

Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz

Ustawa o samorządzie województwa

z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. Nr 91, poz. 576)

Tekst jednolity z dnia 22 lutego 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 512)

(zm.: Dz.U. 2019, poz. 1571, poz. 1815; Druk sejmowy Nr 64 i 243)

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1. [Pojęcie województwa]

1. Mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o województwie lub samorządzie województwa, należy przez to rozumieć regionalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium.

Spis treści

	Nb
1. Geneza powstania	1
2. Pojęcie wspólnoty samorządowej	2
3. Mieszkańcy wspólnoty	3

1. **Geneza powstania.** Funkcjonujące obecnie samorzady województw powstały 1.1.1999 r., na skutek wprowadzenia zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego kraju (ustawa z 24.7.1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz.U. Nr 96, poz. 603 ze zm.), będącego jednym z głównych założeń reformy ustrojowej. W wyniku reformy utrzymano w polskim ustawodawstwie pojęcie „województwo”, choć nadano mu jednak inną treść w porównaniu do poprzedniej regulacji prawnej – ustawy z 22.3.1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (t.j. Dz.U. z 1998 r. Nr 32, poz. 176). W rozumieniu tej ustawy województwo było jednostką zasadniczego podziału terytorialnego „dla wykonywania administracji rządowej” (*J. Lang, J. Służewski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, Polskie Prawo administracyjne, 1995, s. 95*). W świetle uchwalonej 5.6.1998 r. ustawy o samorządzie województwa pojęcie „województwo” oznacza przede wszystkim jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego państwa, określone terytorium obejmujące obszar kilku powiatów i będące równocześnie największą jednostką zasadniczego podziału państwa dla celów administracji publicznej. W tym ujęciu „samorząd województwa” jest z pewnością pojęciem szerszym niż „województwo”, zakłada bowiem (co wynika z istoty samorządu) substrat osobowy, podmiotowość prawną, własne organy itd. (*J. Lemańska, Koncepcja samorządu województwa, s. 95*). Widoczne jest to również w głównych celach

reformy, zapisanych w uzasadnieniu do projektu ustawy o samorządzie województwa (Druk sejmowy Nr 181, III kadencja Sejmu, dostępny na www.sejm.gov.pl):

- 1) zwiększenie sterowalności państwa przez przeniesienie wielu zadań i kompetencji z centrum do województw i tym samym, skupienie władz centralnych na kwestiach strategicznych;
- 2) uporządkowanie systemu terytorialnego przez stworzenie dużych województw, czyli jednostek samorządu terytorialnego – podmiotów prawa publicznego, zdolnych do prowadzenia polityki regionalnej i wykonywania tych zadań, które posiadają charakter ponadlokalny, a równocześnie nie mają charakteru ogólnopaństwowego i nie obejmują całego kraju;
- 3) budowa demokratycznych instytucji społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich stopniach zasadniczego podziału terytorialnego kraju: w gminie, powiecie i województwie;
- 4) przystosowanie organizacji terytorialnej kraju i struktur samorządu terytorialnego do standardów Unii Europejskiej, co umożliwi wykorzystanie instrumentów prawnych i ekonomicznych wypracowanych przez Unię, a służących rozwojowi regionalnemu i współpracy międzynarodowej.

Wbrew licznym obawom, nowe województwa, nie zagroziły unitarności (jedności) państwa i nadrzędności interesów państwa. W ustawie przewidziano bowiem cały szereg gwarancji utrzymania unitarnego charakteru państwa:

- 1) nie przewidziano możliwości występowania kilku porządków prawnych na terenie jednego państwa (jedynymi organami ustawodawczymi w państwie są Sejm i Senat);
- 2) nie przewidziano obywatelstwa związanego z poszczególnymi jednostkami terytorialnymi (jednolite obywatelstwo związane z państwem);
- 3) jednolite zasady organizacji aparatu administracji publicznej, odpowiedzialnej za realizację interesu ogólnopaństwowego, co dotyczy zwłaszcza bezpieczeństwa i porządku (na poziomie wojewódzkim – wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów, na szczeblu powiatowym – starosta jako szef samorządu powiatowego);
- 4) ustawowe określenie zasad ustrojowych samorządu województwa dotyczące, w szczególności systemu organów, ich wzajemnych relacji, składu, trybu powoływania, nadzoru;

