Stały Komitet RM, <https://www.gov.pl/web/rodzina/polityka-spoeczna-wobec-osob-starszych-2030-przyjeta-przez-staly-komitet-rm> (dostęp: 23.03.2019 r.).

¹⁰ Skupia 41 miast i gmin centralnej części woj. śląskiego, zamieszkałych przez blisko 2,3 mln osób.

¹¹ *Śląska metropolia przygotowuje program „Energia dla Seniora”*, 18.05.2018 r., <https://www.energetyka24.com/slaska-metropolia-przygotowuje-program-energia-dla-seniora> (dostęp: 07.06.2019 r.).

¹² Powstałej 1.07.2017 r., a funkcjonującej od 1.01.2018 r.

Bogdan Dolnicki – profesor doktor habilitowany nauk prawnych, kierownik Katedry Prawa Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach; radca prawny specjalizujący się w problematyce samorządowej; autor ponad stu prac naukowych z zakresu prawa administracyjnego oraz prawa samorządu terytorialnego.

Publikacja porządkuje najnowszy stan wiedzy na temat pozycji ustrojowej oraz zadań organów samorządu terytorialnego. Obejmuje zbiór artykułów będących rezultatem dyskusji prowadzonej na konferencji naukowej pt. *Pozycja ustrojowa organów jednostek samorządu terytorialnego*, zorganizowanej w dniach 7–8 marca 2019 r. przez Katedrę Prawa Samorządu Terytorialnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

Dokonane w ostatnim czasie zmiany ustawodawstwa samorządowego w sposób istotny modyfikują pozycję prawną oraz zadania organów samorządu terytorialnego. Do najważniejszych zmian należy zaliczyć:

- wydłużenie do pięciu lat kadencji organów kolegialnych i monokratycznych,
- wprowadzenie zakazu wielokrotnego kandydowania w wyborach na wójta, burmistrza i prezydenta miasta,
- przyznanie pewnych uprawnień władczych przewodniczącym rad i sejmików,
- wprowadzenie nowej instytucji (Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii).

Książka jest przeznaczona dla pracowników organów administracji publicznej, a także teoretyków i studentów prawa i administracji.



9 788381 608084 W01P01

ISSN 1897-4392
ISBN 978-83-8160-808-4



9 788381 608084

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL