



EUROPEAN COMMUNITY
European Regional
Development Fund

INTERREG II C - Programme

Polsk-svensk/svensk polsk handbok för planeringsbegrepp

**Polsko-szwedzki podręcznik pojęć z zakresu
planowania przestrzennego**

(on-line version)

Zarys ustroju państwa i administracji Rzeczypospolitej Polskiej

En översikt av Republiken Polens statskick och administration

&

System planowania przestrzennego Rzeczypospolitej Polskiej

Republiken Polens fysisk planeringssystem



1 Zarys ustroju państwa i administracji Rzeczypospolitej Polskiej

1.1 Struktura władz centralnych

Stosownie do regulacji z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., tworzącej podstawy prawne ustroju Państwa, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Rzeczpospolita Polska jest państwem unitarnym.

Władza zwierzchnia należy w Rzeczypospolitej – zgodnie z dalszymi regulacjami konstytucyjnymi – do Narodu. Naród sprawuje tę władzę przez przedstawicieli, z wyjątkiem spraw o szczególnym znaczeniu dla Państwa, rozstrzyganych drogą referendum.

Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na trójpodziale władz: na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (Schemat 1).

Organem władzy ustawodawczej jest Parlament. Parlament w Polsce jest dwuizbowy. Składa się z Sejmu i Senatu.

Sejm jest organem ustawodawczym i kontrolnym. Tworzy go 460 posłów, wybieranych w wyborach powszechnych. Kadencja Sejmu trwa 4 lata. Sejm wybiera ze swego grona marszałka, wicemarszałków oraz komisje. Pracami Sejmu kieruje Prezydium Sejmu, które na gruncie nowej Konstytucji utraciło status organu konstytucyjnego. Funkcjonuje w oparciu o regulamin Sejmu oraz długoletnią tradycję. Prezydium tworzą: Marszałek oraz wicemarszałkowie.

Senat jest drugą izbą parlamentu z uprawnieniami do przyjmowania, odrzucania albo wnoszenia poprawek do ustaw uchwalanych przez Sejm. Odrzucenie ustawy albo wniesienie poprawek jest wiążące, o ile Sejm w ponownym głosowaniu nie odrzuci ich bezwzględną większością głosów. Podobnie jak Sejm, również Senat wybiera ze swego grona marszałka, wicemarszałków i komisje.

Sejm i Senat, obradując wspólnie pod przewodnictwem Marszałka Sejmu lub w jego zastępstwie Marszałka Senatu, tworzą Zgromadzenie Narodowe.

Organami władzy wykonawczej są: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, ministrowie, oraz wojewodowie jako przedstawiciele Rady Ministrów w województwie.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jest szczególnym organem władzy wykonawczej. Jest on najwyższym przedstawicielem Państwa Polskiego w stosunkach wewnętrznych i międzynarodowych. Czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji. Stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa Państwa oraz nienaru-

1 En översikt av Republiken Polens statskick och administration

1.1 Centrala myndigheters struktur

I enlighet med art. 2 av Republiken Polens Grundlag från den 2 april 1997, vilken formar Statens juridiska fundament, är Republiken Polen en demokratisk juridisk stat, vilken förverkligar principer om samhällsrättvisa. Republiken Polen är en unitär stat.

Den överordnade makten i Republiken hör – i enlighet med Grundlagen – till Nationen. Nationen utövar den makten genom representanter, med undantag av ärenden som är av speciell betydelse för Staten, vilka avgörs genom referendum.

Republiken Polens statskick är baserad på en tredelad maktfördelning mellan: lagstiftande makt, verkställande makt och rättsväsen (figur 1).

Parlamentet är den lagstiftande maktens organ. Parlamentet i Polen består av två kammare – Sejmen och Senaten.

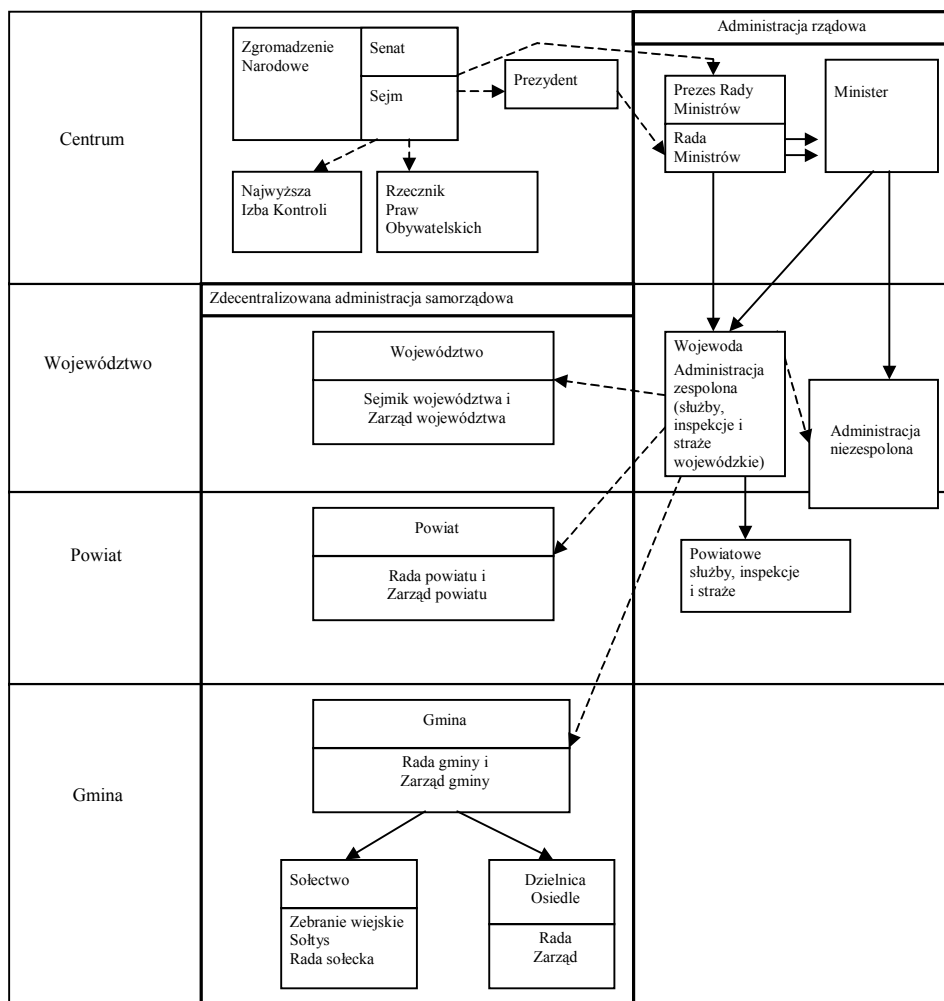
Sejmen är ett lagstiftande och kontrollerande organ och består av 460 riksdagsmän. Dessa väljs i allmänna val och mandatperioden är 4 år. Bland sina medlemmar väljer Sejmen en talman, ett antal vicetalmän samt ett utskott. Sejmens arbete leds av Sejmens Presidium vilket, i enlighet med den nya Grundlagen, har förlorat sin konstitutionella status. Presidiet fungerar med stöd av Sejmens bestämmelser samt mångårig tradition. Presidiet formas av talmannen och vice talmännen.

Senaten är parlamentets andra kammare, med rätt att anta, förkasta eller genomföra förändringar i lagtexter stiftade av Sejmen. Beslut av Senaten om att förkasta eller förändra en lag är bindande, om inte Sejmen väljer att underkänna dem. För detta krävs en absolut majoritet av röster i en ny omröstning. På samma sätt som Sejmen, väljer Senaten en talman, ett antal vice talmän och ett utskott bland sina medlemmar.

När senaten och sejmen debatterar tillsammans, formar de en Generalförsamling under ledning av Sejmens Talman eller en Talman tillförordnad av Senaten.

Verkställande maktens organ är: Republiken Polens President, Regeringen, Statsministern, statsråd samt landshövdingar som är Regeringens representanter i dess olika län.

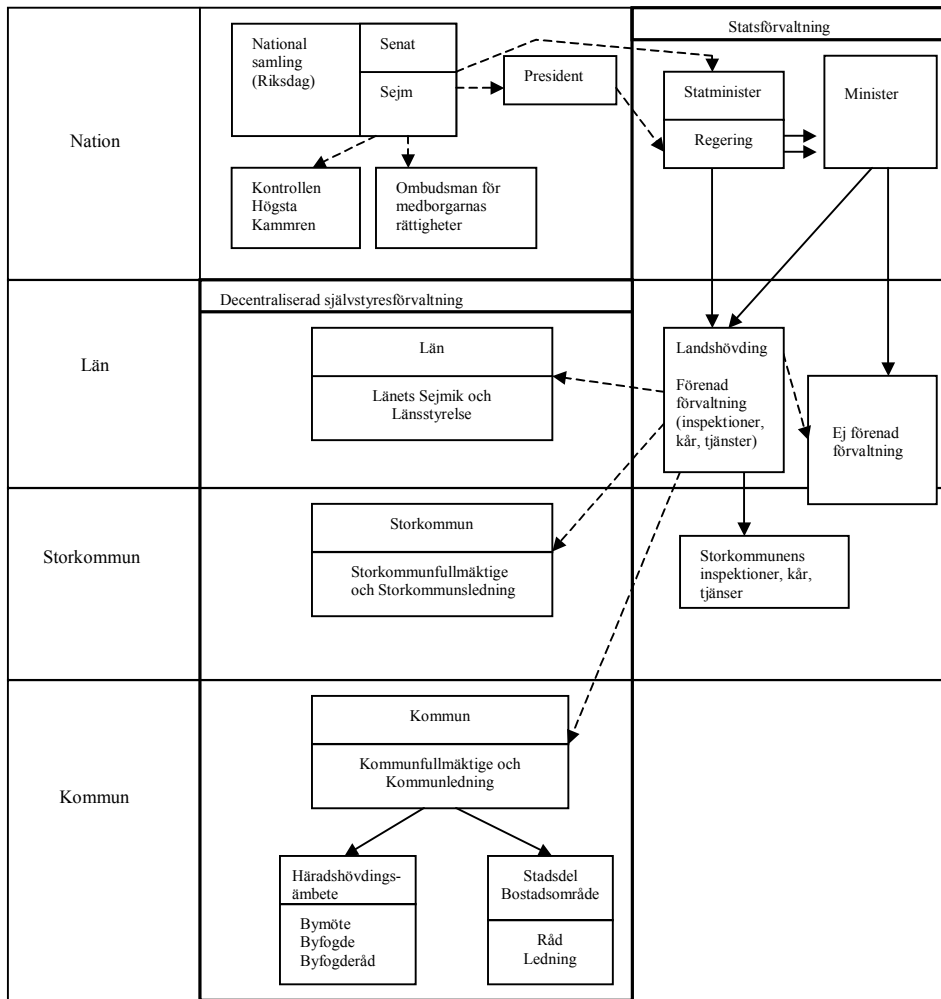
Republiken Polens President är ett speciellt verkställande maktorgan. Han är den Polska Statens högsta representant i interna och internationella förhållande. Han övervakar att Grundlagen följes. Han slår vakt om Statens



----- Powiązania funkcjonalne
 _____ Podporządkowanie organizacyjne

opracował: Zygmunt Niewiadomski

Schemat 1: Struktura władz Rzeczypospolitej Polskiej (bez sądownictwa).



----- Funktionella band
 _____ Organisationellt underordnande

Utarbetat av: Zygmunt Niewiadomski

Figur 1: Maktstruktur i Republiken Polen (utom domstolar).

szalności i niepodzielności jego terytorium. Stąd m.in. jego kompetencja do podpisywania ustaw, stosowania prawa łaski, nadawania obywatelstwa polskiego. Prezydent ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe. Jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych. W wyjątkowych sytuacjach może rozwiązać Sejm. Prezydent jest wybierany w wyborach powszechnych na pięcioletnią kadencję.

Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej jest organem, na który spada główny ciężar wykonywania administracji publicznej. Rada Ministrów na bieżąco prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej. Kieruje całością administracji rządowej. Do zadań Rady Ministrów należy wykonywanie ustaw, m.in. poprzez wydawanie do nich rozporządzeń wykonawczych. Radę Ministrów tworzą: Prezes Rady Ministrów oraz ministrowie. W skład Rady Ministrów mogą wchodzić wiceprezesi Rady Ministrów. W jej skład mogą być również powoływani przewodniczący określonych w ustawach komitetów. Radę Ministrów powołuje Prezydent na wniosek desygnowanego przez siebie Prezesa Rady Ministrów. Warunkiem funkcjonowania tak powołanej Rady Ministrów jest uzyskanie wotum zaufania ze strony Sejmu. W przypadku nieuzyskania wotum zaufania Radę Ministrów wybiera Sejm. Jeżeli ta próba utworzenia Rady Ministrów nie powiedzie się, inicjatywę ponownie przejął Prezydent.

Prezes Rady Ministrów przewodniczy oraz kieruje pracami Rady Ministrów. Koordynuje oraz kontroluje pracę ministrów. Jest zwierzchnikiem służbowym wszystkich pracowników administracji rządowej. W zakresie udzielonych upoważnień ustawowych wydaje rozporządzenia. Jest jednym z organów nadzoru nad samorządem terytorialnym. Prezesa Rady Ministrów desygnuje i powołuje Prezydent.

Minister kieruje określonym działem administracji rządowej lub wypełnia zadania wyznaczone mu przez Prezesa Rady Ministrów. Minister kierujący działem administracji rządowej wydaje rozporządzenia w zakresie udzielonych upoważnień ustawowych. Zakres działań administracji rządowej określa ustawa z dnia 4 września 1997r. o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 141, poz. 943 ze zm.)

Pomocą w realizacji zadań służą organom administracji rządowej odpowiednie urzędy (Kancelaria Premiera, ministerstwa). W urzędach tych działa korpus służby cywilnej mający za zadanie profesjonalne i apolityczne wykonywanie zadań państwa. Zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej jest Prezes Rady Ministrów.

Działalność organów administracji rządowej oraz państwowych jednostek organizacyjnych kontroluje Najwyższa Izba Kontroli, podlegająca Sejmowi.

suveränitet och säkerhet samt om dess territoriums okränkbarhet och odelbarhet. Utifrån detta kommer bl a hans befogenhet att underskriva lagar, att använda benådningssätt och tilldela polskt medborgarskap. Presidenten ratificerar och säger upp internationella avtal. Han är stridskrafternas högsta chef. I undantagssituationer kan han upplösa Sejmen. Presidenten väljs i allmänna val och är verksam under en femårig mandatperiod.

Republiken Polens Regering är ett organ vars huvudsakliga börda är den offentliga förvaltningen. Regeringen för också den löpande inrikes- och utrikes politiken. Den förvaltar hela regeringens administration. Till Regeringens uppgifter hör lagars genomförande, bl a genom att utfärda tillämpningsföreskrifter till lagarna. Regeringen består av: Statsminister och statsråd. Vice statsministrar kan också ingå i Regeringen. Till ledamöter Regeringen kan utnämnas också ordförande i utskott fastställda i lagar. Regeringen utses av Presidenten på ansökan från den av Presidenten utnämnde Statsministern. En förutsättning för Regeringens fungerande är ett förtroendevotum från Sejmen. Ifall Regeringen inte får förtroendevotum väljs den av Sejmen. Ifall detta försök att bilda Regeringen inte lyckas tar Presidenten över initiativet på nytt.

Statsministern fungerar som ordförande samt leder Regeringens arbete. Han koordinerar och kontrollerar statsrådsarbetet. Han är överordnad alla anställda inom regeringsadministrationen. Han utfärdar förordningar inom ramen för beviljade fullmakter. Han är ett av tillsynsorganen över det territoriella självstyret. Statsministern utnämns av Presidenten.

Ett statsråd ansvarar för en bestämd avdelning av statsförvaltningen eller verkställer uppgifter som ges av Statsministern. Statsrådet som ansvarar för statsförvaltningen, utfärdar förordningar inom ramen för beviljade lagenliga fullmakter. Omfattningen av statsförvaltningsavdelningarna är fastställd i en lag från den 4 september 1997 om statsförvaltningsavdelningar (Författningssamlingen Nr 141, pos. 943 med ändringar).

Statsförvaltningens organ får hjälp av motsvarande ämbete (Statsministerns Kansli, departement) i deras arbete med att verkställa sina uppgifter. I dessa ämbeten fungerar en civil tjänstemannakår med en uppgift att verkställa statens uppgifter på ett professionellt och opolitiskt sätt. Civiltjänstemännens överordnade är Statsministern.

Na straży wolności spraw człowieka stoi Rzecznik Praw Obywatelskich, powoływany przez Sejm. Rzecznik jest niezawisły, niezależny od innych organów państwowych.

1.2 Zarys struktury władz lokalnych

W Rzeczypospolitej Polskiej od 1 stycznia 1999r. funkcjonuje trójstopniowy zasadniczy, podział terytorialny państwa. W związku z powyższym istnieją trzy szczeble podziału administracyjnego w terenie:

- 1) gminy (2489),
- 2) powiaty (372), w tym: 307 powiatów ziemskich, 65 powiatów grodzkich,
- 3) województwa (16).

Gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego, reaktywowaną w RP w 1990r. Powiat i województwo są nowymi jednostkami samorządu terytorialnego, wprowadzonymi z dniem 1 stycznia 1999 r. Administrację publiczną w gminie i powiecie wykonują organy samorządowe. Administracja publiczna w województwie jest dualistyczna. Ponieważ województwo jest jednostką samorządu terytorialnego, administrację wykonują z jednej strony organy samorządu województwa, z drugiej zaś organy administracji rządowej w województwie.

1.3 Administracja rządowa w województwie

Ustrój administracji rządowej w województwie reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U., Nr 91, poz. 577).

Administracja rządowa w województwie dzieli się na administrację zespoloną i niezespoloną.