- 5) jednolity, a wręcz identyczny status prawny wszystkich województw;
- 6) ustawowe i jednolite określenie systemu finansowego, ale nie poprzez władztwo podatkowe przyznane organom samorządów województw;
- 7) ukształtowanie silnego ustrojowo i kompetencyjnie przedstawiciela Rady Ministrów w województwie (czego przejawem jest powierzenie mu władzy administracji ogólnej), posiadającego istotne uprawnienia nadzorcze wobec samorządu województwa;
- 8) wzmocnienie pozycji sądu administracyjnego w systemie nadzoru nad samorządem województwa.

2. Pojęcie wspólnoty samorządowej. W art. 1 ust. 1 SamWojU 2 ustawodawca zdecydował, iż mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową. Pojęciem „wspólnoty samorządowej” posługuje się też Konstytucja RP w art. 16 ust. 1, art. 166 ust. 1 i art. 170. „Wspólnota samorządowa” to zbiorowość ludzka, mająca na celu realizację wspólnych zadań i zaspokajanie wspólnych potrzeb. Poprzez ustawowe przyznanie jej szczególnego statusu prawnego, ustawodawca umożliwił wspólnocie samorządowej, zarządzanie swoimi sprawami (w pewnym stopniu samodzielne rządzenie). Termin „regionalna wspólnota samorządowa”, użyty dla określenia województwa, służy więc odróżnieniu korporacyjnego charakteru samorządu terytorialnego od administracji rządowej, pokazaniu, że nie chodzi tylko o terytorium.

Decyzją ustawodawcy, regionalne wspólnoty samorządowe powstały z mocy prawa wraz z powstaniem województw (1.1.1999 r.), przy czym przynależność do wspólnoty następuje przez sam fakt zamieszkania na danym terytorium, bez potrzeby składania jakiegokolwiek deklaracji czy przystąpienia. Podobnie jest z utratą przynależności do wspólnoty, wystarczy zmiana miejsca zamieszkania poza jej terytorium.

Miejsce zamieszkania należy określać zgodnie z art. 25 KC, tj. jako miejscowość, w której osoba fizyczna przebywa z zamiarem stałego pobytu. Ważny jest zatem nie tylko sam adres, ale również wyraźna wola danej osoby, aby wskazany adres był uznawany za miejsce, w którym zamieszkuje, tj. prowadzi swoje życie i przechowuje niezbędne jej przedmioty, z którym się utożsamia.

3. Mieszkańcy wspólnoty. Mieszkańcami regionalnej wspólnoty samorządowej są wyłącznie osoby fizyczne, przy czym mogą należeć

do niej obywatele polscy, cudzoziemcy i bezpaństwowcy (wyr. TK z 20.2.2006 r., K 9/05, Legalis). Przynależność cudzoziemców i bezpaństwowców do wspólnoty samorządowej ma jednak ograniczony zakres, gdyż nie przysługują im czynne, ani bierne prawa wyborcze (art. 10 i 11 KWyb), obywatelska inicjatywa uchwałodawcza (art. 89a ust. 1 SamWojU), nie mogą wchodzić w skład zarządu województwa (art. 31 ust. 2a SamWojU), ani uczestniczyć w posiedzeniach sejmiku, jego komisji i uzyskiwać informacji na temat działania organów samorządu województwa (art. 15a ust. 2 SamWojU).

Art. 2. [Zadania publiczne]

1. Organy samorządu województwa działają na podstawie i w granicach określonych przez ustawy.

2. Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów administracji rządowej.

