



STANOWISKO

**Zarządu Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej
z dnia 23 lutego 2026 roku**

**w sprawie projektu ustawy o zrównoważonym rozwoju miast
(nr UPRO3 w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów)**

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, mając świadomość rosnących dysproporcji w poziomie rozwoju między metropoliami, a mniejszymi ośrodkami miejskimi, dostrzega potrzebę zaprojektowania rozwiązań służących zrównoważonemu i policentrycznemu rozwojowi kraju oraz elastycznego zarządzania procesami zachodzącymi w skali obszarów funkcjonalnych, przełamujących administracyjne podziały terytorialne. Jednakże podlegający konsultacjom projekt ustawy o zrównoważonym rozwoju miast (*nr UPRO3 w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów*) nie tylko nie stanowi narzędzia wpływającego na zwiększenie spójności, ale i może doprowadzić do pogłębiania dysproporcji rozwojowych dedykując projektowane rozwiązania zamkniętej liście ośrodków miejskich o największym potencjale bazowym.

W ocenie Zarządu Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej propozycja zapisów ustawy, która miała stanowić punkt wyjścia do rozmów ze stowarzyszeniami samorządowymi, w rzeczywistości stanowi głęboką ingerencję w obowiązujący system prawny w zakresie kształtowania polityki rozwoju. Zmiany służące wzmocnieniu miast i ich obszarów funkcjonalnych nie mogą prowadzić do zmiany ustroju państwa i wprowadzenia de facto nowego poziomu jednostek samorządu terytorialnego. Tworzenie przez Radę Ministrów związków rozwojowych, wyposażonych w takie kompetencje, jakimi dysponują inne samorządy nie jest zgodne z zapisami Konstytucji, w myśl której ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. To wspólnota samorządowa, poprzez udział w głosowaniu, wybiera swoich przedstawicieli, którzy sprawują władzę w samorządzie. Tymczasem w przypadku związku rozwojowego, zrównanego w prawach z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, mamy do czynienia z powoływaniem podmiotów przez Radę Ministrów w oparciu o arbitralnie sporządzoną listę miast. Jednocześnie ograniczenie dostępu do kluczowych narzędzi koordynacji i finansowania wyłącznie do w/w katalogu ośrodków budzi zastrzeżenia w świetle konstytucyjnej zasady równości wobec prawa oraz równego traktowania przez władze publiczne (Art. 32 Konstytucji RP). Projektowane podejście narusza prawo do równego dostępu do instrumentów wsparcia dla pozostałych jednostek samorządu, które znajdując się w analogicznej sytuacji społeczno-gospodarczej i demograficznej, zostają systemowo wykluczone z możliwości efektywnego zarządzania rozwojem. Polityka miejska definiowana jako zespół działań prawnych, finansowych i planistycznych na rzecz zrównoważonego rozwoju miast, powinna być adresowana do wszystkich miast i ich obszarów funkcjonalnych, a projektowana regulacja powinna mieć charakter uniwersalny. W szczególności rozwiązania dotyczące funkcjonowania komitetu rozwoju, powinny stać się standardem zarządzania dla każdego obszaru funkcjonalnego, którego uczestnicy wykażą wolę podejmowania zintegrowanych działań na rzecz rozwoju.

Część mechanizmów przewidzianych w inicjatywie ustawodawczej z pewnością przyczyni się do wzmocnienia rozwoju miast wraz z ich obszarami funkcjonalnymi. Biorąc jednak pod uwagę dążenie samorządów województw do zrównoważonego rozwoju ich terytoriów Zarząd Związku Województw

Rzeczypospolitej Polskiej oczekuje wprowadzenia do procedowanego projektu ustawy istotnych zmian, w szczególności w zakresie roli i kompetencji samorządu województwa, tak by możliwe było zapewnienie spójności z obowiązującym systemem planowania rozwoju regionalnego oraz zasadą subsydiarności. Ponadto ingerencja ustawowa nie może dawać podstaw do marginalizacji funkcji samorządu województwa jako koordynatora polityki rozwoju regionu oraz wprowadzać dualizm w systemie programowania strategicznego. W tym kontekście nieakceptowalnym zapisem uzasadnienia do projektu ustawy - obrazującym w naszej ocenie intencję ustawodawcy - jest przygotowywanie dokumentu z założeniem „stworzenia nowych ram instytucjonalnych umożliwiających stopniowe przejmowanie przez związek kompetencji w obszarach o szczególnym znaczeniu dla rozwoju lokalnego i regionalnego”. Mandat nowych instytucji musi ograniczać się do zadań właściwych dla ich członków, czyli spraw z zakresu rozwoju lokalnego, a określenie wskazujące na planowane przejmowanie przez związek kompetencji z zakresu rozwoju regionalnego jest określeniem nieuprawnionym.