Administrację niezespoloną w województwie tworzą terenowe struktury centralnych organów administracji, wyspecjalizowanych w wąskich zakresach spraw (np. administracja skarbową, celną, morską, statystyczną itp.).

Administrację zespoloną tworzy wojewoda oraz działający pod jego zwierzchnictwem kierownicy zespolonych służb (np. ochrony zabytków), inspekcji (np. budowlanej) i straży (np. państwowej straży pożarnej). Służby te, inspekcje i straże znajdują niekiedy przedłużenie w powiecie (np. inspekcja budowlana). Ich zwierzchnikiem jest wówczas starosta.

Do wojewody należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie nie zastrzeżone dla innych organów tej administracji. Wojewoda pełni następujące funkcje. Jest:

- 1) przedstawicielem Rady Ministrów na obszarze województwa,
- 2) zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej,

1.2 En översikt av de lokala myndigheternas struktur

Fr o m den 1 januari 1999 fungerar en trenivåers territoriell fördelning i Republiken Polen. I samband med detta finns det tre nivåer av den administrativa fördelningen i de olika områden:

- 1) kommuner (2489),
- 2) storkommuner (372), av: 307 landsstorkommuner, 65 stadsstorkommuner,
- 3) län (16).

En kommun är en grundenhet för territoriellt självstyre, reaktiverad i RP i 1990. En storkommun och ett län är nya territoriella självstyresenheter, införda den 1 januari 1999. Den offentliga förvaltningen i kommunen och storkommunen sköts av självstyrande organ. Den offentliga förvaltningen i länet är dualistisk. På grund av att länet är en territoriell självstyresenhet administreras det av länet självstyrande organ å ena sidan och regeringensorgan å den andra.

1.3 Statsförvaltning i ett län

Statsförvaltningssystem i länet regleras av en lag från den 5 juni 1998 om statsförvaltning i ett län (Polsk Författningssamling, Nr 91, pos. 577).

Statsförvaltning i länet är uppdelad mellan förenad och icke förenad förvaltning.

Den ej förenade förvaltningen i länet utgörs av de lokala strukturerna i administrationens centrala organ, vilka specialiserar sig på avgränsade fackområden (t ex finans-, tull-, sjö- och statistisk administration o dylikt).

Den förenade förvaltningen bildas av en landshövding samt av chefer för sektorer som är förenade under landshövdingens förvaltning (t ex kulturminnesvård), inspektioner (t ex bygginspektion), samt kårer (t ex brandkår). Sektorerna, inspektionerna eller kårerna har ibland sina förlängningar i storkommunen (t ex bygginspektionen). Deras överordnade är då en häradshövding.

Landshövdingen ansvarar för alla statsförvaltningsärenden i länet vilka inte tillkommer andra statsförvaltningsorgan. Landshövdingen verkar som:

- 1) Regeringes representant på länets område,
- 2) en överordnad för den förenade statsförvaltningen,

- 3) organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego (gminą, powiatem, województwem),
- 4) organem wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym,
- 5) reprezentantem Skarbu Państwa.

Wojewoda może – na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych – stanowić akty prawa miejscowego, dopełniając w ten sposób system prawa miejscowego stanowionego przez organy samorządu gminnego, powiatowego i wojewódzkiego.

Wojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Wojewoda wykonuje zadania przy pomocy I i II wicewojewody oraz kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich. Wicewojewodów powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody. Wojewoda określa zakres kompetencji i zadań wykonywanych przez wicewojewodów. Jeżeli wojewoda nie pełni obowiązków służbowych, zakres zastępstwa I wicewojewody rozciąga się na wszystkie kompetencje wojewody. Kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich powołuje i odwołuje wojewoda, z wyjątkiem komendanta wojewódzkiego Policji oraz komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, którzy powoływani są jednak za zgodą wojewody.

Organizację zespolonej administracji rządowej określa statut urzędu wojewódzkiego nadany przez wojewodę. Obejmuje on strukturę urzędu wojewódzkiego oraz jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich. W celu usprawnienia działania wojewódzkich organów zespolonej administracji rządowej wojewoda może tworzyć delegatury urzędu wojewódzkiego oraz wspomnianych jednostek organizacyjnych. W przypadkach uzasadnionych szczególnymi potrzebami wojewoda może ustanowić, na czas oznaczony, swojego pełnomocnika do prowadzenia spraw w zakresie określonym w pełnomocnictwie.

Przy wojewodzie działa kolegium doradcze. W skład kolegium wchodzi:

- 1) wicewojewodowie,
- 2) dyrektor generalny urzędu wojewódzkiego,
- 3) komendant wojewódzki Policji,
- 4) komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej,
- 5) inne osoby wymienione w statucie urzędu wojewódzkiego.

Wojewoda funkcjonując w ramach administracji rządowej podlega kierownictwu organów zwierzchnich – ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej oraz Prezesowi Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad działalnością wojewody w zakresie zgodności jego działania z prawem oraz polityką rządu, a także pod względem rzetelności i gospodarności.

- 3) ett tillsynsorgan över den territoriella självstyrelsens enheter (kommunen, storkommunen, länet),
- 4) ett organ av högre grad i administrativ förfarande,
- 5) Statsverkets representant.

Landshövdingen samt det icke förenade administrationsorganet kan – på grund av och inom gränserna för lagenliga fullmakter – lagstifta om lokala rättsakter och kan på det sättet komplettera det lokala rättssystemet för vilket kommunal-, storkommuns- och länssjälvstyresorgan ansvarar.

Landshövdingen utnämns och återkallas av Statsministern på förslag från statsrådet för offentliga förvaltningsfrågor. Landshövdingen verkställer sina uppgifter med hjälp av I:a och II:a vice landshövdingen samt cheferna för de förenade läns- tjänsterna, inspektionerna och kårerna. Vice landshövdingarna utnämns och återkallas av Statsministern på förslag från landshövdingen. Landshövdingen fastställer kompetensen samt omfattningen av uppgifterna som för vice landshövdingarna. Cheferna för de förenade läns- tjänsterna, inspektionerna och kårerna utnämns och återkallas av landshövdingen, med undantag av länspolischefen och länsbrandchefen, vilka utnämns dock med landshövdingens samtycke.

Den förenade statsförvaltningens organisation fastställs i länsstyrelsens reglemente beslutat av landshövdingen. Reglementet omfattar länsstyrelsens struktur samt strukturen för organisationsenheterna vilka fungerar som en hjälpapparat för cheferna för de förenade läns- tjänsterna, inspektionerna och kårerna. För att förbättra den förenade statsförvaltningens länsorgans verksamhet kan landshövdingen bilda länsstyrelsensfilialer samt filialer för de nämnda organisationsenheterna. I situationer som är i behov av speciella åtgärder kan landshövdingen tillsätta, på en begränsad tid, ett ombud med fullmakt att sköta affärer inom ramar som är fastställda i fullmakten.

Det fungerar ett rådgivningskollegium hos landshövdingen. I kollegiet ingår:

- 1) vice landshövdingar,
- 2) länsstyrelsens generaldirektör,
- 3) länspolischef,
- 4) länsbrandchef,
- 5) andra personer nämnda i länsstyrelsens reglemente.

Landshövdingen fungerar inom ramen för statsförvaltningen och på grund av detta är han underordnad statsrådet för offentliga förvaltningsfrågor samt Statsministern. Statsministern övervakar landshövdingens verksamhet vad gäller dess överensstämmelse med gällande lagar och regeringens politik, samt att verksamheten drivs på ett solitt och ekonomiskt sätt.

1.4 Samorząd terytorialny

Samorząd terytorialny nie jest w Polsce instytucją nową. Skutecznie funkcjonował przed II wojną światową i w pierwszych latach powojennych. Został zniesiony dopiero w 1950r. i zastąpiony wzorowanym na ZSRR systemem tzw. jednolitej władzy państwowej w terenie (rady narodowe). Zmiany ustrojowe lat 1989-90 umożliwiły powrót do instytucji samorządu terytorialnego początkowo jedynie na szczeblu gminnym, aktualnie również na szczeblu powiatu i województwa.

Przywrócony samorząd terytorialny różni się diametralnie od systemu zarządu lokalnego sprzed 1990 r., opartego na zasadzie „jednolitej władzy państwowej” w terenie. Nastąpiło upodmiotowienie społeczności lokalnych. Społeczności te tworzą samodzielne organizacje – odrębne od administracji rządowej wspólnoty samorządowe. Organy tych wspólnot, pochodzące z demokratycznych wyborów, nie stanowią „przedłużenia” aparatu państwowego. Są organami społeczności lokalnych (i regionalnych), reprezentującymi ich własne interesy. Gmina, powiat i samorządowe województwo posiadają osobowość prawną i własny majątek, a ich samodzielność podlega ochronie sądowej. Konstytucja RP rezerwuje dla samorządu terytorialnego istotną część zadań publicznych.

Zasady i tryb wyborów organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa z dnia 16 lipca 1998r.- ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i samorządów województw (Dz. U. Nr 95, poz. 602 ze zm.).

1.4.1 Samorząd gminy

Ustrój samorządu gminnego reguluje wielokrotnie nowelizowana ustawa z dnia 8 marca 1990 r. (tekst jedn. Dz. U. z 1996 Nr 13, poz. 74 ze zm.). Ustawa ta już w art. 1 przesądza że „mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową”, a następnie określa zadania i organizację oraz miejsce tej wspólnoty w systemie administracji publicznej.

Ustawodawca polski, kierując się zasadą subsydiarności, tworzy generalną formułę zadaniowo kompetencyjną gminy. Do jej zakresu działania zalicza wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, ustawowo nie zastrzeżone na rzecz innych podmiotów. Zamykają się one w czterech kategoriach spraw związanych z:

- infrastrukturą techniczną (drogi, wodociągi, komunikacja publiczna itp.),
- infrastrukturą społeczną (szkoły, ochrona zdrowia, opieka społeczna itp.),
- porządkiem publicznym (ochrona przeciwpożarowa, bezpieczeństwo sanitarne),

1.4 Territoriellt självstyre

Det territoriella självstyret är inte en ny institution i Polen. Det fungerade effektivt före andra världskriget och under första åren efter kriget. Självstyret blev avskaffad år 1950 och ersatt av ett så kallat homogent statsmaktssystem (nationalråd) baserad på modell från Sovjetunionen. Statsskickets ändringar år 1989-90 gjorde det möjligt att komma tillbaka till en territoriell självstyrande institution, i början bara på kommunal nivå och nu också på storkommuns- och länsnivå.

Det återställda territoriella självstyret skiljer sig diametralt från det lokala förvaltningssystemet från före 1990, vilket var baserat på "ett homogent statsmaktssystem". Lokala samfund gjordes till handlande subjekt. De samfunden bildar självständiga organisationer – självstyrande gemenskap separerad från statsförvaltningen. Dessa gemenskapernas organ, vilka väljs i demokratiska val, är inte "en förlängning" av den statliga apparaten. De är de lokala (och regionala) samfundens organ, vilka representerar dessa samfunds egna intressen. Kommunen, storkommunen och det självstyrande länet har rättskapacitet och egen egendom, och deras självständighet är skyddas av domstolen. RPs Grundlag reserverar en betydlig del av offentliga uppgifter för det territoriella självstyret.

Regler och sätt gällande valet av organen som utgör territoriella självstyresenheter är fastställda i en lag från den 16 juli 1998 – en valförordning för kommunfullmäktige, storkommunfullmäktige och länsjälvstyret (Författningssamlingen Nr 95, pos. 602 med ändringar).

1.4.1 Kommunalt självstyre

Det kommunala självstyreskicket regleras av en lag från den 8 mars 1990, ändrad många gånger (enhetstext Polsk Författningssamling från 1996 Nr 13, pos. 74 med ändringar). Den lagen fastställer redan i art. 1 att "kommunens medborgare bildar enligt lagen ett territoriellt självstyre", och senare beskriver den självstyrets uppgifter och organisation, samt dess plats i det offentliga administrationssystemet.

Polska lagstiftare formade en generell uppgifts- och kompetensformel för kommunen baserade på en subsidiär regel. Lagstiftaren räknar alla offentliga frågor av en lokal betydelse till kommunens verksamhet, om de inte är förbehållna andra subjekt enligt lagen. De lokala frågorna omfattar fyra kategorier knutna till:

- teknisk infrastruktur (vägar, vattenledningar, kollektivtrafiken o dylikt),
- samhällsinfrastruktur (skolor, hälsovård, socialvård o dylikt),
- den allmänna ordningen (brandförsvaret, sanitär säkerhet),

- ładem przestrzennym i ekologicznym (planowanie przestrzenne, ochrona środowiska itp.).

Wyżej wymienione kategorie zadań to zadania własne gminy, finansowane z własnych środków (wpływy z własnego majątku, podatków lokalnych oraz subwencje Państwa). Obok własnych, gmina realizuje również zadania zlecone przez administrację rządową, otrzymując na to odpowiednie środki finansowe.

Realizując zadania gmina może stanowić na swoim obszarze akty prawa miejscowego (przepisy gminne). Stanowienie tych przepisów może odbywać się na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

W realizacji zadań gmina jest samodzielna. Organy nadzoru (Prezes Rady Ministrów, wojewoda i regionalna izba obrachunkowa) mogą wkraczać w sferę jej działalności tylko w wypadku naruszenia prawa (kryterium legalności). Organ nadzoru może wówczas orzec nieważność uchwały organu gminy, a w wypadku uporczywego naruszania prawa przez określony organ gminy, rozwiązać ten organ. W razie zaś przedłużającego się braku skuteczności w zarządzaniu, Prezes Rady Ministrów może ustanowić zarząd komisaryczny nad gminą, nie dłużej jednak niż na dwa lata. Każde rozstrzygnięcie nadzorcze gmina może zaskarżyć do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Zadania nałożone na gminę obarczają jej organy: radę oraz zarząd. W sprawach: samoopodatkowania się oraz odwołania rady przed upływem kadencji, rozstrzygnięcia podejmowane są w głosowaniu powszechnym (referendum). W pozostałych sprawach (o ile nie zostało zwołane referendum fakultatywne) organem stanowiącym i kontrolnym gminy jest rada.

Rada jest organem o kompetencji ogólnej. Należą do niej wszystkie sprawy pozostające we właściwości gminy, chyba że drogą ustawy zostały zastrzeżone na rzecz innych podmiotów. Oznacza to, że sama rada decyduje o tym, co pozostawia we własnym zakresie działania, a co przekazuje innym podmiotom (zarządowi i kierownikom jednostek organizacyjnych gminy). Przy tak ukształtowanej zasadzie, przepisy przewidują stosunkowo liczny katalog kompetencji, których rada nie może nikomu przekazać.

Do wyłącznej właściwości rady należy sześć kategorii spraw:

- stanowienie o organizacji i kierunkach działania gminy (uchwalanie statutów oraz planów przestrzennych i programów gospodarczych),
- uchwalanie budżetu gminy,
- dokonywanie obsady osobowej organów (w szczególności wybór i odwoływanie zarządu),
- podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat,
- decydowanie o współdziałaniu z innymi gminami,

- fysisk planering och ekologisk reda (fysisk planering, miljövård o dylikt).

De ovannämnda uppgiftskategorierna hör till kommunens egna uppgifter och finansieras av egna medel (intäkter från kommunal egendom, från lokala skatter samt statens subventioner). Vid sidan av egna uppgifter verkställer kommunen också uppdrag från statsförvaltningen och får också motsvarande finansiella medel.

För att verkställa sina uppgifter kan kommunen stifta lokala lagar (kommunala lagar) på eget område. Kommunen kan stifta de lagarna på basen av, och inom gränserna för, en lagenlig fullmakt.

Kommunen är självständig när det gäller uppgifternas verkställande. Tillsynsorgan (Statsministern, landshövdingen och den regionala räkenskapskammaren) kan endast gripa in mot kommunens lagstiftande verksamhet i fall av brott mot lagfullmakten (laglighetskriterium). I sådant fall kan ett tillsynsorgan förklara kommunorganets lag ogiltig, och i fall av ett bestämt kommunorgans upprepade brott mot fullmaktslagen, upplösa detta organ. I fall av en långvarig brist på förvaltningseffektivitet kan Statsministern tillsätta en förvaltningskommission för kommunen, men inte längre än på två år. Varje tillsynsbeslut kan kommunen överklaga till Högsta Administrationsdomstolen.

Kommunens uppgifter åligger kommunfullmäktige och kommunstyrelse. I frågor gällande självbeskattning och kommunfullmäktiges upplösning före dess mandatperiod är förbi, fattas beslut i allmänna val (referendum). I andra frågor, (om ett fakultativt referendum inte är sammankallad) är kommunfullmäktige det beslutande- och tillsynsorganet.

Kommunfullmäktige är ett organ med en generell kompetens. Det sysslar med alla frågor som omfattar kommunens verksamhet, om de inte är förbehållna för andra subjekt i enlighet med lagen. Det betyder att kommunfullmäktige bestämmer själv vad som skall ingå i dess verksamhetsområde och vad skall överlämnas till andra subjekt (styrelsen och kommunala organisationsenheters chefer). Bestämmelserna föreskriver dock en relativ bred katalog av kompetenser vilka fullmäktige inte kan överlämna till någon.

Till kommunfullmäktiges uteslutande behörighet hör sex kategorier:

- fastställande av kommunens organisations och verksamhetsriktningar (stiftande av lagar, fysisk planering samt näringslivsplaner),
- antagande av kommunens budget,
- ställningars fördelning inom organen (speciellt styrelses utnämning och återkallelse),
- fattande av beslut gällande skatter och avgifter,
- fattande av beslut om ett samarbete med andra kommuner,

- podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu (zaciąganie długoterminowych pożyczek, emitowanie obligacji itp.).

Kadencja rady trwa 4 lata, a liczba jej członków wynosi od 15 w gminach nie przekraczających 4 tys. mieszkańców, do 100 radnych w największych gminach-miastach.