Spis treści

	Nb
1. Zasada legalizmu i zasada praworządności działania organów samorządu województwa	1
2. Zakres działania samorządu województwa	2

- 1 1. Zasada legalizmu i zasada praworządności działania organów samorządu województwa.** W art. 2 ust. 1 SamWojU wyrażony został, zaadresowany do organów samorządu województwa, nakaz działania na podstawie i w granicach określonych przez ustawy. Redakcja przepisu bardzo przypomina treść art. 7 Konstytucji RP z tą różnicą, że w art. 7 Konstytucji RP jest mowa o nakazie działania na podstawie i w granicach prawa, czyli całego systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, skatalogowanego w art. 87 Konstytucji RP. Tymczasem brzmienie art. 2 ust. 1 SamWojU wyraźnie odwołuje się wyłącznie do ustaw. Zapewne nie jest to zabieg celowy, zważywszy, iż organy samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 2 ust. 1 SamWojU są jednocześnie organami władzy publicznej, do których odnosi się art. 7 Konstytucji RP, zatem różnica redakcyjna nie powinna przesądzić o zakresie, sformułowanej w art. 2 ust. 1 SamWojU, zasady legalizmu i zasady praworządności działania organów sa-

morządu województwa. Ustawy są wprowadzane najczęstszym źródłem prawa powszechnie obowiązującego, ale w praktyce stosowania prawa przez organy samorządu województwa, nie sposób pomijać również rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego.

Wbrew powszechnemu rozumieniu treści art. 2 ust. 1 SamWojU jako wyrażającego jedynie zasadę legalizmu, warto podkreślić, że w przepisie tym wyrażone zostały w istocie dwie zasady – legalizmu i praworządności. Zasadę legalizmu wyraża pierwszy człon formuły – „na podstawie”, zasadę praworządności natomiast drugi człon mówiący o działaniu „w granicach” ustawy (prawa). Działanie „na podstawie” ustawy (prawa) określane jest w literaturze prawniczej jako stosowanie prawa typu sądowego. Przepis prawa daje organowi podstawę do działania wyznaczając jego sposób zachowania w sytuacji, gdy zaktualizuje się zastosowanie normy prawnej. Organ zostaje zatem upoważniony do stwierdzenia, że podane w przepisie prawa okoliczności nastąpiły i w sposób urzędowy ustanawia indywidualną i konkretną sytuację prawną podmiotu w danej sprawie (np. w drodze aktu administracyjnego). Działanie „w granicach” ustawy (prawa) w literaturze prawniczej określane jest natomiast jako stosowanie prawa typu kierowniczego. Przepis prawa daje organowi jedynie ogólną kompetencję do wydania jakiegoś aktu (unormowań generalnych i abstrakcyjnych), ale to organ w istocie musi ten akt wypełnić normami dokonując oceny różnych wartości, interesów czy zależności (por. A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, Zarys teorii państwa, s. 253–254). Przykładem działania „w granicach” ustawy (prawa) są kompetencje do uchwalania planów, strategii, wzorów umów oraz aktów prawa miejscowego.

„Z art. 7 Konstytucji RP wynika więc obowiązek określenia przez akty prawa powszechnie obowiązującego kompetencji do działania, zakaz domniemywania takich kompetencji oraz zakaz dowolnego, arbitralnego ich wykonywania” (M. Saffjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP, t. II, 2016, kom. do art. 7).

Ustawy nie przewidują żadnych wyjątków od nakazu działania na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, iż wszelkie zachowania, zarówno czynne, jak i bierne (zaniechanie) organów samorządu województwa, muszą mieć swoją ustawową podstawę. Podobnie jak art. 7 Konstytucji RP, art. 2 ust. 1 SamWojU również tworzy domniemanie, że organy samorządu województwa działają na podstawie i w granicach ustawy (prawa). Domniemanie to może zostać obalone

przy pomocy różnych instrumentów prawnych, jak choćby rozstrzygnięcia nadzorczego, wydanego na podstawie art. 82 SamWojU, orzeczenia sądu administracyjnego uwzględniającego skargę powszechną w trybie art. 90 lub art. 91 SamWojU, czy decyzji organu wyższego stopnia stwierdzającej nieważność decyzji indywidualnej, na podstawie art. 156 KPA.

