



Wielkanoc to czas otuchy i nadziei, odradzania się wiary w siłę Chrystusa i drugiego człowieka.

W tym szczególnym okresie życzę Państwu, aby blask Świąt Wielkanocnych rozproszył cienie codziennych trosk, umocnił w zdrowiu, dał nadzieję oraz wzajemną życzliwość i pozwolił z ufnością patrzeć w przyszłość.

Niech ten świąteczny czas stanie się źródłem wzmacniania wiary i obdarzy wszystkich siłą w pokonywaniu trudności.

dr Iwona Wieczorek
Dyrektor Narodowego Instytutu
Samorządu Terytorialnego

Szanowni Państwo,
W pierwszym kwartale 2020 r. wsparcie Instytutu otrzymało 1104 jednostek samorządu terytorialnego, co stanowiło 39,33% ogólnej liczby jst. Ze wsparcia NIST skorzystało ogółem ponad 2998 osób. Liczba odsłon wszystkich witryn internetowych NIST w okresie styczeń - marzec 2020 r. wyniosła ponad 1 074 223. Instytut opiniował koncepcję zmian aktów prawnych oraz przygotował dla Państwa 10 ekspertyz, które dostępne będą na stronie internetowej NIST. Ponadto w styczniu br. przedstawiciel Instytutu wziął udział w spotkaniu grupy roboczej Working Group of Democracy and Technology - GT - DT w Strasburgu. Dyskusja ogniskowała się wokół wypracowania standardów dotyczących nowych tech-

nologii, w tym wpływu transformacji cyfrowej obejmującej sztuczną inteligencję. W omawianym okresie Instytut zorganizował cztery konferencje dedykowane przedstawicielom jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych:

- „Rady Seniorów jako element wzmocnienia dialogu z lokalnym samorządem” - 27.01.2020 r., Łódź,
- „Z tradycją w przyszłość - budowanie tożsamości w oparciu o lokalne dziedzictwo” - 12.02.2020 r., Uniejów,
- „Możliwości rozwoju jednostek samorządu terytorialnego” - 24 lutego 2020 r., Łódź,
- „Możliwości rozwoju jednostek samorządu terytorialnego” - 5 marca 2020 r., Lublin.

Należy podkreślić, że wspólnie z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji zaplanowano cykl 16 wojewódzkich konferencji, nad którymi patronat honorowy objął Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki. Intencją organizatorów było zaprezentowanie rządowych programów wsparcia dla jednostek samorządu terytorialnego. Dwie z nich odbyły się już w woj. łódzkim i woj. lubelskim. NIST przeprowadził także osiem szkoleń, których tematykę poświęcono następującym zagadnieniom: postępowanie administracyjne w praktyce ośrodka pomocy społecznej; praktyczne skutki wejścia w życie ustawy dostosowującej inne akty prawne do wymogów RODO, prawo administracyjne w praktyce szkolnej, kontrola jako forma zewnętrznego nadzoru pedagogicznego, profilaktyka zdrowotna w samorządzie, wszczęcie postępowania przed organem administracji publicznej, rozpoznawanie autentyczności dokumentów przez pracowników samorządowych oraz aktualne problemy wynikające z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego i ustawy o zmianie imienia i nazwiska. Z uwagi na obecną sytuację epidemiologiczną w kraju zarówno kolejne konferencje jak i szkolenia stacjonarne będą realizowane w późniejszym terminie. Tym niemniej zapraszam Państwa do korzystania z oferty naszych zdalnych kursów <https://e-szkolenia.nist.gov.pl/>

Więcej informacji poświęconych działaniom rządu w walce z epidemią oraz funkcjonowaniem organów samorządu wobec zagrożeń wirusem COVID-19 znajdziecie Państwo na stronie NIST www.nist.gov.pl

dr Iwona Wieczorek
Dyrektor Narodowego Instytutu
Samorządu Terytorialnego

Organy samorządu wobec zagrożeń wirusem COVID-19

Kiedy 24 stycznia 2020 r. na terenie Europy zdiagnozowano pierwszy przypadek koronawirusa niewiele osób zdawało sobie sprawę, jak bardzo jego występowanie odbije się na działalności administracji publicznej.

Samorządy wykonują zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Jednym z tych zadań jest ochrona zdrowia oraz jego promocja. Dodatkowo jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są wdrażać procedury przewidziane ustawami i przepisami wykonawczymi dotyczącymi zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych. W ostatnim okresie dotyczy to w sposób szczególny zwalczania wirusa COVID-19. Bardzo istotnymi z punktu widzenia samorządów okazały się rozstrzygnięcia zawarte w rozporządzeniach Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego oraz ostatnio stanu epidemii.