Pracę rady organizuje przewodniczący wybierany w głosowaniu tajnym spośród radnych. Funkcji przewodniczącego nie można łączyć z funkcją członka zarządu, w tym wójta, burmistrza.

Rada może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań. W skład komisji mogą wchodzić osoby spoza rady, jednak w liczbie nie przekraczającej połowy składu komisji.

Organem wykonawczym gminy jest zarząd. Do zadań zarządu należy w szczególności:

- gospodarowanie mieniem gminy,
- wykonywanie budżetu,
- wykonywanie zadań zleconych przez administrację rządową,
- przygotowywanie projektów uchwał rady i określanie sposobu ich wykonywania.

Zarząd w liczbie 3-7 członków jest wybierany przez radę w głosowaniu tajnym, spośród radnych lub spoza składu rady, w ciągu 6 miesięcy od daty ogłoszenia wyników wyborów. W skład zarządu wchodzi wójt (w gminach wiejskich), burmistrz (w gminach miejskich) lub prezydent (w gminach miejskich powyżej 100 tys. mieszkańców) jako przewodniczący oraz jego zastępcy i pozostali członkowie zarządu.

Wójt lub burmistrz (prezydent) jako przewodniczący zarządu organizują i kierują pracami zarządu. Jednocześnie pełnią de facto funkcję drugiego po zarządzie organu władzy wykonawczej. Kierują bowiem sprawami gminy i reprezentują ją na zewnątrz. W sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, podejmują czynności należące do kompetencji zarządu. Poza tym, wydają decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu zadań własnych gminy.

Organem pomocniczym zarządu jest urząd gminy. Organizację i zasady jego funkcjonowania rada określa w odrębnym regulaminie organizacyjnym.

Gmina może ustanowić podział na jednostki pomocnicze – sołectwa w gminach wiejskich oraz dzielnice i osiedla w gminach miejskich. Jednostki te nie mają osobowości prawnej. Ich zakres kompetencji jest ograniczony. Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie a wykonawczym soł-

- fattande av beslut gällande kommunens egendom, när det överskrider styrelsens, arbetsområde (långfristiga lån, obligationers emittering).

Kommunfullmäktiges mandatperiod varar 4 år, och dess medlemsantal kan vara från 15 i kommuner där antal medborgare inte överskrider 4 tusen, till 100 i de största stadskommunerna.

Kommunfullmäktiges arbete organiseras av dess ordförande som väljs i en sluten omröstning bland kommunalfullmäktige. Ordförandes funktion kan inte kombineras med en styrelsemedlemsfunktion, inklusive byfogde eller kommunalråd.

Kommunfullmäktige kan tillsätta fasta eller temporära kommissioner för bestämda uppgifter. I kommissionen kan ingå personer som inte är kommunfullmäktiges medlemmar men i ett antal som inte överskrider kommissionens halva sammansättning.

Styrelsen är kommunens verkställande organ. Till styrelsens uppgifter hör särskilt:

- hushållning med kommunens egendom,
- budgetens genomförande,
- utförande av uppgifter givna av statsförvaltningen,
- förberedelse av kommunfullmäktiges beslut om projekt samt att fastställa deras genomförande.

Styrelsen som består av 3-7 medlemmar väljs av kommunfullmäktige i en sluten omröstning, bland kommunalfullmäktiges medlemmar eller bland personer som inte är kommunfullmäktiges medlemmar. Val skall ske, inom 6 månader från kungörelsen av valresultaten till fullmäktige. I styrelsen ingår en byfogde (i landskommuner), en borgmästare (i stadskommuner) eller en president (i stadskommuner med över 100 tusen invånare) som dess ordförande samt hans eller hennes ersättare och andra styrelsemedlemmar.

Byfogden eller borgmästaren (presidenten) som styrelseordförande organiserar och leder styrelsens arbete. Samtidigt fungerar de de facto som det andra verkställande organet förutom styrelsen. De sköter nämligen kommunens affärer samt är kommunens representanter utåt. I angelägna affärer, förbundna med ett direkt hot mot det offentliga intresset, vidtar de åtgärder vilka hör till styrelsens kompetenser. Förutom detta, fattar de beslut i individuella ärenden inom kommunens eget uppgiftsområde.

Styrelsens hjälporgan är ett kommunalkontor. Kontorets organisation och dess förfaranderegler fastställs av kommunfullmäktige i en separat organisationsordning.

Kommunen kan bestämma om kommunens fördelning av hjälpenheter – byfogdes ämbete i landskommuner och stadsdelar och bosättningsområden i

tys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada, zaś wykonawczym zarząd.

Gminy mogą:

- tworzyć związki międzygminne,
- zawierać porozumienia,
- tworzyć stowarzyszenia.

Związki międzygminne są powoływane w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych (np. utrzymanie komunikacji publicznej w zespole miejskim). Regułą jest fakultatywny charakter związku. Związek jest podmiotem prawa publicznego i prywatnego (osobowość prawna). Gmina jest reprezentowana w związku przez wójta lub burmistrza (prezydenta). Obowiązek utworzenia związku można nałożyć na gminy tylko drogą ustawy.

Oprócz uczestnictwa w związkach międzygminnych stanowiących odrębne podmioty prawa publicznego i prywatnego, gminy mogą zawierać porozumienia w sprawie powierzenia jednemu z uczestników określonych zadań (np. wspólnej obsługi obywateli przez jeden urząd).

Z kolei w celu obrony wspólnych interesów gminy mogą tworzyć stowarzyszenia o charakterze ogólnokrajowym i regionalnym. Przynależność gminy do stowarzyszenia jest fakultatywna.

1.4.2 Samorząd powiatowy

Ustrój samorządu powiatowego reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91, poz. 578 ze zm.). Powiat to podobnie jak gmina wspólnota osób zamieszkałych na określonym obszarze. Zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym. Powiat nie konkuruje z gminą w wykonywaniu zadań publicznych. Zadania powiatu uzupełniają zadania wykonywane przez gminy. W ten sposób gmina i powiat realizują łącznie całokształt zadań publicznych o charakterze lokalnym. W wyniku reformy administracji nastąpiła więc decentralizacja zadań publicznych z administracji rządowej na samorząd terytorialny. Powiat przejął większość kompetencji zniesionych z dniem 1 stycznia 1999r. rejonowych urzędów administracji rządowej oraz struktur rządowej administracji specjalnej.

We właściwości powiatu pozostają następujące kategorie spraw:

- ponadpodstawowa infrastruktura społeczna, w tym edukacja publiczna wychodząca poza obowiązek szkolny oraz ponadpodstawowa opieka zdrowotna i pomoc społeczna (w szczególności prowadzenie szpitali i domów opieki społecznej),
- ponadpodstawowa infrastruktura techniczna, w tym m. in. ponadgminny lokalny transport publiczny oraz drogi publiczne o zasięgu ponadgminnym,

stadskommuner. De enheterna har inte rättskapacitet. Deras kompetensområde är begränsat. Ett beslutande organ i byfogdes ämbete är ett bysammanträde och dess verkställande organ är byfogden. Byfogdens verksamhet städjes av byfogdens råd. Ett beslutande organ i stadsdelen (bosättningsområdet) är ett råd och dess verkställande organ är en styrelse.

Kommuner kan:

- bilda mellankommunala förbund,
- ingå överenskommelser,
- bilda föreningar.

Mellankommunala förbund bildas för att gemensamt utföra offentliga uppgifter (t ex Kollektivtrafik i en stadsgrupp). Förbundets fakultativa karaktär är en regel. Förbundet är ett offentligt- och privaträttssubjekt (rättskapacitet). I förbundet är kommunen representerad av en byfogde eller en borgmästare (president). En skyldighet att bilda förbund kan åläggas kommunen bara genom en förordning.

Förutom deltagandet i mellankommunala förbund vilka är separata offentliga och privaträttssubjekt, kan kommunerna ingå överenskommelser gällande bestämda uppgifter för en av deltagarna (t ex en gemensam service till samtliga medborgare av en kommun).

1.4.2 Storkommunens självstyre

Storkommunens självstyrelseskick regleras av lagen från den 5 juni 1998 om storkommunens självstyre (Författningssamlingen Nr 91, pos. 578 med ändringar). Storkommunen är, på liknande sätt som kommunen, en gemenskap av personer bosatta i ett bestämt område. Enligt storkommunens självstyrelselag utför storkommunen uppgifter av en överkommunal karaktär, fastställda i lagar. Storkommunen konkurrerar inte med kommunen när det gäller utförandet av offentliga uppgifter. Storkommunens uppgifter kompletterar istället kommunens uppgifter. På det sättet utförs alla offentliga uppgifter av lokal karaktär, av kommunen och storkommunen tillsammans. Till följd av den administrativa reformen har det skett en decentralisering av de offentliga uppgifterna, från statsförvaltningen till territoriellt självstyre. Storkommunen övertog majoriteten av kompetenserna som statsförvaltningens regionala ämbeten hade och som avskaffades den 1 januari 1999 samtidigt som kompetenserna för statens specialförvaltningsstrukturer.

Storkommunens behörighet omfattar följande kategorier:

- samhällsstruktur som övergriper den lokala nivån, inklusive an allmän utbildning utöver skolplikt samt hälsovård och socialvård som övergriper den lokala nivån (i synnerhet sjukhus och ålderdomshem),

- porządek publiczny w wymiarze ponadgminnym oraz bezpieczeństwo obywateli,
- ochrona środowiska i zagospodarowanie przestrzenne w wymiarze lokalnym ponadgminnym, w tym gospodarka wodna i gospodarka nieruchomościami,
- działalność organizatorska zmierzająca do rozwiązywania lokalnych problemów, w tym przeciwdziałanie bezrobociu, aktywizacja lokalnego rynku pracy, ochrona praw konsumenta, wspieranie osób niepełnosprawnych oraz promocja powiatu na zewnątrz.

Realizując zadania powiat może stanowić na swoim obszarze powszechnie obowiązujące akty prawa miejscowego. Stanowienie tych przepisów może odbywać się na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

W realizacji zadań powiat jest samodzielny. Organy nadzoru, identyczne jak w przypadku gminy (Prezes Rady Ministrów, wojewoda i regionalna izba obrachunkowa), mogą wkraczać w sferę jego działalności tylko w wypadku naruszenia prawa (kryterium legalności). Organ nadzoru może wówczas orzec nieważność uchwały organu powiatu, a w wypadku uporczywego naruszenia prawa przez określony organ powiatu rozwiązać ten organ. W razie zaś przedłużającego się braku skuteczności w zarządzaniu, Prezes Rady Ministrów może ustanowić zarząd komisaryczny nad powiatem, nie dłużej jednak niż na dwa lata. Podobnie jak gmina, każde rozstrzygnięcie nadzorcze powiat może zaskarżyć do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Zasadą jest przedstawicielski sposób sprawowania władzy w powiecie. W tym celu ustanawia się organy powiatu: radę powiatu oraz zarząd powiatu. Dopuszcza się jednak formy demokracji bezpośredniej. W formie referendum, mogą być rozstrzygane wszystkie sprawy pozostające we właściwości powiatu.

Rada powiatu jest organem uchwałodawczym i kontrolnym powiatu. Do wyłącznej właściwości rady powiatu należą m.in.:

- stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu powiatu,
- uchwalanie budżetu powiatu,
- dokonywanie obsady osobowej organów (w szczególności wybór i odwoływanie zarządu) oraz stanowienie o kierunkach działania zarządu,
- podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat,
- podejmowanie uchwał w ważniejszych sprawach majątkowych (zaciąganie długoterminowych pożyczek, emitowanie obligacji itp.).

Kadencja rady trwa 4 lata, a liczba jej członków, jest ustalana proporcjonalnie do liczby mieszkańców, na zasadach identycznych, jak w przypadku rady gminy.

- teknisk infrastruktur som övergriper den lokala nivån, inklusive bl a överkommunal lokal kollektivtrafik samt överkommunala offentliga vägar,
- den överkommunala allmänna ordningen samt medborgarnas säkerhet,
- miljövård samt överkommunal lokal planering, inklusive vattenhushållning och fastighetsförvaltning,
- verksamhet som strävar efter att lösa lokala problem, inklusive motverkan av arbetslöshet, aktivering av lokal arbetsmarknad, skydd av konsumenträttigheter, stöd för handikappade samt storkommunens marknadsföring.

För att verkställa sina uppgifter kan storkommunen stifta allmänt gällande lokala lagar på eget område. Storkommunen kan stifta de lagarna på basen av, och inom gränserna för en lagenlig fullmakt.

Storkommunen är självständig när det gäller uppgifternas utförande. Tillsynsorganen är desamma som i kommunen (Statsministern, landshövdingen och en regional räkenskapskammare) De kan ingripa mot storkommunens verksamhet endast i fall av brott mot fullmaktslagen (laglighetskriterium). I sådant fall kan tillsynsorganen förklara storkommunorganets lag icke giltig, och i fall av en bestämd storkommunsorgans upprepade brott mot lagen, upplösa detta organ. I fall av en långvarigbrist på förvaltningseffektivitet kan Statsministern tillsätta en förvaltningskommission för storkommunen, men inte längre än på två år. På samma sätt som kommunen, kan storkommunen överklaga varje tillsynsbeslut i Högsta Administrationsdomstolen.

Storkommunen förvaltas genom sina representanter. För att göra detta tillsätts storkommunsorgan: storkommunens råd och styrelse. Man tillåter dock former av direkt demokrati. Alla ärenden inom storkommunens kompetens kan avgöras i referendum.

Storkommunens råd är storkommunens lagstiftnings- och kontrollorgan. Uteslutande (endast) till rådets behörighet hör bl a:

- stiftande av lokala lagar, inklusive en storkommunens stadga,
- antagande av en storkommunens budget,
- ställningarnas fördelning inom organen (speciellt styrelsens utnämning och återkallelse) samt beslutande om styrelsens verksamhetsriktning,
- fattande av beslut gällande skatter och avgifter,
- fattande av beslut gällande viktigare egendomsärenden (långfristiga lån, obligationers emittering).

Storkommunsrådets mandatperiod varar 4 år, och dess medlemsantal fastställs proportionellt mot antal medborgare, på samma sätt som med kommunfullmäktige.

Rada powiatu wybiera ze swego grona przewodniczącego, którego status i tryb wyboru są analogiczne do rozwiązań gminnych.

W przeciwieństwie do komisji rad gmin, komisje rad powiatowych można powoływać tylko spośród radnych.

Organem wykonawczym powiatu jest zarząd. Do zadań zarządu należy w szczególności:

- gospodarowanie mieniem powiatu,
- wykonywanie budżetu,
- przygotowywanie projektów uchwał rady i określanie sposobu ich wykonywania.

Zarząd jest wybierany przez radę w głosowaniu tajnym, spośród radnych lub spoza składu rady w ciągu 3 miesięcy od daty ogłoszenia wyników wyborów. W skład zarządu wchodzi: starosta jako przewodniczący oraz 3-5 członków zarządu, w tym wicestarosta.

Podobnie jak wójt lub burmistrz (prezydent) w samorządzie gminnym, starosta kieruje pracami zarządu. Jednocześnie pełni de facto funkcję drugiego, poza zarządem, organu władzy wykonawczej. Kieruje bowiem bieżącymi sprawami powiatu i reprezentuje go na zewnątrz. W sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne, podejmuje również czynności należące do kompetencji zarządu. Poza tym, posiada uprawnienia do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu.

Aparatem pomocniczym zarządu powiatu jest powiatowa administracja zespolona składająca się ze starostwa powiatowego, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz innych jednostek organizacyjnych powiatu.

Na analogicznych zasadach jak gminy, powiaty mogą tworzyć związki, porozumienia oraz stowarzyszenia powiatów.

1.4.3 Samorząd wojewódzki

Ustrój województwa reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. Nr 91, poz. 576 ze zm.).

Województwo jako wspólnota samorządowa posiada inny zakres zadań niż gmina oraz inny niż powiat. Wspólnoty te działają niezależnie od siebie.

Zadania województwa koncentrują się wokół funkcji o charakterze regionalnym. Dotyczą przede wszystkim trzech kategorii spraw:

- kształtowania i utrzymania ładu przestrzennego,

Storkommunsrådet väljer ordförande bland sina medlemmar. Ordförandens status och valsätt är liknande de kommunala lösningarna.

I motsats till kommunfullmäktiges kommissioner, kan storkommunsrådets kommissioner tillsättas uteslutande bland dess medlemmar.

Styrelsen är storkommunens verkställande organ. Till styrelsens uppgifter hör särskilt:

- storkommunens egendomshushållning,
- budgetens genomförande,
- beredning av rådets beslut samt fastställande av deras genomförande.

Styrelsen väljs av storkommunsrådet i en sluten omröstning som sker bland storkommunsrådets medlemmar eller bland personer som inte är storkommunsrådets medlemmar. Detta sker inom 3 månader från kungörelsen av valresultaten. I styrelsen ingår en häradshövding som ordförande och 3-5 styrelsens medlemmar, inklusive en vicehäradshövding.

På liknande sätt som en byfogde eller en borgmästare (en president) i det kommunala självstyret, leder häradshövdingen styrelsens arbete. Samtidigt fungerar han de facto som det andra verkställande organet förutom styrelsen. Han sköter nämligen storkommunens löpande affärer samt är storkommunens representant utåt. I angelägna affärer, förbundna med ett direkt hot mot det offentliga intresset, hälso- eller livshotande samt i affärer vilka kan vålla betydande materiella förluster, vidtar han åtgärder vilka hör till styrelsens kompetenser. Förutom detta, fattar han beslut i individuella ärenden inom statsförvaltningens kompetensområde vilka hör till storkommunens behörighet.

Storkommunsrådets hjälporgan är en administration som är förenad med storkommunens administration. Denna består av storkommunens häradshövdingsämbete, cheferna för storkommunens tjänster samt andra av storkommunens organisationsenheter.

På samma sätt som kommuner, kan storkommuner bilda förbund, föreningar eller ingå överenskommelser.

