Jacek Sobczak¹

Prace Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu VIII kadencji (2015–2019)²

Słowa kluczowe: Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, Sejm, komisja, samorząd terytorialny.

Keywords: The Commission on Local Self-government and Regional Policy, Parliament, commission, local self-government

Streszczenie

Parlament i samorząd są fundamentem i stanowią jednocześnie niezbędną przesłankę współczesnego państwa demokratycznego. Aby problemy szeroko pojętego samorządu znalazły właściwą rangę w pracach parlamentu niezbędne są odpowiednie gwarancje instytucjonalne w jego organizacji i funkcjonowaniu. Jedną z podstawowych gwarancji reprezentowania i artykułowania interesów samorządu w organizacji i funkcjonowaniu Sejmu jest Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Dlatego konieczne jest zbadanie praktyki i działalności Komisji. Analiza wyznaczonych regulaminem Izby i zrealizowanych funkcji oraz zadań, stanowi podstawę do oceny działalności Komisji w okresie VIII kadencji Sejmu w latach 2015–2019.

---

¹ ORCID ID: 0000-0002-4014-8443, doktor, Katedra Prawa Konstytucyjnego Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. E-mail: sobczak.lublin@wp.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu autora wygłoszonego na Międzynarodowej Konferencji Naukowej nt.: *Samorząd a parlament – reprezentacja, prawotwórstwo i współpraca*, Lublin, 26 kwietnia 2019 r.

Abstract**The Work of the Commission on Local Self-Government and Regional Policy in Polish Parliament (2015–2019)**

Parliament and self-government have become a foundation of the modern democratic state. In order to achieve to proper significance of the self-government in the works of the Parliament it is crucial to establish institutional guarantees in its organisation. Commission on Local Self-government and Regional Policy is one of the most fundamental institutional guarantees of representing the intrests of local self-government in Polish Parliament which is confirmed by its practice. That is why it is necessary to study its activity. An analysis of the Commission's tasks performed in accordance with its statute provides the basis for assessing the activities of the Commission during the eighth term of office of the Parliament (2015–2019).

I.

Analizując różnorodne relacje i współzależności między parlamentem i samorządem w Polsce, dostrzec można szereg wspólnych płaszczyzn takich chociażby jak zagadnienia związane z szeroko pojętą reprezentacją, czy też kwestie dotyczące prawotwórstwa. Parlament i samorząd są fundamentem i stanowią jednocześnie niezbędną przesłankę współczesnego państwa demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego³. Ustrojowy i zasadniczy charakter obu instytucji potwierdzony jest przez konstytucyjny charakter norm stanowiących podstawę pozycji, organizacji i funkcjonowania parlamentu i samorządu. Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego pochodzą z wyborów powszechnych, mają charakter „przedstawicielstw”

---

³ P. Sarnecki stwierdza, że „W budowie samorządu występują pewne podobieństwa do instytucji ogólnopaństwowych; funkcjonują pewne ciała przedstawicielskie, stanowiące (...), z tą wszelako różnicą, że wobec instytucji samorządowych nie występuje *ex definitione* działalność homogenicznego [całego] Narodu”. P. Sarnecki, *Idea samorządności w strukturze społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Samorzady w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2013, s. 25.

wspólnot lokalnych, „co pogłębia ich demokratyczną legitymację i wzmacnia pozycję w relacji z „przedstawicielskim” prawodawcą centralnym, jakim jest Sejm (z pomocniczym udziałem Senatu)”⁴. Jak istotowo bliskie są to instytucje, świadczy fakt, że w Sejmie VIII kadencji, niemal połowa posłów potwierdzała wcześniejsze związki i doświadczenia z samorządem terytorialnym (także zawodowym)⁵.

Ponadto, wszystkie problemy polityczne, społeczne i gospodarcze państwa, które stanowią przedmiot działalności organów władzy ustawodawczej, jako organów centralnych, dotyczą pośrednio lub bezpośrednio wspólnot lokalnych na poziomie gmin, powiatów i województw. Samorząd będąc formą zdecentralizowanej administracji, a więc w istocie częścią władzy wykonawczej⁶ zgodnie z art. 163 Konstytucji, wykonuje wszystkie zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych (zasada domniemania właściwości samorządu).