Wraz z rozprzestrzenianiem się wirusa COVID-19 zaistniała potrzeba minimalizacji zagrożeń zarówno dla mieszkańców załatwiających codzienne sprawy w urzędach, jak i pracowników tych instytucji. Czynności profilaktyczne zaczęto wdrażać już na początku marca br. na wszystkich szczeblach samorządu (od województwa przez powiaty aż do gmin) choć działa się to niezależnie w każdej z jednostek samorządu terytorialnego.

Najczęściej ograniczenia polegały na kierowaniu do mieszkańców sugestii, aby ograniczali swe wizyty w urzędach do niezbędnego minimum i rekomendacji załatwiania spraw w formie tradycyjnej korespondencji, poczty elektronicznej (w tym wykorzystywania profilu ePUAP) oraz telefonicznie. Sytuacja zmieniła się już w połowie marca 2020 r. Wtedy to właściwie wszystkie urzędy samorządowe wprowadziły zakaz indywidualnej obsługi interesantów, pozostawiając do ich dyspozycji pozostałe formy komunikacji. Ostatecznie wdrażanie takiej możliwej praktyki zostało usankcjonowane w drodze rozporządzeń Ministra Zdrowia. Jasno dopuszczają one możliwość wprowa-

dzenia przez urzędy ograniczeń polegających na wykonywaniu wyłącznie zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom, a nadto realizację określonych zadań przez ten urząd lub jednostkę w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów. Decyzję o rodzaju i formie ograniczeń podejmuje każdorazowo kierownik urzędu, co w tym wypadku oznacza wójta, burmistrza, prezydenta, starostę lub marszałka.

Wszystkie decyzje podejmowane w tej sprawie przez samorządy miały na celu ograniczenie osobistych wizyt mieszkańców w urzędach. Działania te należy w obecnym czasie ocenić jako zasadne i celowe ze względu na zagrożenie zakażeniem wirusem COVID-19 oraz zmniejszoną obsadę urzędników we wszystkich jednostkach samorządu.

Z pewnością ograniczenia w pracy urzędów są najbardziej widoczną oznaką zmian w pracy samorządu dostrzeżaną zresztą najszybciej przez mieszkańców gmin, powiatów i województw. Niemniej jednak zagrożenia wynikające z rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19 są dla samorządów wielorakie. Na tym etapie trudno o przedstawienie pełnego katalogu tych barier. Można pokusić się jednakże o wskazanie niektórych z nich.

W pierwszej kolejności istotnym wydaje się zachwianie i naruszenie naturalnej i prawnej zasady stałego kontaktu władzy samorządowej z obywatelami. Nie ma chociażby możliwości utrzymywania bezpośredniego kontaktu władz wykonawczych z mieszkańcami w ramach przyjęć interesantów. Z podobnym problemem zetknęły się organy kolegialne - a więc rady i sejmiki. Ze względu na zakazy zgromadzeń sesje tych organów zostały ograniczone jedynie do sytuacji niezbędnych, a jeśli się odbywały i odbywają to bez udziału gości i mieszkańców, a także z ograniczoną do minimum obsługą techniczną. Szczęśliwie dzięki obowiązkowym transmisjom wprowadzonym w kadencji 2018-2023 będą one mogły być śledzone on-line.

Należy pamiętać, iż organem prowadzącym dla samodzielnych publicz-

nych zakładów opieki zdrowotnej czy medycznych spółek prawa handlowego są najczęściej samorządy. Ze względu na charakter zagrożeń wirusem to właśnie na te podmioty i na zatrudniony tam personel w chwili obecnej spadło najwięcej obowiązków w zakresie zapewnienia mieszkańcom opieki zdrowotnej. Należy wymienić w tym wypadku takie problemy jak m.in. brak sprzętu, zwiększone wydatki bieżące oraz przede wszystkim liczne zagrożenia zdrowotne dla personelu. Utrudnienia i dodatkowe obciążenia w realizacji zadań wykonywanych przez zakłady opieki zdrowotnej prowadzonych przez jst należy ocenić jako bardzo poważne.

Przepisy prawa wprowadziły znaczne ograniczenie niektórych zadań realizowanych przez samorządy. Dotyczy to w szczególności realizacji imprez masowych czy niektórych zadań z zakresu transportu publicznego. Ograniczona została praca nie tylko urzędów samorządowych, ale ich jednostek organizacyjnych a także niektórych spółek prawa handlowego w których udziały mają samorządy.