1.4.3 Länets självstyre

Länets självstyrelseskick regleras av lagen från den 5 juni 1998 om länets självstyre (Författningssamlingen Nr 91, pos. 576 med ändringar).

Länet som en självstyrande gemenskap har ett annat uppgiftsområde än kommunen och storkommunen. Dessa gemenskaper fungerar oberoende av varandra.

Länets uppgifter koncentrerar sig kring funktioner som har regional karaktär. De omfattar för det mesta tre kategorier av ärenden:

- utforma och upprätthålla fysisk ordning,

- pobudzania aktywności gospodarczej i prowadzenia polityki rozwoju województwa,
- zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego.

Celem samorządu województwa jest kreowanie rozwoju regionu oraz wykonywanie usług publicznych o charakterze i zasięgu regionalnym. Istotnymi instrumentami w kreowaniu rozwoju regionu są: strategia rozwoju województwa oraz wieloletnie programy wojewódzkie oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa.

Realizując zadania województwo może stanowić na swoim obszarze powszechnie obowiązujące akty prawa miejscowego. Stanowienie tych przepisów może odbywać się na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Przepisy te stanowić może wyłącznie sejmik wojewódzki.

Nadzór nad działalnością województwa opiera się na zbliżonych zasadach jak w przypadku nadzoru nad działalnością samorządu powiatowego i gminnego.

Zasadą jest przedstawicielski sposób sprawowania władzy w województwie. W tym celu ustanawia się organy województwa: sejmik województwa oraz zarząd województwa. Jednocześnie referendum może zostać przeprowadzone w każdej ważnej dla województwa sprawie. W odróżnieniu od gminy, do której zbliżone są powyższe rozwiązania, nie występuje referendum obligatoryjne. Nie ma więc obowiązku przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania sejmiku przed upływem kadencji i w sprawie samoopodatkowania się ludności województwa.

Organem uchwałodawczym i kontrolnym województwa jest sejmik województwa.

Kompetencje sejmiku obejmują katalog spraw o zasadniczym znaczeniu z punktu widzenia realizacji celów samorządu regionalnego, takich jak:

- uchwalanie strategii rozwoju województwa i programów wojewódzkich,
- uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
- uchwalanie i kontrola wykonania budżetu,
- stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu województwa,
- powoływanie i odwoływanie zarządu województwa,
- podejmowanie uchwał w ważniejszych sprawach majątkowych województwa.

Kadencja sejmiku województwa trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów.

Sejmik województwa wybiera ze swego grona przewodniczącego, którego status i tryb wyboru są analogiczne do rozwiązań w samorządzie gminnym i powiatowym.

- stimulera näringslivsaktiviteten samt föra länets utvecklingspolitik,
- bevarande av kultur- och miljöarv.

Det självstyrande länets mål är att skapa en regionsutveckling samt att utföra offentliga tjänster som omfattar hela regionen. De viktiga instrumenten i skapandet av den regionala utvecklingen är: länets utvecklingsstrategi, fleråriga länsprogram samt länets fysisk planering.

För att verkställa sina uppgifter kan länet stifta allmänt gällande lokala lagar på eget område. Länet kan stifta de lagarna på basen av, och inom gränserna för en lagenlig fullmakt. Det är bara sejmik (länets självstyrelseorgan) som kan stifta lagarna.

En tillsyn över länets verksamhet baseras på liknande regler som tillsynen över storkommunens och kommunens självstyre.

En princip är ett representativt sätt för länets ledande. För detta mål tillsätter man länets organ: sejmik (länets självstyrelseorgan) och länsstyrelse. Samtidigt kan man genomföra ett referendum i varje ärende som är viktigt för länet. I motsats till kommunen som har liknande lösningar, finns det inget obligatoriskt referendum i länet. Det finns ingen plikt att genomföra referendum i frågor gällande sejmikens avskaffning före det att dess mandatperiod är förbi eller för länets befolknings självbeskattning.

Sejmiken är länets lagstiftnings- och kontrollorgan.

Sejmikens uppgifter omfattar ärenden som har grundläggande betydelse för genomförande av den regionala självstyrelsens mål, sådana som:

- fastställande av länets utvecklingsstrategi samt länets program,
- fastställande av länets plan för fysisk planering,
- antagande av en budget samt kontroll av dess genomförande,
- stiftande av lokala lagar, inklusive länets stadga,
- länsstyrelsens utnämning och återkallelse,
- fattande av beslut gällande länets viktigare egendomsärenden.

Sejmikens mandatperiod varar 4 år, räknat från valets datum.

Sejmiken väljer en ordförande bland sina medlemmar. Ordförandens status och valsätt är likt de kommunala och storkommunala lösningarna.

Podobnie jak w przypadku rad powiatowych, komisje sejmiku województwa można powoływać tylko spośród radnych.

Organem wykonawczym samorządu województwa jest zarząd województwa. Odmienne niż w przypadku samorządu gminnego, to zarząd województwa, a nie sejmik województwa jest organem o kompetencji ogólnej. Oznacza to, że do zarządu należą wszystkie sprawy pozostające we właściwości samorządu województwa, chyba że drogą ustawy zostały zastrzeżone na rzecz innych podmiotów. Do zadań zarządu województwa należy w szczególności:

- wykonywanie uchwał sejmiku,
- przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu województwa,
- gospodarowanie mieniem województwa,
- kierowanie, koordynacja i kontrola działalności wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

Zarząd województwa liczy 5 osób. Na jego czele stoi marszałek województwa. Członkowie zarządu mogą być wybierani z grona radnych lub spoza składu sejmiku województwa. Jedynie marszałek województwa musi zostać wybrany spośród radnych tworzących sejmik województwa.

Podobnie jak wójt lub burmistrz (prezydent) w samorządzie gminnym, oraz starosta w samorządzie powiatowym, marszałek województwa kieruje pracami zarządu, a jednocześnie pełni de facto funkcję drugiego, poza zarządem, organu władzy wykonawczej. Kieruje bowiem bieżącymi sprawami województwa i reprezentuje je na zewnątrz. W sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne, podejmuje czynności należące do kompetencji zarządu. Poza tym, posiada uprawnienia do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości województwa.

Aparatem pomocniczym zarządu województwa jest urząd marszałkowski wraz z wojewódzkimi samorządowymi jednostkami organizacyjnymi.

Województwo, współpracując ze społecznościami regionalnymi innych państw, uczestniczy w działalności międzynarodowych instytucji i zrzeszeń regionalnych. Jego działanie oraz funkcjonowanie we wspomnianych strukturach musi być zgodne z prawem wewnętrznym, polityką zagraniczną państwa i jego międzynarodowymi zobowiązaniami oraz mieścić się w granicach zadań i kompetencji województwa.

På samma sätt som i storkommunrådets fall kan sejmikens kommissioner väljs uteslutande bland dess medlemmar.

Länsstyrelsen är det självstyrande länets verkställande organ. I motsats till det kommunala självstyret är det i det här fallet länsstyrelsen och inte sejmiken som är organet med den generella kompetensen. Det betyder att länsstyrelsen sköter alla affärer inom länets behörighet som självstyrande, om de inte är förbehållna för andra subjekt enligt lagen. Till länsstyrelsens uppgifter hör särskilt:

- genomförande av sejmikens beslut,
- beredning av budget samt dess genomförande,
- länets egendomshushållning,
- ledning, koordinering och kontroll över organisationsenheternas verksamhet i länet.

Länsstyrelsen består av 5 personer med länets marschall som dess ordförande. Länsstyrelsens medlemmar kan väljas bland sejmikens medlemmar eller bland personer som inte är sejmikens medlemmar. Det är bara länets marschall som måste väljas bland sejmikens medlemmar.

På liknande sätt som en byfogde eller en borgmästare (en president) i det kommunala självstyret och en häradshövding i storkommunens självstyre, leder länets marschall länsstyrelsens arbete. Samtidigt fungerar han de facto som det andra verkställande organet förutom länsstyrelsen. Han sköter nämligen länets löpande affärer samt är länets representant utåt. I angelägna affärer, förbundna med ett direkt hot mot det offentliga intresset, hälso- eller livshotande samt i affärer vilka kan vålla betydande materiella förluster, vidtar han åtgärder vilka hör till länsstyrelsens verksamhetsområde. Förutom detta, fattar han beslut i individuella ärenden inom statsförvaltningens kompetensområde vilka hör till länets behörighet.

Länsstyrelsens hjälporgan är ett marskalkämbete tillsammans med länets självstyrande organisationsenheter.

Länet deltar i en verksamhet med internationella institutioner och regionala föreningar genom ett samarbete med andra länders regionala samhällen. Länets verksamhet i de nämnda strukturerna skall vara i överensstämmelse med republikens (statens) utrikespolitik och dess internationella förpliktelser. Verksamheten skall dessutom ligga inom gränserna för länets uppgifter och kompetenser.

2 System planowania przestrzennego Rzeczypospolitej Polskiej

2.1 Umocowanie polityczno-prawne planowania przestrzennego

Próby normowania procesów gospodarowania przestrzenią mają w Polsce długą tradycję. Podejmowane były bezpośrednio po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918r. Zaowocowały nowoczesną, jak na owe czasy, regulacją, rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928r. o prawie budowlanym i zabudowie osiedli. Rozporządzenie to po II wojnie światowej zastąpione zostało przez dekret „o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju”. Dekret ten łącznie z następnymi dekretami, tj. „o państwowym planie inwestycyjnym” z 1946r. i „o planowej gospodarce narodowej” z 1947r. ustalił ogólne zasady, wprowadzonego po zakończeniu II wojny światowej tzw. „systemu socjalistycznej gospodarki planowej”. W dekretach tych określone zostały rodzaje planów, zakres ich treści w najogólniejszym ujęciu, hierarchia i wzajemny stosunek planów, formy proceduralne ich sporządzania oraz organizacja planowania. Faktem zasadniczego znaczenia, dla tworzonego wówczas ustroju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL), było przejście przez państwo podstawowych środków produkcji, a w konsekwencji – przyjęcie zasady centralnego sterowania rozwojem.

W fazie koncepcyjnej system gospodarki planowej był tworzony przy znacznym poparciu niektórych grup planistów. Grupy te już przed wojną głosiły tezy, że tylko przez planową gospodarkę można tworzyć ramy działań umożliwiające racjonalne zagospodarowanie kraju, jego regionów i poszczególnych jednostek osadniczych.

W praktyce okazało się wkrótce, że normy rządu ustawowego są zbyt sztywne, aby mogły regulować, z planistycznym wyprzedzeniem, burzliwie i często siłowo wprowadzaną gospodarkę socjalistyczną. Wzorcem jej musiały być bowiem wytyczne przychodzące ze Związku Sowieckiego. Wydane dekrety stały się niewygodnymi narzędziami w realizacji zadań stawianych przez rządzącą partię polityczną. W związku z tym były uchylane lub nieprzestrzegane. Utrwał się tym sposobem system zarządzania dyrektywnego, niewiele mający do czynienia z deklarowanym planowaniem.

Planowanie gospodarcze w tej sytuacji było krótkoterminowe. Ustalił się na wzorach sowieckich system planów pięcioletnich, ale rangę sprawczą miały w zasadzie roczne plany etapowe, budowane na bazie uchwalanych przez Sejm budżetów państwowych. Planowanie społeczne okazało się iluzją. Planowanie przestrzenne natomiast rodziło się w oderwaniu od kondycji ekonomicznej kra-

2 **Republiken Polens fysisk planeringssystem**

2.1 **Den fysiska planeringens politiska och juridiska grunder**

Försök att reglera den fysiska planeringens har lång tradition i Polen. De påbörjades direkt efter Polens självständighet år 1918. Ett resultat var en, för dessa tider, modern reglering – Republiken Polens Presidents förordning från den 16 februari 1928 om bygglagen samt bostadsområdets bebyggelse. Efter II världskriget ersattes den förordningen med ett dekret ”om landets planmässiga fysiska planering”. Detta dekret tillsammans med nästa dekret ”om den statliga investeringsplanen” från 1946 och ”om den nationala planekonomin” från 1947, fastställde generella regler för det så kallade ” socialistiska planekonomiska systemet”, vilket infördes efter II världskriget slut. I dessa dekret bestämdes planers typer, deras generella innehållsområde, planernas hierarki och deras ömsesidiga förhållande till varandra, planernas procedurformer vad gäller upprättande samt planeringens organisation. Ett faktum av principiell betydelse för Folkrepubliken Polen som formades på den tiden, var produktionsmedlens övertagande av staten som blev följden av den centrala styrningen av utvecklingen.

Under en skapande fas bildades det planekonomiska systemet med stort stöd från några av de planekonomiska grupperna. Redan före kriget förkunnade dessa grupper teser som sade att bara planekonomin kan hjälpa till att forma verksamhetsramar som kan möjliggöra en rationell planering av landet, dess regioner och bosättningsområden.

Inom kort visade det sig i praktiken att de normer som var enligt stadgarna var för snäva för att kunna reglera den med våld införda socialekonomin. Socialekonomins standard formades nämligen enligt riktlinjer (kommande) från Sovjet Unionen. De utfärdade dekreten blev obekväma redskap vid utförandet av uppgifter från det regerande politiska partiet. På grund av detta blev dekreten annullerade eller inte efterföljda. På detta sätt befästes ett direktivförvaltningssystem som inte hade mycket gemensamt med innehållet i planeringen.

I den situationen blev den ekonomiska planeringen kortfristig. Enligt sovjetmönster fastslogs ett femårigt planeringssystem, även om det som hade den egentliga betydelsen var ettåriga etapp planer vilka baserades på en statlig budget antagen av Sejmen. Det visade sig att samhällsplaneringen var en illusion. Den fysiska planeringen utfördes utan hänsyn till landets ekonomiska situation. Den måste också ha varit lättpåverkad av påtryckningar från sektorer utanför planeringen samt av direktiv från olika organ inom den statliga partimakten.

ju. Musiało być ono również podatne na naciski pozaplanistyczne i dyrektywy różnych organów władzy państwowej i partyjnej.

W blisko pięćdziesięcioletnim okresie formowania się systemu planowania przestrzennego w PRL wytworzyła się w praktyce planistycznej, dostosowana do sytuacji, technika przygotowywania dokumentów planistycznych. Wykształcona została również kadra planistów, która wykonała szereg cennych studiów planistycznych, rejestrujących stan zagospodarowania kraju, jego zagrożenia i możliwości rozwojowe. Pewne techniki i koncepcje planistyczne były nawet w latach sześćdziesiątych uważnie studiowane w wielu krajach i uznawane za postępowe. Słabością systemową planowania przestrzennego pozostawał jednak brak równowagi między przedmiotową a podmiotową warstwą planu.

Plan zagospodarowania przestrzennego nie musiał mieć szerokiej akceptacji społecznej, wystarczyło aby był akceptowany przez władzę wykonawczą i polityczną. Najczęściej plany były odczytywane przez społeczeństwo jako dodatkowy instrument represji, szczególnie przez te warstwy ludności, które w wyniku planów były wyłączone ze swoich nieruchomości. Oceniane były również jako szczególna forma propagandy komunistycznej, ukazująca świetlaną przyszłość ustroju tzw. „sprawiedliwości społecznej”.

Mimo ustrojowego założenia, przejmowania przez państwo wszystkich środków produkcji oraz znacznego ograniczenia uprawnień władczych obywateli, w PRL utrzymała się w dużym procencie prywatna własność terenów rolnych (około 70%) oraz terenów budowlanych. Ludność dysponowała również prawem posiadania na własność mieszkania a także prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, chociaż z dużymi ograniczeniami.

Ekstensywny przestrzennie na ogół rozwój miast, szczególnie w sektorze (uspołecznionym) upaństwowionym, wymagał przejmowania od prywatnych właścicieli znacznych powierzchni terenowych. Podstawą prawną wyłączeń były miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. W tym ich zakresie były one przede wszystkim stosowane jako instrument ograniczania prywatnego sektora gospodarki. Ludność dysponująca jakąkolwiek nieruchomością broniła więc jej wszelkimi prawnymi i pozaprawnymi metodami. Wypraktykowała również rozmaite metody inwestowania prywatnego, które wyłamywały się z założeń planistycznych oraz logiki ładu przestrzennego.

Zmiany ustrojowe, które zaszły w Polsce po 1989r., wymusiły rewizję dotychczasowego systemu planowania przestrzennego. Po licznych dyskusjach i prezentacjach projektu nowej ustawy korygującej ten system, Sejm uchwalił w 1994r. ustawę o zagospodarowaniu przestrzennym, która zastąpiła ustawę z 1984r. o planowaniu przestrzennym. Zmiana nazwy ustawy nie była bez znaczenia. Chodziło o zdecydowane odcięcie się od zasady poprzedniego ustroju, tj. „gospodarki planowej”. O ile ustawa poprzednia podkreślała, że „celem pla-

Under den nästan femtioåriga perioden av det fysiska planeringssystemets utformning i Folkrepubliken Polen (PRL), bildades det en teknik vad gäller praktiken för förberedelse av planeringsdokument som var anpassad till situationen. Det utbildades också en yrkeskår av planekonomer vilka genomförde en rad värdefulla planeringsstudier, vilka registrerade landets fysiska planeringstillstånd, dess faror och utvecklingsmöjligheter. Några planerings- tekniker och idéer studerades noga i många länder under sextioalet, och de betraktades då som progressiva. Den fysiska planeringens systemsvaghet låg dock i den bristande jämvikten mellan den objektiva och subjektiva planens skikt.

Den fysiska planeringen behövde inte ha ett brett samhällsstöd. Det räckte att den var accepterad av den verkställande och politiska makten. Oftast var planerna betraktade av samhället som repressions instrument, särskilt av de samhällsgrupper vilka var berövade äganderätten till sina fastigheter som resultat av dessa planer. De var också betraktade som en speciell form av kommunistisk propaganda vilken visar den ljusa framtiden av ett så kallat "samhällsrättvist" skick.