Jak istotna, z kolei, jest funkcja ustawodawcza polskiego parlamentu w stosunku do samorządu świadczy, chociażby, ilość delegacji ustawowych zawartych w rozdziale VII Konstytucji w tak istotnych kwestiach jak: tworzenie innych jednostek samorządu terytorialnego niż gmina, przekazywanie jednostkom samorządu zadań zleconych, określenie źródeł dochodów i partycypacji w podatkach, tryb wyboru organów stanowiących, tryb wyboru i odwoływania organów wykonawczych, zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego, zasady zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego. Należy także zaznaczyć, że Sejm wyposażony został przez przepisy konstytucyjne (art. 171 ust. 3) i ustawowe w wyjątkowy środek nadzoru jakim jest uprawnienie do rozwiązywania na wniosek Prezesa Rady Ministrów, w trybie uchwały izby organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli organ ten rażąco narusza Konstytucję lub ustawy, a praktyka taka ma charakter powtarzalny⁷.

---

⁴ A. Bałaban, *Granice i postacie prawodawstwa Samorządowego*, [w:] *Samorzady w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2013, s. 57.

⁵ *Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej* (Nr 304) z 11 września 2019 r., s. 6.

⁶ B. Banaszak, *Wprowadzenie do rozdziału VII Samorząd terytorialny*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskie Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis C.H. Beck (7.01. 2020).

⁷ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012, s. 397–398.

Dlatego tak ważne jest, aby problemy szeroko pojętego samorządu znalazły właściwą rangę w pracach parlamentu oraz aby istniały odpowiednie gwarancje instytucjonalne w jego organizacji i funkcjonowaniu.

Podstawową formą instytucjonalną w tym zakresie w obu izbach polskiego parlamentu są Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej i Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Z uwagi na przyjętą przez polską Konstytucję zasadę dwuizbowości nierównorzędnej i dominującą pozycję Sejmu, przedmiotem poniższych rozważań jest wyłącznie analiza prac Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej VIII kadencji (2015–2019). Jak słusznie podkreśla się istotą komisji sejmowych – zarówno w odniesieniu do ich struktury, systemu i funkcjonalności – jest odzwierciedlenie funkcji Sejmu⁸. Znajduje to także potwierdzenie w uznaniu komisji sejmowych, jako organów pomocniczych Sejmu, przygotowujących akty i rozstrzygnięcia, podejmowane następnie przez Sejm, ale nie dysponujące samodzielną funkcją do ich podejmowania⁹.

Zgodnie z art. 110 ust. 3 Konstytucji, komisje sejmowe mają status organów konstytucyjnych. W świetle art. 17 Regulaminu Sejmu¹⁰, komisje sejmowe są organami powołanymi do: rozpatrywania i przygotowywania spraw stanowiących przedmiot prac Sejmu, wyrażania opinii w sprawach przekazanych pod ich obrady przez Sejm, Marszałka Sejmu lub Prezydium Sejmu, oraz kontroli sejmowej w zakresie określonym Konstytucją i ustawami.

---

⁸ J. Kuciński, *Sejmowa kontrola działalności rządu z perspektywy prawnoustrojowej i praktyki politycznej*, Warszawa 2017, s. 236; por. H. Pajdała, *Komisje w parlamencie współczesnym*, Warszawa 2001, s. 158 i n. R. Piotrowski stwierdza, że „system komisji dominuje we współczesnych parlamentach. Forum komisji jest miejscem współdziałania ekspertów reprezentujących rozmaite orientacje polityczne, stają się tam możliwe kompromisy, których nie osiągnięto by podczas debaty w izbie. W ten sposób z funkcjonalnego punktu widzenia, struktura komisji, wtórna wobec parlamentu, przejmując jego istotne atrybuty.” R. Piotrowski, *Zagadnienia struktury współczesnych parlamentów*, [w:] *Założenia ustrojowe struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997, s. 124.

⁹ Postanowienie TK z 6 grudnia 1994 r., sygn. akt. U 5/94; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 205.

¹⁰ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, według stanu prawnego po zmianie z 4 lipca 2019 r. (M.P. 2019, poz. 680).