- 2 2. **Zakres działania samorządu województwa.** Analizę zakresu działania samorządu województwa, należy rozpocząć od ustawy zasadniczej i wyrażonej w niej zasady domniemania właściwości samorządu terytorialnego w systemie władz publicznych (art. 163 Konstytucji RP). Zasada ta, w połączeniu z art. 16 ust. 2 Konstytucji RP, wyraża podstawową rolę samorządu terytorialnego „w sprawowaniu władzy publicznej”, a ponadto wskazuje, że to właśnie na samorządzie terytorialnym ciąży zasadnicza (istotna) część zadań publicznych oraz, że w przypadku braku przypisania zadania organom innych władz publicznych, należy uznać właściwość samorządu terytorialnego. Zasada ta stanowi również punkt wyjścia do dalszej analizy zagadnienia, mianowicie podziału zadań publicznych pomiędzy samorząd terytorialny a organy innych władz publicznych, w tym przede wszystkim aparat terenowej administracji rządowej. Jak podkreśla się w doktrynie, w Konstytucji RP brak jest szczegółowych dyrektyw odnośnie podziału zadań publicznych wykonywanych przez administrację rządową i samorządową (por. *M. Saffjan, L. Bosek* (red.), Konstytucja RP, t. II, 2016, kom. do art. 163). Istnieją jedynie pewne cechy, które mogą pomóc w odróżnieniu zadań publicznych rządowych od samorządowych, np. to, czy zadanie wymaga odgórnego, jednolitego zarządzania (w sposób scentralizowany), czy też może być wykonywane w pewnym przynajmniej zakresie samodzielnie (w sposób zdecentralizowany). Ważne w tym rozróżnieniu wydaje się być również ustalenie, czy wykonania zadania wymaga interes ogólnopolski, czy interes danej społeczności (lokalnej lub regionalnej). Pamiętać przy tym należy, iż jednostki samorządu terytorialnego wykonują również szereg zadań rządowych, tj. takich, których zlecenie następuje w drodze ustawy lub porozumienia. Więcej na temat zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – zob. kom. do art. 14 SamWojU.

Ogólne domniemanie właściwości samorządu terytorialnego w zakresie zadań publicznych doznaje wewnętrznego rozdzielenia na trzy szczeble tego samorządu. Już w art. 164 Konstytucji RP, wskazane

zostało, że podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, i ustanowiona została zasada domniemania właściwości gminy do wykonywania wszystkich zadań samorządu terytorialnego „nie zastrzeżonych dla innych jednostek”. Rozwinięcie tej zasady znaleźć można w art. 6 ust. 1 SamGminU, gdzie ustawodawca zdecydował, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o lokalnym znaczeniu, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Dalej, w art. 7 SamGminU ustawodawca wymienił zakres tych zadań, przy czym wyliczenie zadań gminy nie jest pełne i ma jedynie charakter przykładowy, gdyż konkretne zadania gminy zapisane są w wielu ustawach materialnych. Zakres właściwości powiatu ustawodawca wskazał poprzez odbicie, na zasadzie przeciwieństwa, do zadań przypisanych gminom, stwierdzając w art. 4 ust. 1 SamPowiatU, że powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym, zaś w ust. 6 doprecyzował, że zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin. W stosunku do zadań województw, ustawodawca zastosował zupełnie inne odniesienia, wskazał bowiem w art. 2 ust. 2 SamWojU, że województwa wykonują zadania publiczne o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżone ustawami na rzecz organów administracji rządowej. Wyraźnie zaakcentowana została zatem zasada domniemania właściwości samorządu województwa w zakresie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim. Zasada ta pozwala uniknąć konfliktu kompetencyjnego pomiędzy administracją samorządową a administracją rządową, działającą na szczeblu wojewódzkim (wojewodowie i podległe im służby).

Zadania wojewódzkie można próbować definiować poprzez odróżnienie od zadań lokalnych, jako zadania o szerszym zakresie oddziaływania, związane z regionem jako całością. Szczególnie mocno widoczne jest to w rozdziale 2 SamWojU – „Zakres działalności”, który rozpoczyna art. 11 wskazujący na podstawowy cel działania samorządu województwa – określanie strategii rozwoju województwa. Co ważne, art. 11 SamWojU wyprzedza art. 14, gdzie dopiero jest mowa o innych zadaniach samorządu województwa. Zdaniem WSA w Warszawie „[Z]adaniami o charakterze wojewódzkim są zadania, które zgodnie z zasadą subsydiarności (pomocniczości) nie mogą (bądź nie powinny) być realizowane na niższych szczeblach struktury aparatu administracji publicznej” (wyr. WSA w Warszawie z 2.12.2009 r., IV SA/Wa 1628/09, Legalis).