I PRL tiden, var en stor procentandel av lands- (ca 70%) och byggområden kvar i privata händer, trots underlag från statsskicket, statens övertagande av alla produktionsmedel samt en betydlig begränsning av medborgarnas myndiga befogenheter. Befolkningen hade också rätt att äga lägenheter samt driva egen verksamhet (förutom jordbruksverksamhet), fast med stora begränsningar.

Den generellt extensiva territoriella stadsutvecklingen, särskilt i den nationaliserade sektorn, krävde ett övertagande av stora markområden från privata ägare. Expropriationens juridiska underlag var lokala planer för fysisk planering. Inom detta område användes de för det mesta som ett begränsningsinstrument av näringslivets privata sektor. Den delen av befolkningen som ägde någon som helst fastighet försvarade den med alla lagliga och olagliga medel. I praktiken prövade man också olika privata investeringsmetoder vilka bröt sig loss från planerings förutsättningarna samt den fysiska ordningens logik.

Statsskicksändringarna som skedde i Polen efter 1989, avtvingade en revidering av det dittillsvarande fysiska planeringssystemet. Efter många diskussioner och presentation av en ny lag som skulle korrigera systemet, stiftade Sejmen år 1994 en lag om fysisk planering som ersatte lagen från 1984. Ändringen av lagens namn var inte utan betydelse. Det gällde att ta ett bestämt avstånd från det tidigare statsskickets regel, d v s "planekonomin". När den tidigare lagen underströk att "den fysiska planeringen mål är en komplexutformning av landets, regionernas, städernas och byarnas fysiska planering", gick man nu ifrån att beskriva den fysiska planeringen. Istället tog

nowania przestrzennego jest kompleksowe kształtowanie zagospodarowania przestrzennego kraju, regionów, miast i wsi...”, to w ustawie z 1994r., odchodzi się od definiowania planowania przestrzennego, zaś wydobywa (art. 1) obszar stanowienia ustawy, przez stwierdzenie, że określa ona „zakres oraz sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele i ustalania zasad ich zagospodarowania...”. Z przytoczonych przepisów ustawowych wynika podstawowa zmiana systemowa polegająca na odejściu od kreatywnego i całościowego planowania, wspieranego aktami ustawodawczymi i przejście do planowania o charakterze regulacyjnym, które ma uwzględniać między innymi prawo własności.

2.2 Odbudowa samorządu terytorialnego i jego kompetencji planistycznych

Istotnym aktem prawnym, poprzedzającym ustawę o zagospodarowaniu przestrzennym, była ustawa o samorządzie terytorialnym z 1990r. W związku z tą ustawą reaktywowane zostały wspólnoty samorządowe, którym nadano osobowość prawną i obdarzono szerokim zakresem zadań. Należą do nich z zasady wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Pierwszym krokiem tworzenia samorządów w Rzeczypospolitej Polskiej była odbudowa w 1990r. samorządu gminnego. Samorządy wojewódzkie i powiatowe zostały ustanowione później, odpowiednimi ustawami z 1998r. i zorganizowane w związku z reformą systemu administracyjnego kraju, wprowadzoną od początku 1999r.

Dla lepszego wyjaśnienia systemu planowania przestrzennego, istotne jest przywołanie unormowań zawartych w ustawie o samorządzie terytorialnym z 1990r. a dotyczących przepisów gminnych. Zgodnie z nimi gminie przysługuje prawo stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących na obszarze gminy wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. Rada gminy uzyskała szczególną delegację prawną stanowienia przepisów gminnych, w zakresie nie uregulowanym w odrębnych ustawach i innych przepisach ogólnokrajowych, jeśli miałyby one tylko charakter porządkowy i niezbędny dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Oznacza to, że cały obszar gospodarki przestrzennej, prowadzonej przez samorząd gminny, został ograniczony do uprawnień wynikających ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, która została uchwalona przez Sejm w 1994r. i weszła w życie od 1 stycznia 1995r.

Rada gminy z mocy tej ustawy uzyskała wyłączną właściwość uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Miejscowy plan został jednoznacznie sklasyfikowany jako przepis gminny. Co oznacza, że jego ustalenia są powszechnie obowiązujące na obszarze gminy i tworzą zasadniczy instrument implementacji rozstrzygnięć planistycznych. Inne przepisy gminne,

man fram (art. 1) lagens lagstiftningsområdet genom att fastställa att den beskriver "ett område och förfarandesätt som gäller markområdets användning för bestämda ändamål. Från de nämnda lagarnas utgår en grundlig systemförändring vilken grundar sig på att man gick ifrån en helhetsplanering stöttad av förordningar och gick över till en planering av regleringskaraktär vilken bl a skall ta hänsyn till äganderätten.

2.2 Återuppbyggnad av det territoriella självstyret samt dess planeringskompetenser

En viktig juridisk akt, vilken föregick lagen om fysisk planering var en lag om ett territoriellt självstyre från 1990. I samband med den lagen reaktiverades självstyrande samhällen genom att de fick rättskapacitet och ett brett uppgiftsområde. Som regel sköter de alla lokala offentliga ärenden vilka inte är förbehållna andra subjekt enligt lagen. Det första steget i bildandet av självstyret i Republiken Polen var en återuppbyggnad av ett kommunalt självstyre i 1990. Länens och storkommunernas självstyre stiftades senare, med respektive lagar från 1998. De organiserades i samband med landets administrativa reform, som infördes i början av 1999.

För att förklara det fysiska planeringssystemet på ett bättre sätt är det viktigt att gå tillbaka till reglerna från lagen om det territoriella självstyret från 1990, vilka omfattade kommunala lagar. Enligt de lagarna har kommunen rätt till att stifta lagar generellt gällande på kommunens område bara mot bakgrund av lagenliga fullmakter. Kommunfullmäktige fick en speciell rättsfullmakt till att stifta kommunala lagar i en omfattning som icke är reglerad av separata lagar eller andra landsomfattande förordningar, om dessa kommunala lagar bara var av ordningskaraktär och om de var absolut nödvändiga för att skydda medborgarnas liv och hälsa samt för att försäkra ordning, ro och offentlig säkerhet. Det betyder att hela det kommunala fysiska planeringsområdet var begränsat till befogenheter vilka utgick från lagen om den fysiska planeringen stiftad av Sejmen år 1994 och vilken trädde i kraft den 1 januari 1995.

I kraft av den lagen fick kommunfullmäktige ensam behörighet att anta lokala planer för fysisk planering. Den lokala planen var otvetydigt klassificerad som en kommunal lag. Detta betyder att planens beslut är allmänt gällande på kommunens område och att de utgör ett grundinstrument i planeringslösningarnas förverkligande. Man kan alltså inte stifta andra kommunala lagar gällande fysiska planering. Sålunda kan hela regleringsområdet vilket omfattar: planeringens estetik, bebyggelsens arkitektoniska ordning eller landskapsutformningen, om det inte omfattades av den lokala planens beslut, lagsökas bara genom bygglagsföreskrifter eller förordningar av andra landsomfattande lagar. När det gäller dessa saker fattas dock de instrument som verkställer lagarna.

dotyczące gospodarki przestrzennej, nie mogą być więc wydawane. Tym samym cały obszar uregulowań dotyczących: estetyki zagospodarowania, porządkowania architektonicznego zabudowy, czy kształtowania krajobrazu, jeśli nie został zawarty w ustaleniach planu miejscowego, może być wyegzekwowany tylko w drodze przepisów prawa budowlanego lub innych ustaw ogólnokrajowych. Ustawy te jednak, co do tych spraw, są pozbawione instrumentów wykonawczych.

Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym zniósła centralny i hierarchiczny system planowania przestrzennego, wyposażając ostatecznie gminy w uprawnienia przesądzające w znacznym stopniu o zagospodarowaniu całego kraju. Odstąpiono również od zasady obligatoryjności i powszechności sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

2.3 System planowania przestrzennego na poziomie lokalnym

Planowanie przestrzenne na poziomie gminnym oparte zostały na zobowiązaniu rady gminy do prowadzenia polityki przestrzennej. Politykę tę ma określać „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”. Studium, co wynika z kontekstu ustawy, jest opracowaniem planistycznym, ale jego prawna kwalifikacja nie została w ustawie sprecyzowana (Schemat 2-3). Również nie ma uregulowań jakie konsekwencje ustawowe wywołuje nie uchwalenie przez gminę studium, a tym samym nie ujawnienie publicznie, jaką politykę przestrzenną gmina ma zamiar prowadzić.

Podstawowym narzędziem tej polityki powinny być miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które sporządza się w miarę potrzeb, za wyjątkiem kilku wymienionych w ustawie przypadków, w których sporządza się je obowiązkowo. Do przypadków takich należą obligacje wynikające z przepisów szczególnych i programów rządowych oraz przewidywanych celów publicznych, w tym zaspakajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz w przypadku innych uwarunkowań wynikających z gminnej polityki przestrzennej.

Ustalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowią treść uchwały rady gminy, a ich zakres określa się w zależności od potrzeb. Zależą one przede wszystkim od skutków prawnych jakie wywoła plan. Należą do nich zobowiązania finansowe, wymagające rekompensowania przez gminę strat ponoszonych przez poszczególnych właścicieli nieruchomości w związku z uchwaleniem planu oraz inne konsekwencje wynikające z ograniczania prawa własności na nieruchomościach objętych ustaleniami planu. W pierwszym przypadku gmina może ponieść, trudne do przewidzenia w momencie uchwalenia planu, wydatki związane z koniecznością wykupu terenu na potrzeby komunalne – głównie drogi oraz na wypłacanie odszkodowań, w drugim przypadku władze gminy wplątują się w liczne konflikty z mieszkańcami, które mogą

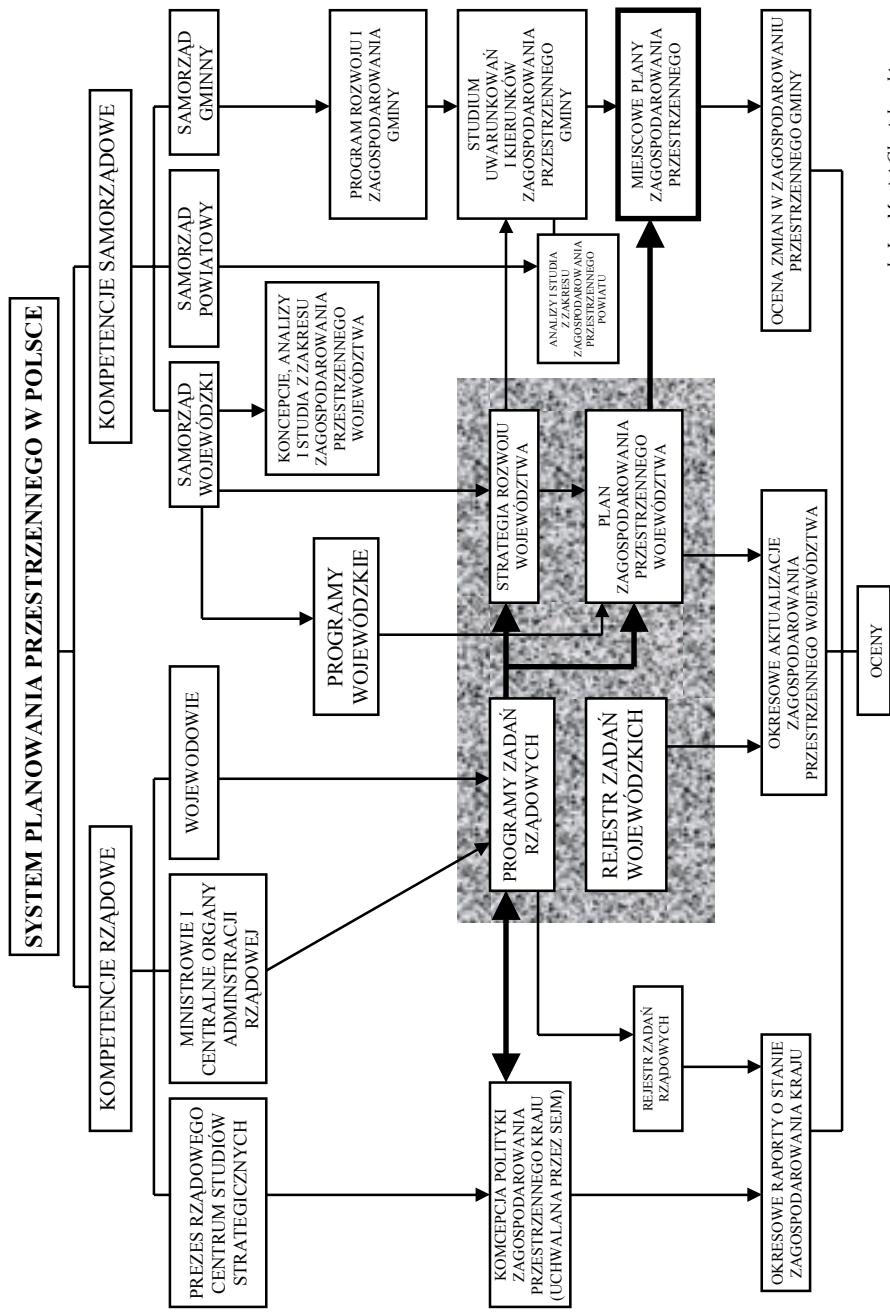
Lagen om fysisk planering avskaffade det centrala och hierarkiska fysiska plansystemet. Den lagen gav kommunerna befogenheter vilka i stort sett bestämmer om hela landets planering. Man avstod också från en regel om en obligatorisk och allmän beredning av lokala planer för fysisk planering.

2.3 Fysiskt planeringssystem på en lokal nivå

Den fysiska planeringen på kommunal nivå baseras på kommunfullmäktiges förpliktelse att driva en planeringspolitik. Den politiken fastställs i ”Studien för inriktningar och förutsättningar för kommunens fysiska planering”. Ur lagens sammanhang framgår att denna studie är ett planarbete men dess juridiska klassificering var inte preciserad i lagen (figur 2-3). Det finns inte heller några regleringar gällande lagliga påföljder för kommunen om den inte antar en sådan studie och med detsamma inte informerar offentligt om sin planeringspolitik.

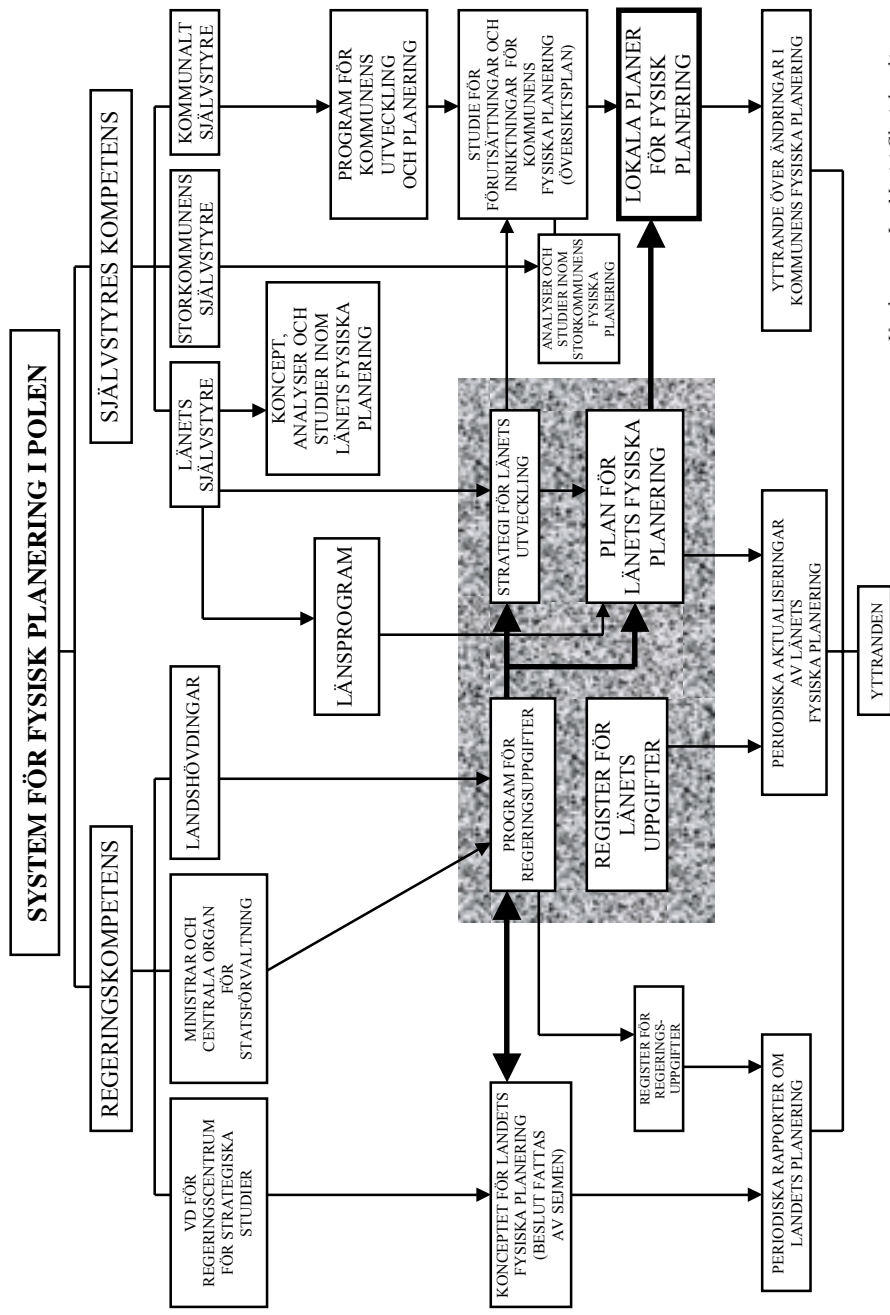
Planeringspolitikens huvudsakliga redskap är lokala planer för fysisk planering. De planerna utarbetas efter behov, med undantag av några fall nämnda i lagen där planerna är obligatoriska. Till de fallen hör förpliktelser vilka kan utläsas ur särskilda föreskrifter och statliga program samt planerade offentliga mål, inklusive tillfredsställande av det självstyrande samhällets bostadsbehov, samt i fall av andra betingelser vilka framgår ur den kommunala planeringspolitiken.

