

1.**Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o samorządzie powiatowym****Podstawowe informacje:**

Numer druku sejmowego: **2075**

Data wniesienia projektu: **29 listopada 2021 r.**

Etap: **skierowano do I czytania w Komisjach**

Przydzielona komisja: **Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej**

Wnoszący: **Grupa posłów**

Opis projektu (Kancelaria Sejmu): projekt dotyczy wpisania integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej do zakresu zadań własnych gminy oraz do zakresu zadań publicznych powiatu o charakterze ponadgminnym.

Zmieniane ustawy:

1. ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
2. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Opis proponowanych rozwiązań prawnych (redakcja):

Projekt ustawy postuluje zmianę ustaw o samorządzie gminnym oraz powiatowym w ten sposób, aby rozszerzyć katalog zadań własnych powiatu i gminy o działanie na rzecz integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej.

Przy uzasadnianiu proponowanych zmian projektodawca powołuje się na fakt, iż w Polsce mieszka ponad 2 miliony cudzoziemców, co stanowi około 5% całkowitej populacji. Jednocześnie wnioskodawcy wskazują, iż tempo migracji do Polski jest na wysokim poziomie i cały czas wzrasta, a więc wzrastać będzie również liczba cudzoziemców. Konieczne jest więc wobec tego wyposażenie samorządów terytorialnych w odpowiednie kompetencje w zakresie integracji cudzoziemców w społeczność lokalną.

Proponowany termin wejścia w życie całości projektu ustawy

to 14 dzień po dniu ogłoszenia. Oprócz tego projektu ustawy nie zawiera żadnych innych przepisów przejściowych.

Uzasadnienie projektu:

1. Cel i potrzeba wydania ustawy, rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać unormowana

Aktualnie w Polsce mieszka ponad 2 miliony cudzoziemców. Stanowi to około 5% całkowitej populacji. Pochodzą oni głównie z Ukrainy, ale także z innych krajów z różnych kręgów kulturowych: z Białorusi, Niemiec, Mołdawii, Rosji, Indii, Gruzji, Wietnamu, Turcji, Chin czy Bangladeszu. Od kilku lat Polska jest najbardziej popularnym kierunkiem migracji wśród państw Unii Europejskiej dla cudzoziemców spoza jej obszaru. Tempo migracji rośnie przy tym z roku na rok. W ciągu ostatnich dziesięciu lat liczba migrantów w Polsce wzrosła co najmniej pięciokrotnie. Przebywają oni przy tym w Polsce na podstawie różnych tytułów prawnych i z różnych powodów: od przyczyn ekonomicznych po przyczyny uzasadniające udzielenie im przez Polskę ochrony międzynarodowej. Można tutaj wskazać migrantów zarobkowych, studentów zagranicznych, członków rodzin cudzoziemców przebywających w Polsce, uchodźców, azylantów czy cudzoziemców, których pobyt w Polsce jest nielegalny.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że Polska przez lata należała do społeczeństw najbardziej jednorodnych narodowościowo, etnicznie i językowo. Biorąc pod uwagę wzrost tempa migracji do Polski, ten stan rzeczy stanowi istotne wyzwanie społeczne. Niezbędne staje się bowiem stosowanie licznych i złożonych mechanizmów prawnych, ekonomicznych i społecznych zmierzających do integracji cudzoziemców z polskim społeczeństwem. Chodzi tu o doprowadzenie do sytuacji, w której funkcjonują oni w nim samodzielnie we wszystkich typowych rolach społecznych. Działania składające się na integrację obejmują więc w szczególności wyposażenie cudzoziemców w niezbędne kompetencje językowe, kulturowe, zawodowe i inne kompetencje społeczne. Podkreślić przy

tym należy, że integracja cudzoziemców musi przebiegać przede wszystkim w społeczności lokalnej: w gminie i powiecie, w których oni mieszkają i zaspokajają swoje potrzeby społeczne, ekonomiczne i kulturalne.

Z tych powodów jednostki samorządu terytorialnego o charakterze lokalnym: gminy i powiaty oraz ich organy muszą zostać wyposażone w niezbędne zadania i kompetencje z zakresu integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej. Biorąc pod uwagę powszechność zjawiska migracji, jej rosnące tempo i zwiększającą się liczbę cudzoziemców przebywających stale na terytorium Polski, zadania z tego zakresu powinny zostać określone jako zadania własne gmin i powiatów. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z art. 166 ust. 1 Konstytucji zadania własne jednostek samorządu terytorialnego to zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej. Potrzeby te – określane także w ustawach samorządowych jako zbiorowe potrzeby wspólnoty samorządowej – stanowią zsumowane indywidualne potrzeby ludzi mieszkających na danym obszarze, które występują w sposób typowy i powtarzalny, a ich zaspokojenie umożliwia prawidłowe funkcjonowanie społeczności lokalnej jako zbiorowości, w której występują realne i powszechne więzi o charakterze społecznym, gospodarczym i kulturowym. Do takich potrzeb z pewnością zaś można zaliczyć integrację cudzoziemców w społeczności lokalnej. Celem niniejszego projektu ustawy jest więc dostosowanie do tego stanu rzeczy katalogu zadań własnych gmin i powiatów.