Przepis art. 2 ust. 2 SamWojU w oczywisty sposób należy łączyć z przepisami rozdziału 2 SamWojU, określającymi bardziej szczegó-

łowo zakres działalności samorządu województwa, w tym z art. 14 ust. 1 SamWojU. Pamiętać jednak trzeba, że wskazany w art. 14 ust. 1 SamWojU zakres zadań samorządu województwa ma charakter jedynie przykładowy, a najważniejsza treść tego przepisu znajduje się we wprowadzeniu do wyliczenia, gdzie jest mowa o tym, że zadania wojewódzkie określone są przede wszystkim ustawami i to w nich należy szukać odpowiedzi na pytanie o szczegółowy zakres działania samorządu województwa. To poszukiwanie rozproszonych zadań wojewódzkich w różnych ustawach, poza tym, że czasochłonne, rodzi dla organów samorządu województwa dodatkowe trudności związane z prawidłową interpretacją, niejednokrotnie nieprecyzyjnie zapisanych kompetencji, a ponadto sprzyja obserwowanej od lat tendencji, nakładania nowych zadań lub istotnej zmiany zakresu zadań dotychczasowych, bez zapewnienia odpowiedniego wzrostu środków finansowych i materialnych służących ich realizacji. Na konieczność dekodowania zadań samorządu województwa na podstawie przepisów ustaw, a nie poprzestania wyłącznie na formułkach zawartych w wyliczeniu w art. 14 ust. 1 SamWojU, wskazał Trybunał Konstytucyjny w niedawnym wyroku, w którym przeanalizował system ochrony zdrowia pod kątem rozdziału zadań pomiędzy administrację centralną i samorządową. Trybunał doszedł do przekonania, że ponieważ ogólnie zapisane w art. 14 ust. 1 pkt 2 SamWojU zadanie samorządu w zakresie „promocji i ochrony zdrowia” nie zostało szczegółowo doprecyzowane w podstawowym akcie prawnym regulującym finansowanie ochrony zdrowia, tj. w ustawie z 27.8.2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1373 ze zm.), nie sposób twierdzić, iż samorząd województwa ma obowiązek finansowania udzielania świadczeń opieki zdrowotnej w jakimkolwiek zakresie (por. wyr. TK z 20.11.2019 r., K 4/17, Dz.U. z 2019 r. poz. 2331).

Art. 3. [Administracja samorządowa]

Administracja samorządowa w województwie jest zespółona w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem.

Spis treści

	Nb
1. Definicja zespółenia w administracji publicznej	1
2. Struktura wojewódzkiej administracji zespółonej	2

3. Urząd marszałkowski	3
4. Zadania i kompetencje marszałka w urzędzie marszałkowskim	4
5. Zadania i kompetencje skarbnika w urzędzie marszałkowskim	5
6. Zadania i kompetencje dyrektorów komórek w urzędzie marszałkowskim	6
7. Struktura organizacyjna	7
8. Sekretarz	8
9. Pełnomocnicy	9
10. Funkcjonowanie urzędu marszałkowskiego	10
11. Stosunek zwierzchnictwa	11
12. Odpowiedzialność zwierzchnika na gruncie KC	12
13. Odpowiedzialność zwierzchnika na gruncie KP	13

1. Definicja zespolenia w administracji publicznej. W literaturze przedmiotu najczęściej przyjmuje się, że przez zespolenie administracyjne (zespolenie w administracji) należy rozumieć najogólniej dążenie do skupienia w jednym ośrodku władzy, w jednym urzędzie, pod jednym zwierzchnictwem maksymalnie wielu kompetencji i zadań z zakresu administracji publicznej (zob. np. *E. Dziuban*, Podstawa normatywna zespolenia powiatowych służb, inspekcji i straży, s. 107–116; tenże, Realizacja zasady zespolenia w administracji rządowej w województwie, s. 86–97; *A. Wiktorowska*, Terenowe organy administracji państwowej, s. 384).