Beslut av den lokala planen för fysisk planering fattas av kommunfullmäktige och planeringsområdet fastställs beroende på behov. Det beror framför allt på planens juridiska påföljder. Till dessa påföljder hör finansiella åtaganden där kommunen skall ersätta fastighetsägarnas förluster i samband med planens antagande, samt andra påföljder förbundna med äganderättens begränsning gällande fastigheter omfattade av planens beslut. I det första fallet skulle kommunen bestrida de kostnaderna, som är svåra att beräkna vid planens antagande, och vilka är förbundna med nödvändigheten av markköp för kommunens behov – för det mesta vägar samt för utbetalningar av skadeersättning. I det andra fallet råkar kommunens myndigheter i många konflikter med medborgare, vilket kan ha negativa resultat för dessa myndigheter vid följande val till kommunfullmäktige.



opracował: Jan Mactej Chmielewski

Schemat 2: System planowania przestrzennego w Polsce.



Utarbetat av: Jan Maciej Chmielewski

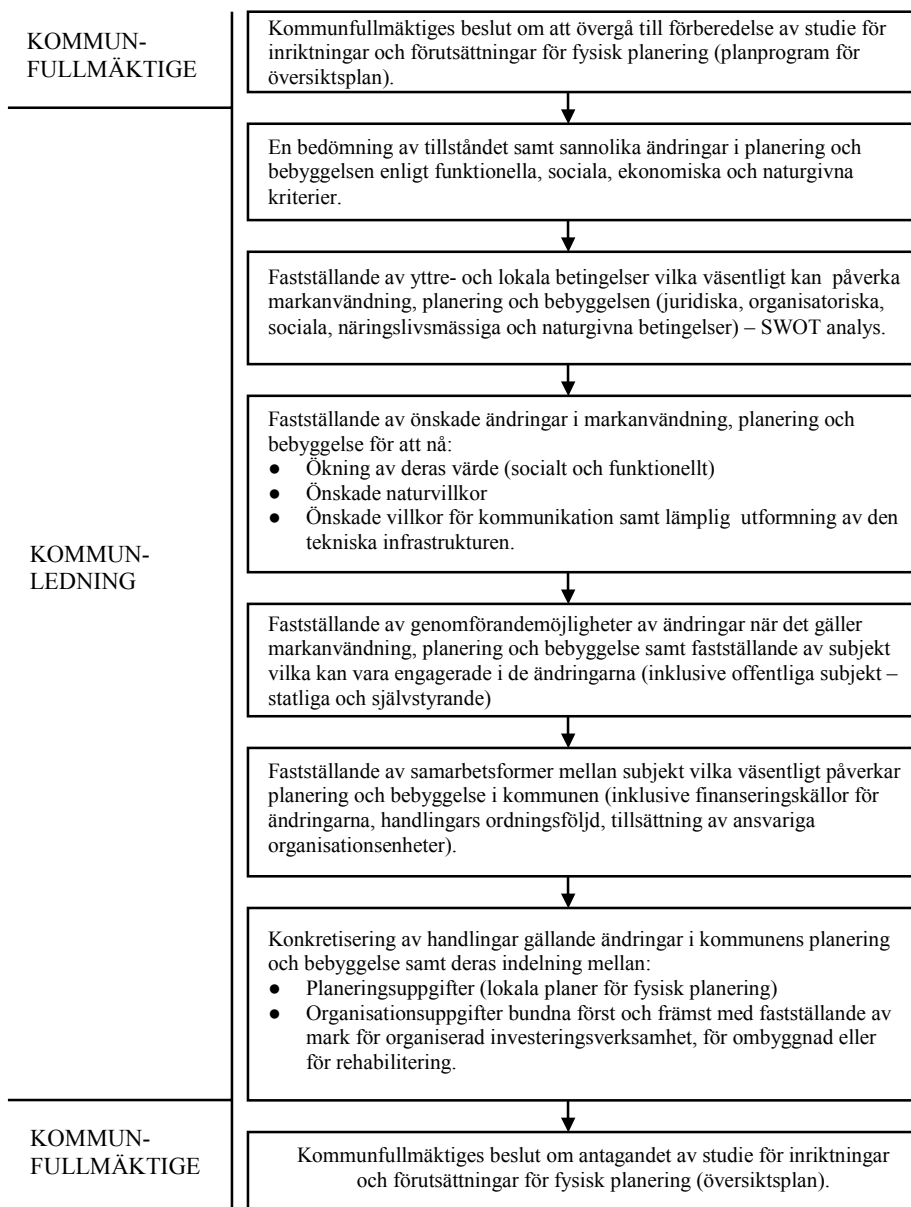
Figur 2: System för fysisk planering i Polen.



Na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym

opracował: Zygmunt Niewiadomski

Schemat 3: Procedura sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.



Enligt lagen från den 7 juli 1994 om fysiska planeringen

Utarbetat av: Zygmunt Niewiadomski

Figur 3: Procedur för upprättande av studie för inriktningar och förutsättningar för kommunens fysisk planering (kommunens översiktsplan).

skutkować negatywnie dla tych władz w następnych wyborach do rad gminnych.

Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym, dla zabezpieczenia interesów osób trzecich, nałożyła na zarząd gminy długą i skomplikowaną procedurę formalną i odwoławczą w trybie sporządzania planu. Rada gminy musi na wstępie podjąć uchwałę o potrzebie sporządzenia planu, określając jego problematykę i zasięg terytorialny. Następnie zarząd gminy ogłasza przystąpienie do sporządzania planu z równoczesnym powiadomieniem o formie, miejscu i terminie składania wniosków do planu, a także oddzielnie zawiadomić na piśmie o tym fakcie organy właściwe do uzgadniania projektu planu oraz sejmik samorządowy.

Projekt planu po jego opracowaniu musi być zbadany przez zarząd gminy co do jego spójności z polityką przestrzenną określoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Następnie zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji rządowej i samorządowej, stosownie do ich kompetencji, wynikających, bądź z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, bądź z innych ustaw szczególnych. Dopiero zaopiniowany oraz uzgodniony projekt planu, łącznie z obligatoryjnie sporządzoną prognozą skutków wpływu ustaleń planu na środowisko przyrodnicze, wykładany jest do publicznego wglądu. O tym fakcie muszą być wcześniej poinformowane pisemnie wszystkie strony zainteresowane rozstrzygnięciami planistycznymi, zaś obwieszczeniem zawiadomione pozostałe osoby (Schemat 4).

Wyłożenie planu skutkuje najczęściej licznymi protestami i zarzutami kierowanymi do zarządu gminy. Zarząd jest zobowiązany je rozpatrzyć, a nie uwzględniane w projekcie planu skierować do rady gminy w celu ostatecznego rozstrzygnięcia o ich uwzględnieniu lub odrzuceniu. O posiedzeniu, a także o decyzjach rady w tej sprawie informuje się zainteresowane osoby. Osoby, których zarzuty zostały odrzucone, mają prawo wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dopiero rozstrzygnięcie sądu pozwala na przedłożenie projektu planu do uchwalenia.

O sesji rady gminy uchwalającej plan, powiadamiane są, poza normalnym trybem ogłoszeniowym, pisemnie wszystkie strony uczestniczące w postępowaniu. Uchwała rady gminy, po jej zbadaniu przez wojewodę i stwierdzeniu zgodności z prawem, ogłaszana jest w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Przejsie przez procedurę formalną sporządzenia planu miejscowego może wydłużać się do kilku lat. Wymienione czynności muszą być podejmowane w ustalonej kolejności, co sprawia, że przy koniecznych zmianach projektu planu, z uwagi na negatywne uzgodnienia bądź opinie, a także protesty i zarzuty, procedurę trzeba powtarzać.

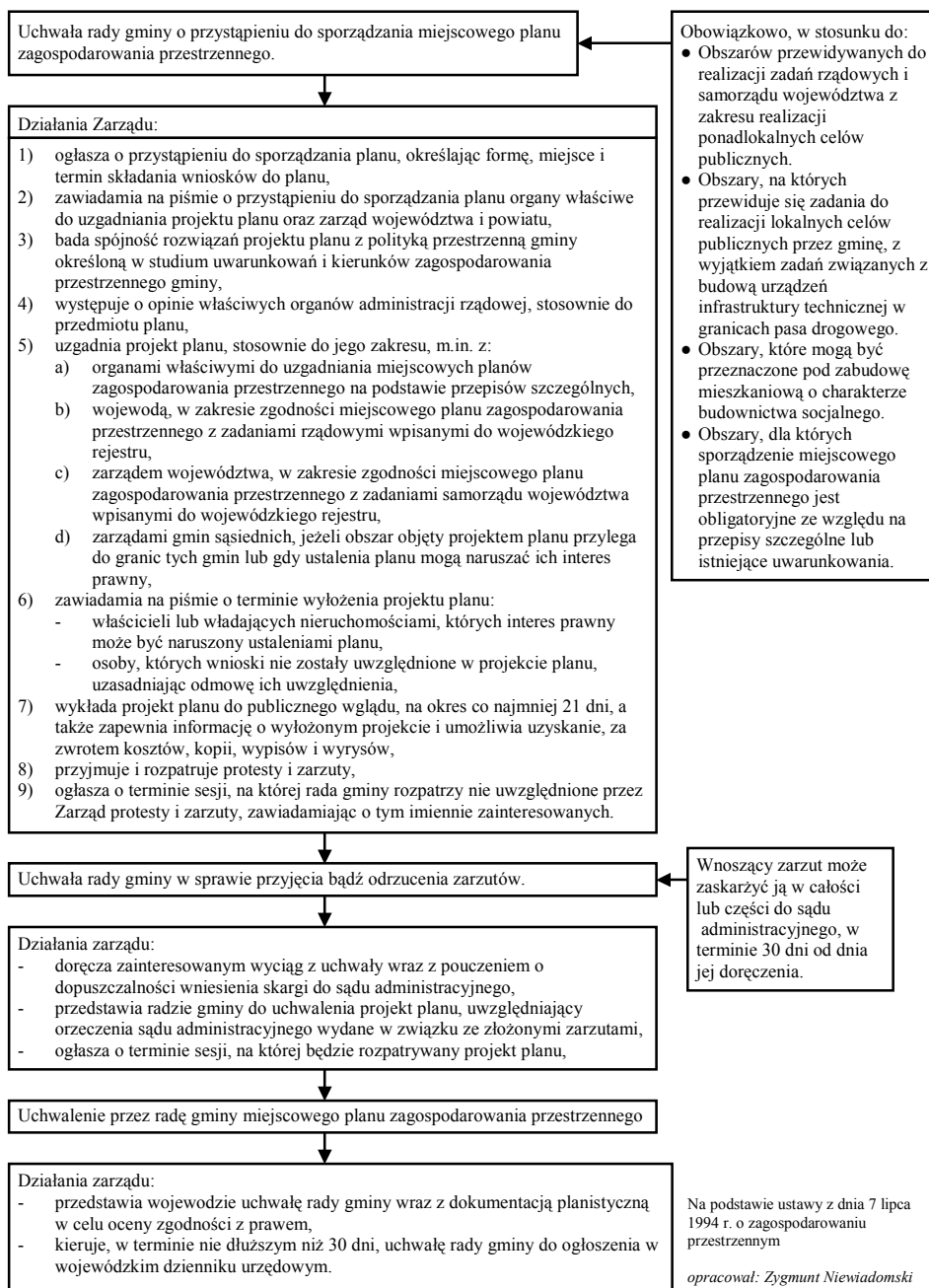
För att bevaka tredje partens intressen, har lagen om fysisk planering lagt en lång och komplicerad formell- och appellationsprocedur på kommunens styrelse i samband med planens förberedelse. I början måste styrelsen anta ett beslut om ett behov av planens upprättande samt fastställa planens problematik och dess territoriella område. Sedan skall styrelsen offentliggöra att man har börjat arbeta med planen. Samtidigt skall styrelsen informera om en form, en plats och en tid om man vill lägga fram förslag till planen. Styrelsen skall också informera sejmiken samt de organ som är passande för samordning av projekt i planen, om arbetets inledning/initiering. Det ska ske med ett separat brev.

Efter det att planförslaget har utarbetats skall det undersökas av kommunens styrelse när det gäller dess sammanordning med planeringspolitiken som är fastställd i kommunens översiktsplan. Sedan skall planförslaget bedömas och godkännas med vederbörliga organ i den statliga administrationen och i självstyrelsens administration. Detta skall ske i enlighet med deras kompetensområde vilket framgår i lagen om fysisk planering eller i andra särskilda lagar. Då planförslaget har blivit bedömt och godkänt kan det först läggas fram inför allmänheten, tillsammans med en obligatoriskt utarbetad prognos av planens påverkan på naturmiljön. Om framläggningen av planförslaget skall man tidigare skriftligt informera alla parter berörda av planen samt informera andra personer genom en kungörelse (figur 4).

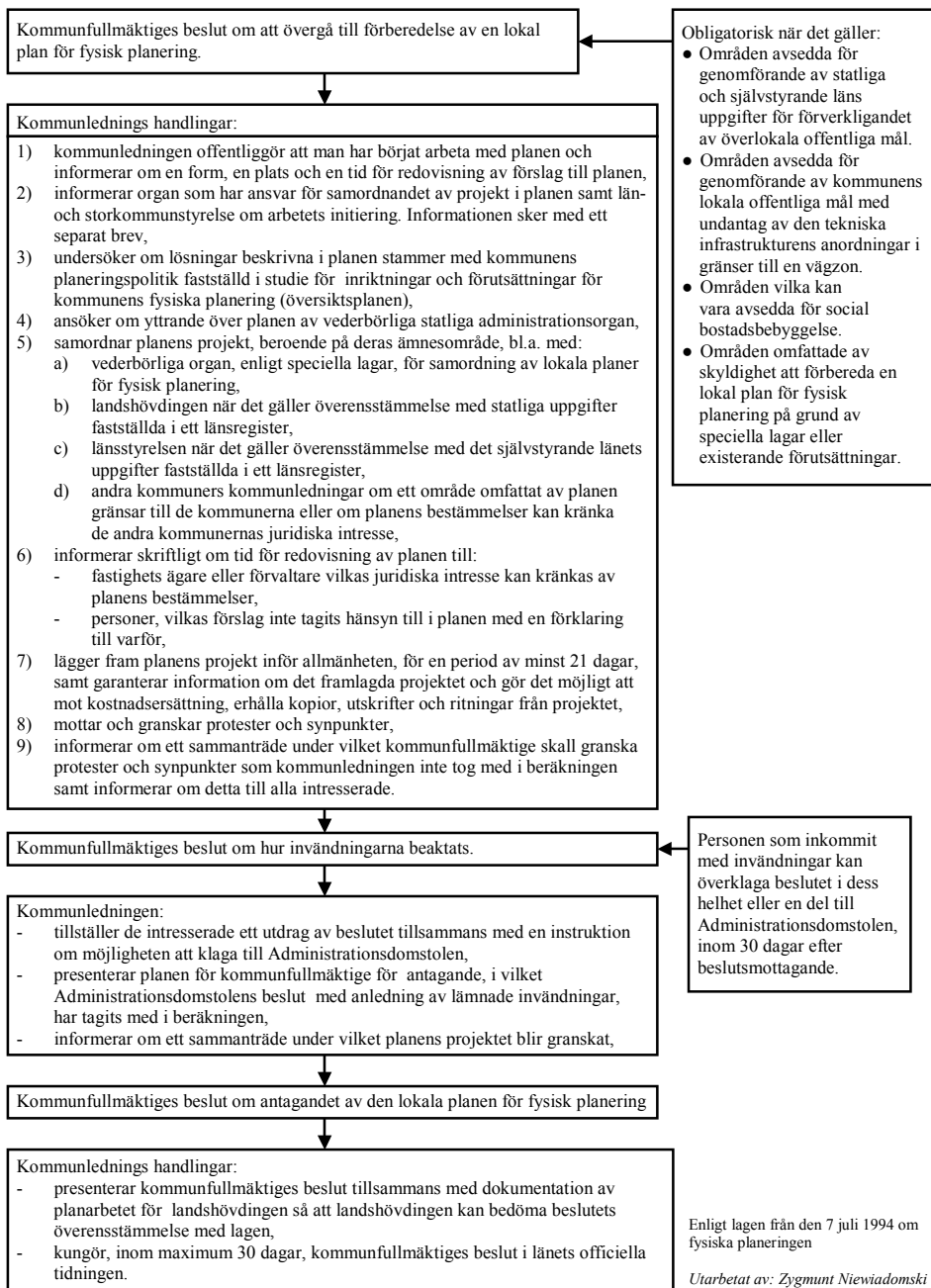
Planens framläggning är oftast förbunden med många protester och invändningar riktade mot kommunens styrelse. Styrelsen är skyldig att granska dessa och de som inte blir beaktade skall skickas till kommunfullmäktige för slutligt avgörande om protesterna och invändningarna ska beaktas eller avslås. Alla intresserade personer är informerade om kommunfullmäktiges sammanträde och beslut i saken. Personer vilkas invändningar har blivit avslagna har rätt till att överklaga till den Högsta Administrationsdomstolen. Först efter domstolens beslut kan man lägga fram planförslaget till antagandet.

Alla parter vilka deltar i förfarandet informeras skriftligt, förutom den vanliga informationsproceduren, om kommunfullmäktiges sammanträde under vilket planen skall antas. Kommunfullmäktiges beslut kungörs i länets författningssamling efter det har varit granskat av landshövdingen och dess överensstämmelse med lagen har blivit fastställt.