Zbadanie praktyki funkcjonowania Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz analiza wyznaczonych regulaminem Izby i zrealizowanych zadań, stanowi podstawę analizy jej działalności w okresie VIII kadencji w latach 2015–2019. Służy także ocenie gwarancyjnego charakteru Komisji w zakresie podejmowanych przez Sejm szeroko pojętych problemów samorządu

II.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej spełnia wszystkie przesłanki określone przez definicję komisji sejmowej. Jest wewnętrznym organem izby, składającym się z określonej liczby posłów danej kadencji, o wyodrębnionym zakresie działania, własnej strukturze organizacyjnej oraz określonym w regulaminie Sejmu trybie prac, powołanym w celu rozpatrywania i przygotowania w taki sposób, aby mogły one następnie stać się przedmiotem obrad całej izby¹¹.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej należy, zgodnie z utrwaloną systematyką, do komisji stałych, tj. powoływanych na okres całej kadencji Sejmu i enumeratywnie wymienionych w art. W art. 18 ust. 1 Regulaminu Sejmu (pod pozycją 20). Zwrócić należy uwagę, że prezentowana komisja nie jest wyłącznie komisją samorządu lecz posiada ona problemowo dualistyczny charakter, jest bowiem Komisją Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Powstaje zatem wątpliwość czy komisja ta jest komisją resortową czy wyspecjalizowaną, który to podział nastrocza szereg trudności w systematyzacji i przyporządkowaniu poszczególnych komisji¹². Przepisy ustawowe¹³ wymieniają, co prawda, rozwój regionalny jako dział administracji rządowej, ale z oczywistych względów wynikających z konstytucyjnej zasady decentrali-

¹¹ J. Kuciński, op.cit., s. 236; H. Pajdała, *Komisje...*, s. 6–7.

¹² Z. Zubik stwierdza, że „cechą ukształtowanego systemu komisji sejmowych jest to, że nigdy w pełni nie odzwierciedla on struktury resortowej rządu. Obok bowiem tzw. komisji resortowych istnieją komisje wyspecjalizowane”; Z. Zubik, *Organizacja pracy i struktura wewnętrzna Sejmu*, [w:] *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, red. Z. Jarosz, Warszawa 2006, s. 46.

¹³ Ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. 2019, poz. 945).

zacji władzy i ustawowej odrębności, nie wymieniają samorządu terytorialnego jako takiego działu.

Przedmiotowy zakres działania każdej komisji, określony został w załączniku do Regulaminu Sejmu. W świetle zawartych tam przepisów, do właściwości Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej należą sprawy organizacji i funkcjonowania struktur samorządu terytorialnego, zarządu miastem komunalnym, gospodarki komunalnej, zagospodarowania przestrzennego oraz rozwoju regionów i społeczności lokalnych; do zakresu działania Komisji należy także rozpatrywanie założeń polityki regionalnej państwa.

Zgodnie z treścią art. 20 Regulaminu, niezwłocznie po rozpoczęciu kadencji Sejm dokonał wyboru posłów w skład Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Z chwilą zakończenia VIII kadencji Komisja ta liczyła 29 posłów. Komisja wybrała ze swego grona przewodniczącego, a zgodnie z opinią Prezydium Sejmu, uznana została za komisję średniej wielkości, wskutek czego uzyskała prawo do wyboru czterech zastępców, którzy razem z przewodniczącym tworzyli prezydium komisji. Prezydium komisji jest organem kolegiałnie kierującym jej pracami.

Prezydium Sejmu wyraziło także zgodę na powołanie trzech stałych podkomisji. Pierwsza – do spraw finansów samorządowych. Podkomisja ta zajmowała się sprawą budżetów jednostek samorządu terytorialnego, podatkami i opłatami lokalnymi, finansowaniem zadań wykonywanych przez samorząd, monitorowaniem funkcjonowania ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz działalnością regionalnych izb obrachunkowych. Druga podkomisja do spraw polityki regionalnej zajmowała się strategiami rozwoju kraju, funduszami europejskimi i wykorzystaniem środków finansowych Unii Europejskiej, regionalnymi programami operacyjnymi, współpracą transgraniczną oraz planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym. Zadaniem trzeciej podkomisji do spraw ustroju samorządu terytorialnego było monitorowaniem funkcjonowania najważniejszych ustaw o: samorządzie gmin, powiatów, województw, ustroju miasta stołecznego Warszawy, kontekście wyborczym, referendum lokalnym, pracownikach samorządowych, samorządowych kolegiach odwoławczych oraz funduszu sołeckim.