2. Struktura wojewódzkiej administracji zespolonej. Komentowany przepis przedstawia strukturę administracji zespolonej w województwie. Źródło podmiotowego wyodrębnienia struktur administracji zespolonej województwa wynika m.in. z obowiązków i funkcji, które od początku funkcjonowania województwa zostały nałożone na administrację samorządową w szerokim jej rozumieniu. W ocenie *J. Zimmermanna* „zespolenie jest przeciwieństwem specjalizacji resortowej i polega na połączeniu sił i środków administracji publicznej zajmującej się różnymi materiami w jedną całość na danym terytorium, a więc ścisłą współpracę poszczególnych jej ogniw połączonych przez jeden wspólny podmiot – «zwierzchnika». Pojęcie to zostało zatem wprowadzone do języka prawnego obok znanych i funkcjonujących terminów: «kierownictwo» i «nadzór». Gdy się przyjmie racjonalne postępowanie ustawodawcy w tym względzie, to wprowadzenie tego pojęcia oznaczać ma więzy odmienne od tych, które wynikają z kie-

rownictwa i nadzoru” (*J. Zimmermann*, Prawo administracyjne, 2008, s. 138). W skład tej administracji wchodzi m.in.:

- 1) urząd marszałkowski;
- 2) wojewódzkie biblioteki pedagogiczne;
- 3) bursa regionalna;
- 4) centra administracyjne;
- 5) centra kształcenia ustawicznego;
- 6) centra leczniczo-rehabilitacyjne;
- 7) jednostki wdrażania programów unijnych;
- 8) biura geodezji i urzędów rolnych;
- 9) centra polityki społecznej;
- 10) samorządowe centra doskonalenia nauczycieli;
- 11) fundusze poręczeń kredytowych;
- 12) instytucje kultury;
- 13) porty lotnicze;
- 14) wojewódzkie szpitale specjalistyczne;
- 15) wojewódzkie ośrodki medycyny pracy;
- 16) zarządy dróg wojewódzkich;
- 17) muzea;
- 18) stacje pogotowia ratunkowego i transportu sanitarnego;
- 19) wojewódzki fundusz ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 20) wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego;
- 21) wojewódzki urząd pracy;
- 22) zespoły szkół specjalnych.

- 3 3. **Urząd marszałkowski** jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną, działającą w formie jednostki budżetowej. Urząd jest jednostką organizacyjną, przy pomocy której sejmik, zarząd i marszałek realizują zadania samorządu województwa. Urząd tworzy właściwe warunki organizacyjno-techniczne i administracyjne organom samorządu województwa w celu realizacji przez nie zadań samorządu województwa oraz należytego wykonywania ich kompetencji. Całością działań urzędu marszałkowskiego kieruje marszałek przy pomocy wicemarszałków, członków zarządu, skarbnika, sekretarza, dyrektora urzędu (sekretarza) oraz dyrektorów. Podział zadań pomiędzy marszałkiem, wicemarszałkami, członkami zarządu, skarbnikiem, sekretarzem w zakresie nadzoru nad wydziałami oraz samodzielnymi stanowiskami określa załącznik do regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskiego województwa. Regulamin organizacyjny urzędu marszałkowskiego województwa, określa zasady kierowania

urzędem, strukturę organizacyjną urzędu, zakresy działania wydziałów oraz zasady załatwiania spraw w urzędzie.

4. Zadania i kompetencje marszałka w urzędzie marszałkowskim. Do zadań i kompetencji marszałka w urzędzie marszałkowskim należy m.in. wykonywanie funkcji pracodawcy w stosunku do pracowników Urzędu, wykonywanie funkcji zwierzchnika służbowego w stosunku do kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz wykonywanie w stosunku do nich czynności z zakresu prawa pracy, pełnienie funkcji przewodniczącego zarządu – przewodniczenie posiedzeniom zarządu i organizowanie jego pracy, podejmowanie czynności należących do kompetencji zarządu w sprawach niecierpiących zwłoki, związanych bezpośrednio z zagrożeniem interesu publicznego, kierowanie bieżącymi sprawami województwa, wydawanie decyzje administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, udzielanie pełnomocnictw i upoważnień w sprawach należących do jego wyłącznej kompetencji, wydawanie zarządzeń wewnętrznych w urzędzie, zapewnianie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w urzędzie, administrowanie danymi osobowymi przetwarzanymi w urzędzie. Funkcjonowanie urzędu oparte jest na zasadach jednoosobowego kierownictwa, służbowego podporządkowania, podziału czynności służbowych i indywidualnej odpowiedzialności za wykonanie powierzonych zadań.