Den formella proceduren av lokala planers förberedelse kan förlängas upp till flera år. De nämnda handlingarna måste vidtas enligt den bestämda ordningsföljden vilket innebär att i fall av nödvändiga ändringar i planen på grund av icke godkännande eller på grund av protester och invändningar, måste hela proceduren göras om på nytt.



Schemat 4: Procedura sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.



Figur 4: Procedur för upprättande av en lokal plan för fysisk planering (detaljplan).

Praktyka wykazała, że gminy, od chwili wejścia w życie ustawy, rzadko przystępowały do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a jeszcze rzadziej doprowadzały je do uchwalenia. Plany z lat 1995-2000, które zostały uchwalone cechowały się dużą ogólnością ustaleń, niskim stopniem ingerencji w istniejący stan zagospodarowania (szczególnie w zakresie stanów własnościowych), a także wycinkowością w stosunku do całościowej struktury przestrzennej obszaru gminy. Charakterystyczne są dwa rodzaje opracowań: plany o dużej ogólności, obejmujące cały obszar gminy, oraz plany o większej szczegółowości, ale dotyczące małych skrawków terenu, nierzadko pojedynczych działek.

Podobną niską aktywność przejawiały gminy w zakresie sporządzania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Przyczyny w tym przypadku tkwiły w małej przydatności praktycznej tego opracowania, wynikającej z niskiej świadomości władz gminnych, szczególnie wiejskich i małych miast, co do celowości prowadzenia dalekowzroczonej polityki przestrzennej, a szczególnie zapisywania jej w takim dokumencie jakim jest studium.

Stwierdzony przez Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast niski procent pokrycia terytorium kraju studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego skłonił Urząd do wystąpienia do Sejmu o przedłużenie o dalsze dwa lata ważności planów zagospodarowania przestrzennego, sporządzanych według ustawy o planowaniu przestrzennym z 1984 r. Przedłużenie takie uchwalił Sejm w ostatnich dniach 1999 r.

2.4 System planowania na szczeblu ponadlokalnym

Wprowadzona w Polsce od 1999 r. reforma struktury administracyjnej spowodowała konieczność przebudowy systemu planowania na szczeblach ponadlokalnych. Najważniejszą cechą nowej struktury było przejęcie przez powołane dwa nowe, ponadgminne szczeble samorządowe, pewnej ilości zadań i kompetencji rządowych. Zmniejszyła się liczba terenowych organów administracji rządowej, tj. ustanowiono 16 większych województw w miejsce dawnych 49. Zlikwidowano również urzędy rejonowe, które swym działaniem obejmowały obszar kilku gmin.

W zakresie planowania przestrzennego powołano Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (RCSS), którego Prezes ma prowadzić „Strategię rozwoju kraju” oraz sporządzać „Koncepcję polityki zagospodarowania przestrzennego kraju”. Oba te dokumenty będą przedstawiane Sejmowi RP. Równoległe z działalnością RCSS ministerstwa oraz inne centralne organy administracji rządowej sporządzać mają, w ramach swoich kompetencji, programy zadań rządowych, których rejestr prowadzić będzie Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju

Praktiken har visat, att sedan lagen trädde i kraft, har kommuner sällan påbörjat förberedelser av lokala planer för fysisk planering och ännu mera sällan har kommunerna antagit dessa planer. Antagna planer från år 1995-2000 innehöll väldigt generella beslut och en låg förankring i befintliga förhållanden speciellt när det gäller egendomsförhållanden. De tog också bara hänsyn till en del av hela planeringsstrukturen av kommunens område. Två typer av planer är karakteristiska: väldigt generella planer vilka omfattar hela kommunens område och mera detaljerade planer vilka omfattar små markbitar, ofta individuella tomtar.

En lika liten aktivitet visade kommuner när det gäller förberedelsen av studier för inriktningen och förutsättningen för kommunens fysiska planering. I detta fall låg orsakerna i en liten praktisk nytta av en sådan studie. Orsaken till detta var litet medvetande hos de kommunala myndigheterna, speciellt på landet och i små städer, även om nödvändigheten av en framsynt planeringspolitik och speciellt om nödvändigheten av politikens redovisning i ett sådant dokument som kommunens översiktsplan

Bo- och Stadsutvecklingsverket konstaterade att en låg procent av landytan omfattas av studier för inriktningar och förutsättningar för kommunens fysisk planering samt med lokala planer för fysisk planering. På grund av detta kom Bo- och Stadsutvecklingsverket med ett förslag till Sejmen om att förlänga giltighetsperioden för fysisk planer med två år, vilka utarbetats enligt lagen om fysisk planering från 1984. Sejmen beslutade om den förlängningen under de sista dagarna av år 1999.

2.4 Fysiskt planeringssystem på en överlokal nivå

Reformen av administrationsstrukturen, som infördes i Polen från 1999, förorsakade en nödvändig ombyggnad av planeringssystemet på överlokala nivåer. Det viktigaste draget i den nya strukturen var en överlämning av en del av statsförvaltningens uppgifter och kompetenser, till två nya överkommunala självstyrande organ. Antalet regionala statsförvaltningsorgan har minskat, d v s det bildades 16 större län i stället för de tidigare 49. Man avskaffade också regionala ämbeten vilkas verksamhetsområde omfattade flera kommuners område.

När det gäller fysisk planering bildades det Statliga Centrumet för Strategiska Studier (RCSS). Centrumets ordförande skall leda "Landets utvecklingsstrategi" samt förbereda "Grundidén av landets fysiska planeringspolitik". Båda dokument skall presenteras för Republiken Polens Sejm. Parallellt med RCSSs verksamhet skall departement och andra centrala organ i statsförvaltningen, förbereda program för de statliga uppgifterna inom ramen för sina kompetenser. Programmets register skall föras av Bo- och Stadsutvecklingsverkets ordförande. De programmen skall bedömas av RCSSs

Miast (UMiRM). Programy te mają być zaopiniowane przez Prezesa RCSS, uzgadniane z Prezesem UMiRM i samorządowymi sejmikami wojewódzkimi oraz zatwierdzone przez Radę Ministrów.

Wojewodowie nie sporządzają już studiów zagospodarowania przestrzennego województw. Studia te w myśl poprzednich przepisów ustawowych określa uwarunkowania, cele i kierunki polityki przestrzennej państwa na obszarze województwa i były sporządzane w oparciu o koncepcję polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Obecnie wojewodowie prowadzą tylko analizy i studia oraz opracowują koncepcję, sporządzają programy i określa zadania realizacji celów publicznych odnoszące się do obszaru i zagadnień wojewódzkich. Programy wojewódzkie mają być opiniowane przez sejmik samorządowy, uzgadniane z Prezesem UM i RM oraz właściwymi lub centralnymi organami administracji rządowej. Wojewodowie mają sporządzać i prowadzić wojewódzki rejestr zadań rządowych dotyczących danego województwa.

Organy administracji rządowej zostały zobowiązane do prowadzenia skoordynowanej i spójnej polityki zagospodarowania przestrzennego kraju, której głównymi instrumentami są programy zadań rządowych.

Struktura wojewódzkiej administracji rządowej, funkcjonująca od 1999r. w 16 województwach, spotyka się aktualnie ze strukturą samorządową szczebla wojewódzkiego, działającą na obszarach tych samych 16 województw. Zarządy województw samorządowych zostały ustawowo zobowiązane do sporządzania:

- strategii rozwoju województwa,
- planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
- programów wojewódzkich,
- okresowej aktualizacji planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Wszystkie wymienione opracowania mają mieć charakter planistyczny i będą przedkładane celem uchwalenia sejmikom odpowiednich województw. Przed uchwaleniem plany zagospodarowania przestrzennego województw muszą być uzgadniane z Prezesem UMiRM w zakresie zadań rządowych oraz zaopiniowane przez tegoż Prezesa w pozostałym zakresie problemowym, a także zaopiniowane przez organy samorządowe szczebli powiatowego i gminnego.

Zadania samorządowego szczebla wojewódzkiego, w zakresie planowania przestrzennego, będą więc realizowane po raz pierwszy. Większość zarządów województw rozpoczęła już przygotowywanie projektów strategii rozwoju województwa, niektóre opracowują strategię łącznie z planem zagospodarowania przestrzennego województwa. Podjęcie tych prac stało się konieczne w związku z możliwością przedłożenia rządowi programów wojewódzkich, na których realizację mają być przyznawane środki finansowe z różnych źródeł, w tym również zagranicznych.

ordförande, i samordning med Bo- och Stadsutvecklingsverkets ordförande samt med länens självstyrelseorgan (sejmik) och godkännas av Regeringen.

Landshövdingarna gör inte längre upp den fysiska planeringsstudien för länet. Enligt tidigare lagliga regleringar fastställde dessa studier betingelserna, målen och riktlinjerna för den statliga fysiska planeringen på länets område. De förbereddes med stöd av landets fysisk planeringspolitik. För närvarande gör landshövdingarna bara analyser och undersökningar samt förbereder den generella idén. De förbereder också program och fastställer de offentliga målens genomföringsuppgifter omfattande länets område och ärenden. Länsprogram skall bedömas av sejmiken, godkännas av med Bo- och Stadsutvecklingsverkets ordförande samt med statsförvaltningens vederbörande eller centrala organ. Landshövdingarna skall göra upp och föra länets register över statliga uppgifter gällande ett bestämt län.

Den statliga förvaltningens organ blev förpliktade till att leda en koordinerad och sammanhållande fysisk planeringspolitik i landet. Den politikens huvudsakliga instrument är de statliga uppgifternas program.

Statsförvaltningens struktur på länsnivå, vilken fungerar från 1999 i 16 län, möter numera självstyrande struktur på samma nivå, vilken fungerar på områden av de samma 16 län. De självstyrande länens styrelser blev förpliktade enligt lagen till att göra upp:

- länets utvecklingsstrategi,
- länets fysiska planering,
- länets program,
- periodisk uppdatering av länets fysiska planering.

Alla nämnda utarbetanden skall ha en planeringskaraktär och de skall presenteras för antagande, till respektive läns sejmiker. Före antagandet skall länets fysiska planeringsplaner samordnas med Bo- och Stadsutvecklingsverkets ordförande när det gäller statliga uppgifter. De skall därtill bedömas av samma ordförande när det gäller andra problemområden. De skall även bedömas av självstyrande organ på storkommunala och kommunala nivåer.

När det gäller fysisk planering skall självstyrelsens uppgifter på länsnivå genomföras första gången. De flesta länsstyrelserna har redan börjat förbereda en plan av länsutvecklingsstrategi. Några länsstyrelser gör upp strategin tillsammans med planen för den fysiska planeringen för länet. De arbetena är nödvändiga för att kunna presentera länsprogrammet för regeringen. För länsprogrammets utförande skall det tilldelas finansiella medel från olika källor, inklusive utländska.

Uchwalona przez Sejm 12 maja 2000 r. ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego określiła zasady i formy wspierania tego rozwoju oraz zasady współdziałania w tym zakresie Rady Ministrów oraz organów administracji rządowej z samorządem terytorialnym. Określiła w szczególności instytucje wspierające rozwój, tryb prowadzenia działań z zakresu wspierania rozwoju regionalnego oraz zasady zawierania i wykonywania kontraktu wojewódzkiego. Wspieranie rozwoju regionalnego ma być wykonywane na podstawie narodowej strategii rozwoju regionalnego oraz z inicjatywy samorządów wojewódzkich. Kontrakt wojewódzki określa natomiast zakres, tryb i warunki realizacji zadań wynikających z wojewódzkich programów samorządowych, które uzyskały wsparcie rządu oraz zadań resortowych wspieranych przez jednostki samorządowe i inne uprawnione podmioty.

W kategoriach przestrzennych w ustawie mówi się o obszarach wsparcia. Szczegółowe zasady wyodrębniania tych obszarów zawierać będzie narodowa strategia rozwoju regionalnego. Przez obszary wsparcia rozumie się te części kraju, w których występują problemy rozwojowe, wymagające określonych działań ze strony Rady Ministrów, administracji rządowej, bądź jednostek samorządu terytorialnego. Celami wspierania rozwoju jest wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju poszczególnych obszarów kraju oraz wyrównywanie szans obywateli państwa bez względu na miejsce zamieszkania, a także zmniejszenie zacofania obszarów słabo rozwiniętych i mających mniej korzystne warunki rozwoju oraz równoczesne stwarzanie warunków dla podnoszenia konkurencyjności wspólnot samorządowych.

Ważną rolę w systemie planowania będą spełniały okresowe raporty o stanie zagospodarowania. Z nich wypływać będą wnioski co do ewentualnej zmiany polityki przestrzennej lub wnioski do zmian w zagospodarowaniu przestrzennym. Jak wynika z powyższego planowanie na szczeblu województw ma mieć charakter planowania regionalnego silnie wiążącego planowanie przestrzenne z gospodarczym.

Wszystkie dokumenty planistyczne sporządzane na szczeblu rządowym i samorządowym mają być współzależne. Taką współzależność zapewnia obowiązek uzgadniania wzajemnego planów. Najważniejszą rolę w procesie realizacji planów ponadlokalnych będą spełniały miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, gdyż każda nowa inwestycja realizowana przez poszczególne organy administracji rządowej i samorządowej musi mieć odpowiednie ustalenie w tych planach. W przypadku zadań rządowych zatwierdzanych przez Radę Ministrów oraz programów wojewódzkich uchwalanych przez sejmiki wojewódzkie będzie stosowany tryb negocjacyjny warunków wprowadzenia tych zadań i programów do miejscowych planów. Przedmiotem negocjacji będą przede wszystkim koszty związane ze sporządzeniem planu oraz skutki finansowe wynikające z ich uchwalenia. Procedura wprowadzania zadania inwesty-

Den 12 maj 2000 stiftade Sejmen en lag om regler gällande stöd för den regionala utvecklingen. Den lagen fastställde regler och former för stöd av utvecklingen samt samarbetsregler på detta område mellan regeringen och statsförvaltningens organ och ett territoriellt självstyre. Lagen definierade särskilt de institutionerna som skall stödja utvecklingen, förfarandet vad gäller det regionala utvecklingsstödet samt reglerna gällande ingående och utförande av länskontrakt. Stödet för den regionala utvecklingen skall genomföras utifrån den regionala utvecklingens nationalstrategi samt på länets självstyres initiativ. Länskontrakt fastställer ett område, ett förfarandessätt och villkoren för utförandet av uppgifterna, vilka framgår i det självstyrande länets program, som fick regeringens stöd. Kontraktet fastställer också ett område, ett förfarandessätt och villkoren för utförandet av departementsuppgifterna som städjes av självstyrets enheter och andra berättigade subjekt.

När det gäller planeringskategorierna pratar man om stödområden i denna lag. Den regionala utvecklingens nationalstrategi skall innehålla detaljerade regler för fastställandet av dessa områden. Med stödområden förstår man de delar av landet där det finns utvecklingsproblem, vilka i sin tur kräver bestämda åtgärder från Regeringen, statsförvaltningen eller det territoriella självstyrets enheter. Målet för stöd av utvecklingen är att utjämna skillnaderna i utvecklingsnivå mellan landets olika regioner samt att utjämna medborgarnas chanser oberoende av deras bosättningsort. Man vill också minska eftersläpningen av de mindre utvecklade områdena, alltså de som har mindre fördelaktiga utvecklingsvillkor. Man vill samtidigt även skapa förutsättningar för en ökning av den självstyrande gemenskapens konkurrenskraft.

Periodiska rapporter om planeringstillståndet skall spela en viktig roll i planeringssystemet. Med utgångspunkt i rapporterna skall man dra slutsatser om eventuell ändring i planeringspolitiken eller slutsatser om ändringar i den fysiska planeringen. Det framgår ur det som har blivit sagt att planeringen på länsnivå skall ha karaktär av en regional planering vilken kraftigt förbinder den fysiska planeringen med hushållningsplanering.

Alla planeringsdokument utarbetade på statlig nivå och på självstyrets nivå skall vara ömsesidigt beroende av varandra. En sådan situation tillförsäkras genom en förpliktelse om planernas ömsesidiga samordning. Vid genomförandet av de överlokala planerna skall de lokala planerna för fysisk planering ha den viktigaste rollen. Detta är en nödvändighet på grund av att varje ny investering genomförd av särskilda organ inom stats- och självstyresadministrationen måste motsvara beslut från de lokala planerna. När det gäller statliga uppgifter godkända av Regeringen samt länsprogram antagna av sejmiker skall man använda det förhandlingsförfarandessätt som gäller villkoren för introduktionen av uppgifter och program i de lokala planerna. Förhandlingarna skulle gälla för det mesta kostnader förbundna med planens

cyjnego, zarówno rządowego jak i wojewódzkiego, do miejscowego planu nie będzie łatwa. Wymaga ona bowiem zabezpieczenia środków w budżecie, co przy dużych inwestycjach może okazać się barierą trudną do pokonania.

Administracja samorządowa szczebla powiatowego w zakresie planowania przestrzennego ma kompetencje bardzo ograniczone. Może ona bowiem tylko w granicach swojej właściwości rzeczowej prowadzić analizy i studia z zakresu planowania przestrzennego.

Co oznacza, że nie będą tworzone plany zagospodarowania przestrzennego na tym szczeblu, a analizy i studia nie będą miały charakteru wiążącego. Zarządy powiatów mają składać do gmin wnioski dotyczące sporządzenia lub zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wnioski te przede wszystkim będą dotyczyły uwzględnienia w planach miejscowych odpowiednich miejsc (terenów) dla realizacji przedsięwzięć będących w kompetencji samorządów powiatowych.

2.5 System planowania na tle uregulowań prawnych dotyczących gospodarki przestrzennej

System planowania na wszystkich szczeblach zarządzania rządowego i samorządowego w Polsce odwołuje się do celowości prowadzenia polityki przestrzennej. Wyrazem tej polityki mają być koncepcje i studia planistyczne. Są one uchwalane przez odpowiednie przedstawicielstwa społeczne tj. Sejm, sejmiki, rady gmin. Uchwalona polityka staje się aktem zarządzania wewnętrznego, co oznacza, że jej ustalenia obowiązują organy administracyjne, które uczestniczyły w procedurze uchwalania. Nie obowiązują zatem osób i instytucji trzecich. Również nie wywołują żadnych stanów prawnych w zakresie zagospodarowania. Są zatem bardziej zbiorem postulatów, wytycznych i informacji niż przepisem powszechnie obowiązującym.