Poważnym wyzwaniem jest zamknięcie placówek oświatowych, uczelni wyższych, placówek kulturalnych, sportowych, obiektów użyteczności publicznej. Szczególnie w przypadku placówek oświatowych wymaga to przemodelowania metod i systemu pracy nauczycieli, którzy mimo odwołania zajęć dydaktycznych zobowiązani zostali do prowadzenia nauczania przy użyciu środków elektronicznych.

Problemem dla samorządowców jest także duża absencja urzędników związana z czasową niezdolnością do pracy, kwarantanną, urlopami oraz dodatkową nieobecnością zaobserwowaną w tym okresie. Należy jednak w tym wypadku zrozumieć z jednej strony obawy pracowników o własne zdrowie, a z drugiej dobre intencje polegające na wykonaniu zaleceń kwarantanny lub zwyczajnie zminimalizowania kontaktów z innymi osobami.

Samorządy w okresie epidemii i pandemii przejęły często dodatkowe zadania związane z opieką nad środowiskami

osób najsłabszych, podopiecznych ośrodków pomocy społecznej, bezdomnych. Działania te podejmowane były z reguły z własnej inicjatywy samorządowców a częstokroć wynikały z instrukcji wojewodów działających jako przedstawiciele rządu w terenie. Należy przy tym wskazać, iż tego typu zadania pociągną za sobą zwiększenie wydatków na realizację bieżących zadań samorządu.

Ostatnią ważną kwestią, którą należy zasygnalizować jest konieczność przeprowadzania w czasie pandemii wyborów uzupełniających do rad oraz wójtów burmistrzów oraz prezydentów. Trzeba nadmienić, że w dniu 22 marca br. odbyły się one w gminie Wierzchlas (woj. łódzkie). Frekwencja okazała się tam wyjątkowo niska i wyniosła niespełna 10% osób uprawnionych. W tym samym dniu w Jarosławiu (woj. podkarpackie) odbywa się druga tura wyborów wójta (pierwsza tura odbyła się tam 8 marca br. przy frekwencji wynoszącej ponad 50% uprawnionych). I tym razem frekwencja była niższa i wyniosła jedynie 22 %. Dodatkowo 22 marca br. roku odbyły się wybory uzupełniające do rad gmin Strzelce Wielkie i Pątnów (woj. łódzkie). W tym samym dniu wybory uzupełniające do rad gminy odbyły się w innych województwach, w tym w gminie Stryszów (woj. małopolskie) i Boguty-Pianki (woj. mazowieckie). Wybory wyłoniły oczywiście nowych włodarzy, niemniej jednak frekwencja w nich także odbiegała od dotychczasowej. Dodatkowym problemem w okresie zagrożenia wirusem

COVID-19 jest kwestia obsady komisji przeprowadzających wybory. Obawa o zdrowie własne i uczestniczących w akcie elekcji powoduje częstokroć trudności w obsadzie komisji.

Z tym samym problemem w najbliższym czasie zmierzą się także mieszkańcy innych gmin bowiem na najbliższy okres czasu zaplanowanych jest 19 wyborów uzupełniających, które zgodnie z obowiązującym prawem należy przeprowadzić.

Wskazane powyżej przykłady dodatkowych obciążeń nie stanowią oczywiście zamkniętego katalogu utrudnień i barier w funkcjonowaniu organów wykonawczych a jedynie te, które uwiłdoczyły się w pierwszym okresie zagrożenia wirusem COVID-19.

Przedstawiony w niniejszym opracowaniu stan faktyczny opisuje okres pierwszej połowy marca br.

Próbując podsumować ten pierwszy okres funkcjonowania gmin, powiatów i samorządowych województw, w czasie zagrożenia, należy wskazać na kilka istotnych elementów. Po pierwsze samorządy w sposób poprawny dostosowały działalność urzędów do specyficznego czasu licznych potencjalnych zagrożeń wirusem COVID-19. Po drugie - współpraca samorządów z organami terenowej administracji rządowej przebiegała niezwykle sprawnie, a wytyczne i polecenia wojewodów realizowane były z należytą starannością, rzetelnie i bez zbędnej zwłoki. Wreszcie po trzecie - klienci urzędów samorządowych wykazali pełne zrozumienie dla ograniczeń w pracy urzędów. Prawdopo-

dobnie w tym zakresie najistotniejszym elementem było zrozumienie, iż korekty w pracy urzędów konieczne były dla zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców gmin i powiatów, ale także dla urzędników pracujących na ich rzecz.