5. Zadania i kompetencje skarbnika w urzędzie marszałkowskim. Do zadań i kompetencji skarbnika należy m.in. przygotowywanie projektów budżetu województwa oraz uchwał budżetowych, sprawozdawczość z wykonania budżetu województwa, przygotowywanie projektów wieloletniej prognozy finansowej województwa oraz ich zmian w trakcie roku budżetowego, dokonywanie bieżących analiz budżetu i informowanie zarządu o wynikających z nich wnioskach, nadzór finansowy nad wykonywaniem budżetu, dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kontrasygnowanie czynności prawnych mogących powodować powstanie zobowiązań finansowych, dokonywanie wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, bieżąca kontrola prawidłowego wykonywania planów finansowych oraz nadzorowanie gospodarki finansowej wydziałów. Skarbnik wykonuje swoje zadania najczęściej przy pomocy wydziału finansowego lub/i wydziału księgowości.

6 6. Zadania i kompetencje dyrektorów komórek w urzędzie marszałkowskim. Dyrektorzy wydziałów, departamentów, działów itp., ponoszą bezpośrednią odpowiedzialność za pracę podległych komórek organizacyjnych odpowiednio przed marszałkiem, nadzorującym wicemarszałkiem, członkiem zarządu, skarbnikiem lub sekretarzem. Zadania i obowiązki wspólne dla dyrektorów obejmują m.in.: kierowanie, koordynowanie oraz nadzór nad prawidłową, terminową, rzetelną i zgodną z obowiązującymi przepisami prawa realizacją zadań komórki, ustalanie wewnętrznego regulaminu organizacyjnego komórki, ustalenie zakresu obowiązków dla pracowników komórki oraz podziału zastępstw między nimi, nadzorowanie aktualności upoważnień i pełnomocnictw pracowników komórki, przygotowywanie materiałów, wniosków i projektów dokumentów kierowanych na posiedzenia zarządu oraz nadzorowanie realizacji uchwał zarządu, przygotowywanie projektów zarządzeń marszałka, w tym nadzorowanie ich realizacji i aktualności, przygotowywanie materiałów, wniosków i projektów dokumentów kierowanych na posiedzenia sejmiku i jego komisji, przygotowywanie projektów odpowiedzi na wnioski komisji sejmiku oraz interpelacje i zapytania radnych, sprawowanie kontroli zarządczej w komórce, nadzorowanie prawidłowości przetwarzania danych osobowych oraz ochrony informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych w ramach prowadzonych spraw, nadzorowanie procesu zarządzania ryzykiem, planowanie, realizacja i sprawozdawczość w zakresie planu finansowego.

7 7. Struktura organizacyjna. Regulamin organizacyjny urzędu marszałkowskiego województwa określa strukturę organizacyjną urzędu, zakresy działania komórek. Na przykład w województwie mazowieckim załącznikiem do uchwały Nr 550/43/19 Zarządu Województwa Mazowieckiego z 30.4.2019 r. struktura wyglądała następująco:

- 1) Kancelaria Marszałka (KM);
- 2) Kancelaria Sejmiku (KS);
- 3) Departament Organizacji (OR);
- 4) Departament Budżetu i Finansów (BF);
- 5) Departament Zdrowia i Polityki Społecznej (ZD);
- 6) Departament Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (RW);
- 7) Departament Cyfryzacji, Geodezji i Kartografii (CG);
- 8) Departament Polityki Ekologicznej, Geologii i Łowiectwa (PE);

- 9) Departament Gospodarki Odpadami, Emisji i Pozwoleń Zintegrowanych (PZ);
- 10) Departament Opłat Środowiskowych (OS);
- 11) Departament Kultury, Promocji i Turystyki (KP);
- 12) Departament Edukacji Publicznej i Sportu (ES);
- 13) Departament Nieruchomości i Infrastruktury (NI);
- 14) Departament Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji (NW);
- 15) Departament Rozwoju Regionalnego i Funduszy Europejskich (RF);
- 16) Departament Kontroli (KO).