Praca podkomisji stałych stanowiła zasadniczą formę funkcjonowania Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Zgodnie z utrwalonymi poglądami, podkomisje stałe odnoszą się bowiem do prac problemowych

o ściśle określonym obszarze. Mogą badać jakiś fragment życia społeczno – gospodarczego, bądź też monitorować pewne zagadnienia. Szczególne znaczenie miały one w realizacji procesu legislacyjnego, dotyczącego szczegółowego rozpatrywania przez Komisję projektów ustaw i uchwał¹⁴.

Z uwagi na to, że Regulamin Sejmu dopuszcza poza powołaniem podkomisji stałych, także powoływanie podkomisji nadzwyczajnych, w trakcie VIII kadencji Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej powoływała 18 nadzwyczajnych podkomisji, głównie w celu rozpatrzenia ważnych ustaw mieszczących się w zadaniach Komisji. Przykładowo można wymienić: podkomisję nadzwyczajną do rozpatrzenia obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, podkomisję nadzwyczajną do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, oraz podkomisję nadzwyczajną do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw.

Zgodnie z art. 151 Regulaminu Sejmu, Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej realizowała swoje zadania w omawianym okresie, w następujących formach: rozpatrywała projekty ustaw i uchwał, rozpatrywała przekazane jej uchwały Senatu o wniesieniu poprawek do tekstu ustawy uchwalonej przez Sejm lub jej odrzuceniu oraz wnioski Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm, rozpatrywała i opiniowała założenia projektów ustaw i uchwał, rozpatrywała sprawozdania i informacje ministrów oraz kierowników naczelných organów administracji państwowej, a także kierowników innych urzędów i instytucji państwowych, analizowała działalność poszczególnych działów administracji i gospodarki państwowej, rozpatrywała sprawy związane z wprowadzeniem w życie i wykonywaniem ustaw i uchwał Sejmu, a także z realizacją uchwalonych przez siebie dezyderatów, oraz opiniowała, skierowane przez Marszałka Sejmu, wnioski w sprawie wyboru, powołania lub odwołania przez Sejm poszczególnych osób na określone stanowiska państwowe.

---

¹⁴ M. Stębel, *Zakres sformułowania „szczegółowe rozpatrzenie” z art. 41 ust. 1 regulaminu Sejmu*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 280; H. Pajdała, *Komisje sejmowe, status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003, s. 55.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w omawianym okresie obradowała na 306 posiedzeniach, przy czym były to zarówno posiedzenia samoistne jak i posiedzenia połączonych komisji. Należy wyraźnie podkreślić, że w związku z trybem i charakterem prac nad projektami ustaw dominowały posiedzenia, na których Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej obradowała łącznie z co najmniej jedną inną komisją. 182 posiedzenia zostały zorganizowane wspólnie z innymi komisjami. Najczęściej Komisja pracowała wspólnie z Komisją Infrastruktury – 63 razy oraz z Komisją Edukacji, Nauki i Młodzieży – 47 razy¹⁵.

W omawianym okresie Komisja rozpatrzyła łącznie 89 projektów ustaw (także 3 projekty uchwał), które z chwilą zakończenia kadencji znalazły się na różnym etapie prac legislacyjnych poczynając od projektów uchwalonych, przez projekty przed III czytaniem, aż do projektów wycofanych lub odrzuconych. Wśród projektów ustaw znajdowały się także projekty rozpatrywane w trybie pilnym oraz projekty zawierające przepisy wykonujące prawo UE¹⁶.

Do najważniejszych projektów ustaw zakończonych uchwaleniem należy zaliczyć: rządowy projekt ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim, rządowy projekt ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości, rządowy projekt ustawy – Prawo oświatowe, rządowy projekt ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych, oraz rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 oraz niektórych innych ustaw.

Ponadto Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w VIII kadencji pracowała nad sprawami związanymi z Kodeksem wyborczym. Komisja miała wielki wkład w przygotowanie wyborów samorządowych. Bardzo częste kontakty Komisji z Przewodniczącym Państwowej Komisji Wyborczej, oraz Szefową Krajowego Biura Wyborczego i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, przyczyniły się do tego, iż nie doszło do swobodnego paraliżu wyborczego i doprowadziło do wprowadzenia zmian w projekcie ustawy (sprawa kamer i nośników służących do rejestracji procesu gło-

¹⁵ Pełny zapis..., s. 3.