Projekt przewiduje dodanie do katalogu zadań własnych gmin i powiatów integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej. Rozszerzenie katalogu zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego nie przekłada się na przypisanie im konkretnych środków prawnych, którymi mogą posługiwać się ich organy ani nie daje podstaw podejmowania działań władczo rozstrzygających o pozycji jednostki. Niemniej, określenie zadań jednostki samorządu terytorialnego w ustawie ma jednak istotne znaczenie prawne. Po pierwsze, zadania wskazują pewien zakres spraw, które powinny stanowić przedmiot zainteresowania jej organów, w których or-

gany te powinny czuwać czy zbierać informacje. Po drugie, stanowią one wystarczającą podstawę, by organy jednostek samorządu terytorialnego podejmowały działania niewładcze w sprawach wyznaczonych treścią zadań: czynności społeczno-organizatorskich czy czynności cywilnoprawnych. W szczególności w aktualnym stanie prawnym przypisanie określonego zadania jako zadania własnego jednostce samorządu terytorialnego, o ile mieści się ono w sferze zadań publicznych objętych działalnością pożytku publicznego, umożliwi ich realizację na podstawie ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, z późn. zm.) we współpracy z organizacjami pozarządowymi, w tym w drodze ich zlecenia, i finansowanie ich ze środków publicznych. Po trzecie, zadania są wskazówką dla ustawodawcy, który powinien wyposażyć organy jednostki samorządu terytorialnego będące ich adresatami w konkretne kompetencje służące ich realizacji. W rezultacie więc określenie pewnej kategorii spraw jako zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego daje jej organom podstawy do podejmowania samodzielnie lub we współpracy z innymi podmiotami działań niewładczych, przekazywania środków finansowych na te cele oraz rokuje rozszerzeniem katalogu prawnych form działania administracji, którymi w tych sprawach będą posługiwać się organy jednostek samorządu terytorialnego w przyszłości. W ocenie projektodawców proponowana zmiana umożliwi osiągnięcie tych celów w odniesieniu do integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej.

2. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W obowiązującym stanie prawnym w niewielkim zakresie przepisano organom gmin i powiatów zadania i kompetencje z zakresu pomocy cudzoziemcom i ich integracji. Są one przewidziane ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, z późn. zm.). Mowa tu m.in. o udzielaniu cudzoziemcowi, który uzyskał w Rzeczypospolitej Polskiej sta-

tus uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, pomocy mającej na celu wspieranie procesu jego integracji czy przyznawaniu i wypłacaniu cudzoziemcom zasiłków celowych oraz udzielaniu im schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania. Wszystkie te zadania mają charakter zadań z zakresu administracji rządowej. W ocenie projektodawców nie dają one jednostkom samorządu terytorialnego i ich organom wystarczających podstaw do podejmowania dostosowanych do lokalnych potrzeb i uwarunkowań działań służących integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej.

Projekt przewiduje dodanie do katalogu zadań własnych gmin i powiatów integracji cudzoziemców w społeczności lokalnej. W ten sposób gminy i powiaty uzyskają podstawę prawną do podejmowania samodzielnie lub we współpracy z innymi podmiotami działań niewładczych z zakresu integracji cudzoziemców oraz przekazywania środków finansowych na ten cel.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne. **Finansowanie**

Wejście w życie projektowanej ustawy przełoży się na osiągnięcie pożądaných skutków społecznych. Można spodziewać się, że dzięki działaniom organów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie przepisów przewidzianych w projekcie większa liczba cudzoziemców szybciej uzyska pełną samodzielność we wszystkich typowych rolach społecznych, a w konsekwencji – społeczności lokalne, w których żyją cudzoziemcy, staną się bardziej spójne.

Projekt nie przełoży się na wzrost lub spadek sił popytu i podaży na żadnym rynku ani nie będzie miał wpływu na warunki podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej.

Projekt bezpośrednio nie przełoży się na wzrost lub spadek dochodów i wydatków budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Może on przełożyć się na wzrost wydatków budżetów gmin i powiatów, ale wyłącznie w zakresie, który mieści się w sferze ich samodzielności wydatkowej. Ewentualne wydatki na cele przewidziane w zadaniach własnych przewidzianych projektowaną ustawą nie mają bowiem charakteru obowiąz-

kowego. Wejście w życie projektowanej ustawy przełoży się na uzyskanie przez gminy i powiaty podstawy prawnej do podejmowania działań niewładczych z zakresu integracji cudzoziemców oraz przekazywania środków finansowych na ten cel.

4. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

Projekt nie przewiduje upoważnień do wydawania aktów wykonawczych.

5. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Oświadczenie o zgodności z Konstytucją RP

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej i nie podlega obowiązkowi notyfikacji do odpowiednich instytucji unijnych. W ocenie projektodawców proponowana ustawa jest zgodna z Konstytucją RP.

6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wpłynie na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

7. Konsultacje społeczne

Projekt nie był poddany konsultacjom, ale uwzględnia postulaty przekazane przez zainteresowane środowiska.