(zob. Załącznik do uchwały Nr 550/43/19 Zarządu Województwa Mazowieckiego z 30.4.2019 r. – Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego w Warszawie, <https://www.mazovia.pl/urzad-marszalkowski/regulamin-organizacyjny-umwm/>, dostęp: 4.4.2019 r.).

8. Sekretarz. Ustawa o samorządzie województwa nie wspomina o sekretarzu. W polskim systemie działania urzędów marszałkowskich utrwaliło się że, sekretarz działając z upoważnienia marszałka koordynuje działalność wszystkich komórek urzędu marszałkowskiego w zakresie organizacyjnym, realizuje i koordynuje politykę zarządzania zasobami ludzkimi, a w sposób szczególnie nadzoruje realizację uchwał sejmiku i zarządu. Najczęściej sekretarz wykonuje swoje zadania przy pomocy dyrektora urzędu oraz właściwych komórek odpowiedzialnych za zarządzanie zasobami ludzkimi.

9. Pełnomocnicy. Zarząd województwa może powołać w strukturze urzędu marszałkowskiego swoich pełnomocników do realizacji określonych zadań, istotnych z punktu widzenia celów strategicznych działań urzędu, na podstawie odrębnych uchwał określających odpowiedzialność i uprawnienia pełnomocników.

10. Funkcjonowanie urzędu marszałkowskiego. W urzędzie stosuje się jednolity, rzeczowy wykaz akt obowiązujący dla organów samorządu województwa. Zasady opracowywania i przekazywania do realizacji uchwał określa zarząd w drodze uchwały. Zasady podpisywania pism i dokumentów oraz zasady opracowywania i przekazywania do realizacji aktów kierownictwa wewnętrznego urzędu określa marszałek w drodze zarządzeń.

11. Stosunek zwierzchnictwa. Zwierzchnikiem jest osoba, na której rachunek i w której interesie czynność jest wykonywana. Bez

znaczenia jest natomiast kwestia, kto w ramach struktury danej jednostki bezpośrednio poleca wykonanie czynności podwładnemu, bowiem odpowiedzialność w ramach komentowanego przepisu poniesie zawsze zwierzchnik, tj. osoba, w interesie której czynność ta była wykonywana. Podwładnymi będą zatem także osoby podporządkowane organizacyjnie zarządowi województwa lub marszałkowi dysponujące w swojej działalności pewną autonomią np. audytorzy, radcowie prawni itp.

12 12. Odpowiedzialność zwierzchnika na gruncie KC. Zwierzchnik odpowiada na gruncie art. 430 KC jedynie za zawinione zachowanie podwładnego.

13 13. Odpowiedzialność zwierzchnika na gruncie KP. Z art. 120 § 1 i art. 122 KP wynika, że w razie nieumyślnego wyrządzenia szkody osobie trzeciej przez pracownika przy wykonywaniu przez niego obowiązków pracowniczych, zobowiązany do naprawienia szkody jest wyłącznie pracodawca.

Art. 4. [Zakres działania samorządu]

1. Zakres działania samorządu województwa nie narusza samodzielności powiatu i gminy.

2. Organy samorządu województwa nie stanowią wobec powiatu i gminy organów nadzoru lub kontroli oraz nie są organami wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym.

Spis treści

	Nb
1. Zasada udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy publicznej	1
2. Koncepcja małych ojczyzn	2
3. Istota samorządu w orzecznictwie i doktrynie	3
4. Samodzielność	4
5. Nienaruszanie samodzielności powiatu i gminy	5
6. Nadzór nad funkcjonowaniem jednostek samorządu terytorialnego	6
7. Organ wyższego stopnia	7
8. Odwołanie od decyzji marszałka	8
9. Kontrole dokonywane przez marszałka województwa	9

[Przejdź do księgarni →](#)