¹⁶ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=PROJUSTST&NrKadencji=8&KodKom=STR> (3.11.2019).

sowania). W tym zakresie Komisja wniosła ogromny wkład i była bardzo ważnym podmiotem w przygotowaniu wyborów samorządowych w 2018 r.¹⁷

Niewątpliwą porażką rangi i znaczenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w realizacji procesu legislacyjnego stanowiły prace nad najważniejszym dla samorządu w okresie VIII kadencji, projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych¹⁸. Projekt przygotowany w 2017 r. przez posłów Prawa i Sprawiedliwości, wprowadzał istotne i wielorakie zmiany w organizacji i funkcjonowaniu wszystkich szczebli samorządu terytorialnego, w wyraźnej perspektywie zbliżających się wyborów samorządowych w 2018 r. Z oczywistych względów właściwą komisją w przedmiotowej sprawie do szczegółowego rozpatrzenia tego projektu była Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Jednak Sejm w toku obrad plenarnych w pierwszym czytaniu, podjął uchwałę o skierowaniu tego projektu do komisji nadzwyczajnej. W efekcie, podstawą debaty w drugim czytaniu projektu ustawy było sprawozdanie komisji nadzwyczajnej, a nie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Burzliwy i pełen politycznych konfrontacji przebieg procesu ustawodawczego pozbawiony został w ten sposób w znacznym stopniu profesjonalnego i obiektywnego stanowiska¹⁹.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej VIII kadencji sporządziła łącznie 40 opinii. Najczęściej były to opinie sporządzane dla Komisji Finansów Publicznych w sprawie projektów ustaw budżetowych lub opinie w sprawie sprawozdania Rządu z wykonania budżetu. Komisja kilkakrotnie sporządzała także opinię w sprawie rocznych sprawozdań z działalności Najwyższej Izby Kontroli w poszczególnych latach²⁰.

W omawianym okresie Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, realizując przynależną jej regulaminem Sejmu funkcję kontrolną, uchwała i skierowała do Prezesa Rady Ministrów dwa dezyderaty: de-

---

¹⁷ Pełny zapis..., s. 4.

¹⁸ Druk sejmowy nr 2001/VIII kadencja.

¹⁹ B. Kotarba, *Problemy samorządu terytorialnego w debatach sejmowych. Studium przypadku*, Rzeszów 2019, s. 292–296.

²⁰ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=OPINIEST&NrKadencji=8&KodKom=STR>. (3.11.2019).

zyderat w sprawie przygotowania zmian w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym i innych przepisach w celu umożliwienia budowy innowacyjnych środków transportu zbiorowego, oraz dezyderat w sprawie zmiany rozporządzenia Rady Ministrów z 28 grudnia 2017 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek opłaty rocznej za użytkowanie gruntów pokrytych wodami²¹.

Do Komisji skierowane zostały, także inne dokumenty i przedłożenia, które komisja rozpatrzyła i zapoznała się zgodnie z procedurą przewidzianą w Regulaminie Sejmu. Były to różnego rodzaju, raporty, informacje i sprawozdania należące do właściwości Komisji.

W VIII kadencji Komisja odbyła także 15 wyjazdowych posiedzeń oraz przeprowadziła 23 wizyty studyjne. Realizowała ona również współpracę międzynarodową z jej odpowiednikami w parlamentach Litwy, Ukrainy i Rumunii²².

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej sporządzała plany pracy na kolejne okresy półroczne. W planach tych dominowały oczywiście szczegółowe zagadnienia i problemy z kręgu spraw dotyczących samorządu i polityki regionalnej. Plany te nie powstawały w oderwaniu od rzeczywistych i bieżących problemów samorządu. Komisja także w okresach półrocznych zwracała się do wszystkich korporacji samorządowych, aby przedstawiały one wnioski, zagadnienia i problemy o istotnym znaczeniu dla samorządu. Najczęstszymi elementami planów były oczywiście zgodne z planami prac Sejmu, punkty dotyczące sukcesywnie podejmowanych i rozpatrywanych przez Izbę projektów ustaw. Plany przewidywały także rozpatrzenie między innymi informacji:

- Prezesa Wód Polskich na temat zmian w podatkach i opłatach lokalnych wynikających z ustawy z 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne;
- na temat funkcjonowania Polskiego Funduszu Rozwoju w szczególności spraw związanych z ochroną środowiska oraz inwestycjami w mniejszych miastach;
- Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli: funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, wsparcia ruchu turystycznego z funduszy Unii Europejskiej, realizacji zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych;

---

²¹ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=DEZYDERST&NrKadencji=8&KodKom=STR>. (3.11.2019).