Określone w projekcie ustawy kompetencje w zakresie prowadzenia polityki miejskiej ingerują w utrwalony podział administracyjny i kompetencyjny oraz funkcjonującą hierarchię. Ustawodawca koncentrując się na relacji administracja rządowa – samorząd gminny, marginalizuje rolę poziomu regionalnego, tymczasem to właśnie samorząd województwa jest gwarantem zachowania równowagi terytorialnej i integralności procesów rozwojowych. Konieczne jest adekwatne odzwierciedlenie jego roli w zakresie koordynacji, uzgadniania, opiniowania oraz monitorowania działań rozwojowych podejmowanych w miastach i ich obszarach funkcjonalnych w przygotowywanych zapisach ustawy. Bez aktywnej roli koordynacyjnej samorządu województwa w tym obszarze interwencje będą miały charakter rozproszony i punktowy.

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje na potrzebę wzmocnienia mechanizmu koordynacji polityk realizowanych na poziomie ponadlokalnym i regionalnym poprzez wprowadzenie wymogu uzgodnienia strategii rozwoju ponadlokalnego ze strategią rozwoju województwa i planem zagospodarowania przestrzennego województwa. Samorząd województwa z racji swych ustrojowych kompetencji powinien ponadto odgrywać istotną rolę w procesie tworzenia związków rozwojowych, delimitacji ich granic i realizowanych zadań, w szczególności poprzez wzmocnienie kompetencji w gremiach wpływających na kształt kart rozwoju oraz w ocenie realizacji programów miejskich.

Niemożliwym do zaakceptowania zapisem pozostaje również zamiar zmiany nazwy krajowej strategii rozwoju regionalnego – kluczowego dokumentu opracowywanego na poziomie krajowym w odniesieniu do rozwoju regionalnego – na krajową strategię rozwoju terytorialnego. Z pozoru techniczna zmiana terminologii sugeruje rezygnację, z wypracowanej po 1998 r., koncepcji rozwoju rozumianego jako współdziałanie wielu podmiotów, w tym strony rządowej, samorządów terytorialnych wszystkich szczebli i partnerów społeczno-gospodarczych, z uwzględnieniem specyfiki różnych typów terytoriów, ale zawsze w sposób koordynowany na szczeblu regionalnym, czyli integralnie wkomponowany w rozwój regionów. Oznaczałoby to również rezygnację z modelu wieloszczeblowego systemu zarządzania publicznego, w którym samorząd województwa odgrywa rolę integrującą i koordynującą polityki rozwoju na obszarze województwa, na rzecz rozwijania niepowiązanych instrumentów i wzmocniania wybranych terytoriów.

Uporządkowania i doprecyzowania, w projekcie ustawy, wymaga ponadto kwestia kompetencji i roli organów samorządu województwa. W różnych częściach projektu ustawy w sposób chaotyczny wskazuje się na rolę w opiniowaniu czy udziale w gremiach decyzyjnych albo marszałka województwa albo zarządu województwa albo obu organów samorządu województwa. Niezasadne jest też włączanie sejmiku województwa w proces zatwierdzania karty rozwoju przygotowanej dla miasta rdzenia i jego obszaru funkcjonalnego, na terenie których nie został ustanowiony związek rozwojowy. Brak konsekwencji w posługiwaniu się

pojęciami odnoszącymi się do organów samorządu województwa wymaga doprecyzowania, tak aby zapewnić zgodność projektowanych zapisów z konstrukcją ustrojową województwa określoną w przepisach ustawowych.

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej krytycznie ocenia również projektowany mechanizm finansowania związku rozwojowego, który powinien zostać powiązany z faktycznym obciążeniem finansowym wynikającym z liczby i skali przejętych przez związek zadań. Przyznanie identycznego udziału w PIT każdemu związkowi oraz jego wzrost w powiązaniu z uchwaleniem wyszczególnionych dokumentów jest nieadekwatne do zróżnicowanego katalogu zadań i nieefektywne. Takie podejście premiować będzie podmioty realizujące minimalny zakres zadań, zrównując je z tymi, które podejmą się kompleksowego, wielobranżowego zarządzania obszarem funkcjonalnym. W kontekście mechanizmu finansowania kluczowe jest też zagwarantowanie, że udział związków w podatkach PIT nie będzie odbywał się kosztem dochodów własnych województw lub gmin nie będących członkami związków, co mogłoby jeszcze bardziej pogłębić dysproporcje rozwojowe.

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej wyraża nadzieję, że w pracach nad projektem ustawy o zrównoważonym rozwoju miast strona rządowa uwzględni uwagi regionów przedstawione w powyższym stanowisku, jak również te bardziej szczegółowe przekazane bezpośrednio z poziomu Zespołu Ekspertckiego ds. Polityki Regionalnej funkcjonującego w ramach ZWRP. W szczególności oczekujemy, że projekt ustawy zostanie istotnie przebudowany w kierunku wzmocnienia roli samorządu województwa jako koordynatora, a nie jedynie obserwatora procesów miejskich.



Olgierd Geblewicz

Prezes Zarządu Związku Województw
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanowisko otrzymują:

1. Pan Donald Tusk – Prezes Rady Ministrów
2. Pan Marcin Kierwiński – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
3. Pani Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz – Minister Funduszy i Polityki Regionalnej