Biorąc powyższe pod uwagę, uznać należy, że egzamin sprawności jest, któremu samorządy zostały poddane w ostatnim czasie został zdany pozytywnie. Mimo trudności organizacyjnych oraz narzucenia kolejnych obowiązków na samorządy, wykonują one swe zadanie maksymalnie sprawnie i z należytą starannością.

Pełen tekst opracowanie dostępny będzie na stronie internetowej NIST <https://www.nist.gov.pl/ekspertyzy-i-opracowania>



dr Grzegorz Leśniewicz,
Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego

„Możliwości rozwoju jednostek samorządu terytorialnego”

„Możliwości rozwoju jednostek samorządu terytorialnego”- to cykl konferencji będących wspólnym przedsięwzięciem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego. Nad wydarzeniem patronat honorowy objął Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki.

Pierwsza konferencja odbyła się w Łódzkiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej 24 lutego 2020 r., gromadząc

blisko 300 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego z województwa łódzkiego. Uroczystego otwarcia dokonali Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego oraz Paweł Szefernaker, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Podczas łódzkiego wydarzenia poszczególne sesje tematyczne otwierali

ministrowie: Waldemar Buda, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, Rafał Weber, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury, Adam Guibourgé-Czetwertyński, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu oraz Robert Krzysztof Nowicki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju.

Ponadto, podczas konferencji prelegentami byli między innymi Piotr Woźny, Prezes Zarządu Narodowego

Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Ewa Tyrka, Dyrektor Departamentu Sektora Samorządowego w Banku Gospodarstwa Krajowego.

Wśród zaproszonych gości znaleźli się: Tobiasz Bocheński, Wojewoda Łódzki, Grzegorz Schreiber, Marszałek Województwa Łódzkiego, Wojciech Miedzianowski, Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Marek Michalik, Prezes Zarządu Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. Wydarzenie podsumowała dr Iwona Wieczorek, Dyrektor Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego.

Kolejna z cyklu konferencji dedykowana samorządowcom z województwa lubelskiego miała miejsce 5 marca 2020 r. w Lubelskim Parku Naukowo Technologicznym w Lublinie.

Otwarcia spotkania w imieniu Pawła Szefernaker, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonał Lech Sprawka, Wojewoda Lubelski. Słowo do samorządowców skierował także Artur Sobóń, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Aktywów Państwowych, Pełnomocnik Rządu do Spraw Instrumentów Finansowania Rozwoju Gospodarczego Państwa oraz Zdzisław Szwed, Członek Zarządu Województwa Lubelskiego. Wśród zaproszonych gości nie zabra-



Konferencja pn. „Możliwości rozwoju jednostek samorządu terytorialnego”, 24 lutego 2020 r., Łódź

ło również: Marcina Wieczorka, Prezesa Zarządu Lubelskiego Parku Naukowo Technologicznego, Pawła Brydy, Członka Zarządu Lubelskiego Parku Naukowo Technologicznego oraz Pawła Gilowskiego, Prezesa Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie. Intencją Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego było zaprezentowanie rządowych programów wsparcia dla jednostek samorządu terytorialnego, co podkreślił podczas inauguracji Paweł Szefernaker, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych

i Administracji: (...) Podczas wielu spotkań z samorządowcami padał taki wniosek, aby rząd mógł w regionach przedstawić wszystkie programy, z których samorządowcy mogą korzystać. Stąd powstała koncepcja, by w każdym województwie odbyła się tego typu konferencja. Chcemy podczas tych konferencji rozmawiać i przekazywać najważniejsze, bieżące informacje dotyczące rządowych programów dla samorządów (...). Zamiarem organizatorów było, aby konferencja w tej formule odbyła się w każdym z województw i stała się forum wymiany doświadczeń między samorządami a stroną rządową. Przygotowana tematyka poszczególnych sesji obejmuje zagadnienia niezwykle istotne w codziennej działalności samorządów. Wśród omawianych kwestii znalazły się zatem obszary wsparcia jst w zakresie infrastruktury drogowej i komunikacji publicznej, ochrony środowiska, mieszkalnictwa, kultury oraz sportu. Przybliżona została także nowa perspektywa finansowa UE na lata 2021-2027 oraz oferta Banku Gospodarstwa Krajowego dla samorządów.

Formą popularyzacji informacji na temat mechanizmów wsparcia samorządu była oferta prezentowana w punktach konsultacyjnych przygotowanych przez właściwe terytorialnie Urzędy Wojewódzkie, Urzędy Marszałkowskie, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Bank Gospodarstwa Krajowego.



Paweł Szefernaker, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji podczas otwarcia konferencji pn. „Możliwości rozwoju jednostek samorządu terytorialnego”, 24 lutego 2020 r., Łódź