²² *Pełny zapis...*, s. 4.

- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na temat: problemów jednostek samorządu terytorialnego w stosowaniu przepisów ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej oraz ewentualnych kierunkach nowelizacji tej ustawy, funkcjonowania funduszu sołeckiego w warunkach jego fakultatywności oraz analizy przyczyn obniżen w zwrocie gminom części poniesionych wydatków;
- Ministra Edukacji Narodowej na temat skutków: wdrażanych zmian w systemie finansowania oświaty oraz planowanych zmianach w zakresie finansowania zadań oświatowych, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym sposobu naliczania i podziału subwencji oświatowej, wzmocnienia roli kuratora oświaty oraz ograniczenia samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań własnych z zakresu oświaty;
- o działalności Najwyższej Izby Kontroli;
- na temat procesu tworzenia metropolii śląskiej;
- na temat funkcjonowania samorządowych instytucji kultury;
- na temat funkcjonowania partnerstwa publiczno-prywatnego;
- Ministra Finansów o możliwości wprowadzenia zmian w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zwiększających dywersyfikację źródeł dochodów, w tym przyznanie samorządom udziału we wpływach z podatku od towarów i usług.

Ponadto Komisja rozpatrywała coroczne sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych²³.

III.

Powyższy, wybrany zakres przedmiotowy i podmiotowy planowanych, a następnie realizowanych spraw świadczy o prawidłowym uczestnictwie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w wykonywaniu funkcji ustawodawczej oraz aktywnym jej działaniu w realizacji funkcji kontrolnej w odniesieniu do problematyki samorządowej.

Na podstawie dotychczasowych rozważań należy pozytywnie ocenić dużą aktywność i intensywność prac Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki

²³ [http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/plan_str/\\$file/plan_str.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie8.nsf/nazwa/plan_str/$file/plan_str.pdf) (3.11.2019).

Regionalnej w VIII kadencji we wszystkich formach przewidzianych Regulaminem Sejmu. Różnorodność zagadnień i problemów rozpatrywanych przez Komisję stanowi istotny wkład w szczególności w ustawodawstwo dotyczące szeroko pojętego samorządu i polityki regionalnej. Niewątpliwą porażką komisji było niezrealizowanie zamierzeń dotyczących takiej zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która wychodziłaby naprzeciw oczekiwaniom samorządów, aby podatek VAT lub akcyza stały się elementem dochodów jednostek samorządu terytorialnego²⁴. Obniżeniem rangi Komisji było też powierzenie przez plenum Sejmu komisji nadzwyczajnej, a nie Komisji Samorządu szczegółowego rozpatrzenie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw, w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Jednak obecność w trakcie jej posiedzeń ekspertów samorządowych, przedstawicieli wszystkich związków i korporacji samorządu terytorialnego, przedstawicieli jednostek samorządu różnych szczebli, wnikliwe i krytyczne rozpatrywanie, raportów informacji i sprawozdań sprawia, że Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej stanowi istotne gwarancyjne ogniwo łączące samorząd z parlamentem i parlament z samorządem.

Literatura

- Bałaaban A., *Granice i postacie prawodawstwa Samorządowego*, [w:] *Samorzady w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2013.
- Banaszak B., *Wprowadzenie do rozdziału VII Samorząd terytorialny*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz*, Warszawa 2012.
- Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014.
- Kotarba B., *Problemy samorządu terytorialnego w debatach sejmowych. Studium przypadku*, Rzeszów 2019.
- Kuciński J., *Sejmowa kontrola działalności rządu z perspektywy prawnoustrojowej i polityki politycznej*, Warszawa 2017.
- Pajdała H., *Komisje sejmowe, status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003.
- Pajdała H., *Komisje w parlamencie współczesnym*, Warszawa 2001.

---

²⁴ Pełny zapis..., s. 4.

- Piotrowski R., *Zagadnienia struktury współczesnych parlamentów*, [w:] *Założenia ustrojowe struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwizdź, Warszawa 1997.
- Sarnecki P., *Idea samorządności w strukturze społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Samorządy w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała, Toruń 2013.
- Stębel M., *Zakres sformułowania „szczegółowe rozpatrzenie” z art. 41 ust. 1 regulaminu Sejmu*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010.
- Zubik Z., *Organizacja pracy i struktura wewnętrzna Sejmu*, [w:] *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, red. Z. Jarosz, Warszawa 2006.