Instrumentem polityki przestrzennej są przede wszystkim miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, bowiem one jako akty prawa gminnego wprowadzają w przestrzeni rygory dla działalności inwestycyjnej.

Obok jednak tego zasadniczego instrumentu należałoby wymienić wiele ustaw rangi krajowej, które są lub mogą być użyte jako dodatkowe narzędzie tej polityki. Najważniejszymi z nich są:

- ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska,
- ustawa o ochronie przyrody,
- ustawa o drogach publicznych,
- ustawa o autostradach płatnych,
- ustawa prawo budowlane,
- ustawa prawo geologiczne i górnicze,
- ustawa o gospodarce nieruchomościami,

utarbetande samt de finansiella följderna som uppkommer i och med planens antagande. Investeringsuppgiftens introduktionsprocedur till den lokala planen, både när det gäller en statlig- och en länsuppgift, blir inte lätt. Den kräver nämligen en försäkring av de medlen i en budget, som kan vara ett hinder som är svårt att övervinna vid stora investeringar.

Självstyrelsens administration på storkommunal nivå har väldigt begränsade kompetenser när det gäller fysisk planering. Inom sitt område kan denna administration bara göra analyser och undersökningar gällande den fysiska planeringen. Det betyder att man inte skall göra upp fysiska planer på den nivån och att analyserna och studierna inte skall vara bindande. Storkommunernas styrelser skall lägga förslag till kommunerna vad gäller upprättande eller ändring i de lokala planerna för fysisk planering. Dessa förslag skall för det mesta gälla hänsynstagande, i lokala planer, till genomförande av uppgifter vilka ligger inom storkommuns självstyres kompetensområden.

2.5 Planeringssystemet mot bakgrunden av rättsregleringar gällande fysisk planering

På alla nivåer av stats- och självstyresförvaltning i Polen, anknyter planeringssystemet till planeringspolitikens ändamålsenlighet. Denna politikens uttryck skall vara planerings- idéer och studier. De är antagna av passande offentliga representationer, d v s Sejmen, sejmiker och kommunfullmäktige. Den antagna politiken blir den interna förvaltningsakten och det betyder att politikens beslut är gällande för administrativa organ vilka deltog i antagandets procedur. De är alltså inte gällande för tredje parter eller institutioner. De framkallar inte heller några rättstillstånd när det gäller planeringen. De är mera en samling av önskemål, riktlinjer och informationer än en allmänt gällande föreskrift.

Det viktigaste planeringspolitiska instrumentet är lokala planer för fysisk planering. Det är nämligen de som genom att vara kommunala lagar inför investeringsverksamhets regleringar i planeringen.

Förutom detta grundinstrument borde man också nämna många nationala lagar vilka används eller kan användas som planeringspolitikens tilläggsinstrument. De viktigaste av de lagarna är:

- lagen om miljö- skydd och kontroll,
- lagen om naturskydd,
- lagen om allmänna vägar,
- lagen om betalda motorvägar,
- bygglagen,
- geologi- och bergslagen,
- lagen om fastigheter,

- ustawa o scalaniu i wymianie gruntów,
- ustawa prawo energetyczne,
- ustawa o lasach,
- ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych,
- ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej,
- ustawa prawo wodne,
- ustawa o Inspekcji Sanitarnej,
- ustawa o ochronie dóbr kultury i inne,

W ustawach tych znajdujemy liczne odesłania do ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, a także unormowania samoistnie decydujące o gospodarce przestrzennej. Te drugie dotyczą przede wszystkim możliwości stanowiących różnych form ochrony z pozycji administracji rządowej, a więc służb:

- konserwatora przyrody,
- konserwatora zabytków,
- ministra i wojewody, odnośnie ochrony gruntów rolnych a także gospodarki wodnej, ochrony przeciwpowodziowej, wód terytorialnych, uzdrowisk, obrony państwa itp.

Tworząc politykę przestrzenną na poziomie kraju, województw i gmin umacnia się pogląd, że należy ją oprzeć o strategię rozwoju. Strategie ujmowałyby przede wszystkim uwarunkowania gospodarcze i społeczne. Pogląd ten sprawia, że wiele miast decyduje się na opracowywanie strategii rozwojowych, mimo że takie opracowania nie są wymagane prawem.

Na poziomie krajowym politykę przestrzenną państwa uzupełniają prace planistyczne prowadzone przez niektóre resorty, między innymi w dziedzinie transportu, gospodarki wodnej, energetyki, leśnictwa czy ochrony środowiska. Mocną stroną działań resortowych są systematycznie prowadzone obserwacje stanu zagospodarowania, szczególnie w zakresie monitoringu zanieczyszczeń środowiska, stanu systemu transportowego i innych.

W wyniku działań rządowych szczebla centralnego lub wojewódzkiego wyznaczane są parki narodowe i krajobrazowe, rezerваты przyrody, obszary chronionego krajobrazu, tworzone są rejestry obiektów zabytkowych, często obejmujące wartościowe zespoły architektoniczno-urbanistyczne. Dla niektórych obszarów sporządzane są plany ochrony, plany urządzeń i zabezpieczeń.

System planowania przestrzennego w Polsce z uwagi na jego umocowanie w wielu ustawach tzw. szczegółowych ujawnia również liczne luki prawne, które sprawiają, że regulacje planistyczne nie są w stanie opanować wszystkich niekorzystnych zjawisk wynikających ze spontanicznego rozwoju. Do najważniejszych z nich można zaliczyć: brak unormowań przestrzennych dla zabudo-

- lagen om mark- konsolidering och utväxling,
- energi lagen,
- skogslagen,
- lagen om jordbruks- och skogsmarksskydd,
- lagen om Republiken Polens sjöområde och om sjöadministration,
- vattenlagen,
- lagen om Sanitär Inspektion,
- lagen om kulturarvsskydd och andra.

I de lagarna hittar vi många anknytningar till lagen om fysisk planering samt regleringar vilka automatiskt bestämmer om den fysiska planeringen. Regleringarna gäller för det mesta statsförvaltningen, det vill säga, olika tjänsters möjligheter av att bilda olika skyddsformer, d v s tjänster som:

- naturkonservator,
- minnesmärkenskonservator,
- ett statsråd eller en landshövding, när det gäller jordbruksmarksskydd eller vatten hushållning, skydd mot översvämning, territoriella vatten, kurort, statens försvar o dylikt.

Genom att skapa en planeringspolitik på lands-, läns- och kommunsnivå förstärker man en tanke att den politiken borde baseras på utvecklingsstrategier. Strategierna skall för det mesta ta hänsyn till näringslivs- och sociala förutsättningar. En sådan tanke gör att många städer bestämmer sig för att utarbeta utvecklingsstrategier trots att sådana inte krävs i lagen.

På landsnivå kompletteras statens planeringspolitik med planeringsarbeten genomförda av några departement, bl a inom transport, vattenhushållning, energi, skogsindustri eller miljöskydd. Departementens starka sida är systematiska observationer av planeringstillståndet, speciellt när det gäller naturförorening, transportsystem och annat.

Som resultat av en statlig verksamhet på den centrala eller länsnivån planerar man national- och landskapsparker, naturreservat, områden med ett skyddat landskap. Man registrerar också kulturhistoriska objekt, vilka omfattar ofta värdefulla arkitektoniska och urbana grupper. För några områden förbereds skyddsplaner samt planer för anordningar och försäkringar.

Fysisk planeringssystemet i Polen visar också många luckor i lagen vilka är vållade av systemets grund i många så kallade detaljlagar. Dessa luckor i lagen förorsakar att planeringsregleringar inte kan behärska alla negativa företeelser förorsakade av en spontan utveckling. Till de viktigaste kan räknas: brist på planeringsregleringar för jordbruksbebyggelse och jordbruksförädlingsindustri, en stor frihet när det gäller jordstycknings, en svaghet och brist på verkställande förordningar inom miljöskydd och andra.

wy rolniczej i przetwórstwa rolnego, duża dowolność w dokonywaniu podziałów parcelacyjnych gruntów, słabość i brak rozporządzeń wykonawczych w zakresie ochrony środowiska i inne.

Ponadto znaczna autonomia gmin w zakresie gospodarki przestrzennej prowadzi do unikania przez ich zarządy wprowadzania ustaleń planistycznych, silniej krępujących sektor prywatny, w celu gruntowniejszej przebudowy niewydolnych struktur przestrzennych. W tym obszarze unormowań kierunek zrównoważonego rozwoju staje się bardzo trudny do urzeczywistnienia. Krótkowzroczność działań organów gminnych oraz poszczególnych osób powoduje, że często rabunkowa eksploatacja wartości przyrodniczych przyczynia się do przyśpieszonej degradacji środowiska, a utrwalanie się ułomnych i nieekonomicznych form zagospodarowania wywołać może w przyszłości konieczność ponoszenia olbrzymich kosztów eksploatacyjnych.

2.6 Projektowane zmiany systemu planowania przestrzennego Rzeczypospolitej Polskiej

W początku 2000 r. wpłynął do Sejmu nowy projekt ustawy, noszący nazwę „o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. Projekt ten proponuje kolejne zmiany systemu planowania przestrzennego w Polsce.

Celem projektowanych rozwiązań jest:

- wprowadzenie nowego systemu planowania gminnego,
- wprowadzenie skuteczniejszych procedur lokalizacyjnych w szczególności dla inwestycji publicznych,
- przeciwdziałanie zagrożeniom ład przestrzennego na obszarach pozbawionych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- doprecyzowanie funkcji planowania regionalnego (wojewódzkiego),
- standaryzacja dokumentów planistycznych,
- zintegrowanie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z przepisami ustaw około planistycznych.

Fakt, że po pięciu latach niepełnego funkcjonowania ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym rząd proponuje daleko idące zmiany ustawowe, świadczy o tym, że system planowania przestrzennego w Polsce ciągle nie jest do końca ustalony. Trudno nawet ocenić jak funkcjonowałaby ustawa obecnie obowiązująca, gdyby jej ustalenia weszły w życie w całej rozciągłości. Dwukrotne przedłużanie, do końca roku 1999 oraz do końca roku 2001 ważności planów sporządzonych na podstawie PRL-owskiej ustawy o planowaniu przestrzennym z 1984 r. i nadanie im tym samym statusu przepisu gminnego, umożliwiło gminom ograniczoną aktywność w zakresie stanowienia nowych aktów planistycznych. Stare plany ogólne obejmują praktycznie całe terytorium państwa. Gminy o niższej dynamice rozwojowej nie dostrzegały więc konieczności ich zmienia-

Dessutom kommunernas stora autonomi inom fysisk planering leder till att kommunledningar undviker introduktioner av planeringsbeslut vilka skulle begränsa den privata sektorn. Inom detta regleringsområde blir det väldigt svårt att förverkliga en riktning av en balanserad utveckling. Kommunala organs och enskilda personers kortsynta handlingar förorsakar att naturens aggressiva exploatering påverkar ofta den snabba miljöförstöring. Förstärkning av dåliga och icke effektiva planeringsformer kan förorsaka att man blir tvungen bära enorma exploateringskostnader i framtiden.

2.6 Planerade ändringar i Republiken Polens fysiska planering

I början av år 2000 presenterades i Sejmen ett lagförslag med ett namn ”om fysisk planering och hushållning”. Detta projekt föreslår ytterligare ändringar i fysisk planeringssystemet i Polen.

Mål av planerade lösningar är:

- införelse av ett nytt kommunal planeringssystem,
- införelse av mer effektiva lokaliseringsprocedurer, speciellt när det gäller offentliga investeringar,
- motverkan av fysiskordnings faror på områden utan lokala fysisk planeringsprojekt,
- en mer detaljerade beskrivning av regional (läns-) planeringsfunktion,
- standardisering av planeringsdokument,
- en integration av föreskrifter från lag om fysisk planering och hushållning med föreskrifter av andra lagar gällande planeringen.

Ett faktum att regeringen föreslår stora ändringar i lagen efter fem år av fysisk planeringslagens fungerande i en begränsad version visar att fysisk planeringssystemet i Polen inte är fullständigt fastställt. Det är även svårt att bedöma hur den lagen som gäller idag skulle fungera om alla dess föreskrifter skulle träda i kraft. Två gånger förlängdes en giltighetsperiod av planer förberedda på grund av den gamla fysisk planeringslagen från 1984; till slutet av 1999 och till slutet av 2001. Genom detta fick de planerna en status av kommunala lagar och kommunerna fick en möjlighet att begränsa sin aktivitet när det gäller stiftelse av nya planeringsbeslut. Gamla generella planer omfattar i praktiken hela landet. Kommuner med mindre utvecklingsdynamik såg inte en nödvändighet av att ändra de planerna. Kommuner vilka genomgick en snabb utveckling, som Warszawas kommuner, hade ett flexibelt redskap för fysisk planering i form av generella planer. De kommunerna tyckte inte att det var bråttom att anta mera detaljerade planer. Sådana planer skulle begränsa nämligen städernas styrelser i deras verksamhet riktad mot rika investerare. Ett viktigt argument för fördröjning av planeringsverksamhet var också lagliga konsekvenser av nya lagars antagande vilka framgick av lagen, speciellt tidigare

nia. Gminy zaś przeżywające przyspieszony rozwój, tak jak gminy Warszawy, mając elastyczne narzędzie gospodarowania przestrzenią w postaci planów o dużej ogólności, nie spieszyły się z uchwaleniem planów o większej szczegółowości. Krępowałyby one bowiem zarządy miast w ich działaniach w stosunku do bogatych inwestorów. Ważnym argumentem wstrzymywania działalności planistycznej były również, wynikające z ustawy, skutki prawne uchwalenia planu, a szczególnie wspomniane konsekwencje finansowe. Stare plany takiej konsekwencji nie wywoływały, co z uwagi na kłopoty finansowe gmin, także nie było bez znaczenia.

Środowiska planistów, kręgi samorządowe oraz inwestorzy obawiają się sytuacji, będącej konsekwencją utraty ważności starych planów, w której tylko niewielka część kraju jest objęta nowymi miejscowymi planami. Zgłasza się obawy, że stan taki może wstrzymać ruch budowlany i negatywnie oddziaływać na gospodarkę kraju.

W projekcie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wraca się do systemu planowania powszechnego oraz obligatoryjnego na poziomie gminnym. Proponuje się zastąpienie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy planami rozwoju przestrzennego gminy. Plan taki byłby aktem prawa miejscowego i wywoływałby skutki prawne podobne do obecnych planów miejscowych, ale procedura jego uchwalania miałaby być prostsza. Wiązałyby one zarówno instytucje publiczne jak i obywatele. Plany rozwoju pozwalałyby na ustalanie lokalizacji inwestycji celu publicznego, a także w konkretnych przypadkach na decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla innych inwestycji. W tych przypadkach miałyby obowiązywać zasada tzw. „dobrego sąsiedztwa”

Oprócz planów rozwoju będą mogły być sporządzane fakultatywnie plany lokalne. Proces ich stanowienia i zakres byłby zbliżony do obecnych planów miejscowych. Na obszarach objętych tymi planami wnioski o pozwolenie na budowę nie będą wymagały decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego, ani decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Miałyby to przyspieszyć rozpoczynanie inwestycji, szczególnie o charakterze publicznym.

Na terenie gminy miałyby zatem funkcjonować dwa typy planów mających status aktów prawa miejscowego. Niezbędne będzie w tej sytuacji stałe dostosowywanie ich wzajemnej zgodności, a także zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego województwa. Precyzyjniej więc proponuje się określić funkcje i treści oraz zasady sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego województwa, co pozwoli na wzmocnienie koordynacyjnej funkcji tego planu w stosunku do planowania gminnego.

Projekt ustawy zamierza upoważnić właściwego ministra do wydawania rozporządzeń ujednolicających w skali całego kraju zawartość elaboratów pla-

nämnda finanskonsekvenserna. Gamla planer vållade inte sådana konsekvenser som, med tanke på kommunernas finanssvårigheter, inte heller var utan betydelse.

Planeringsexperter, personer involverade i självstyresarbete samt investerare befarar en situation när gamla planer förlorar sin giltighetsperiod och nya lokala planer omfattar bara en del av landet. Man anmäler ängslan för ett sådant tillstånd kan stoppa byggverksamhet och påverka negativt landets näringslivet.

I projektet av lagen om fysisk planering och hushållning går man tillbaka till det allmänna och obligatoriska planeringssystemet på kommunal nivå. Man föreslår att ersätta studier för inriktningar och förutsättningar för kommunens fysisk planering med kommunernas fysisk planeringprojekt. En sådan plan skulle vara den lokala lagensakt och den skulle ha juridiska påföljder liknande de förbundna med nuvarande lokala planer. Antagandes procedur skulle däremot vara enklare. De planerna skulle binda både offentliga institutioner som medborgare. Utvecklingsplaner skulle göra det möjligt att fastställa offentliga investeringars lokalisering. I konkreta fall skulle de också påverka beslut om förutsättningar gällande fysisk planering eller bebyggelse för andra investeringar. I de fallen skulle en regel av en så kallad "gott grannskap" gälla.

Förutom utvecklingsplaner blir det en möjlighet av en fakultativt förberedelse av lokala planer. Lokala planers antagandesprocess samt deras område skulle likna detta av nuvarande lokala planer. På områden omfattade av de planerna skulle ansökningar om bygglov inte kräva beslut angående lokalisering av offentliga investeringar och inte heller beslut om förutsättningar gällande fysisk planering eller bebyggelse. Som resultat skulle det vara snabbare beslut om investeringarnas påbörjan, speciellt när det gäller offentliga investeringarna.

På kommunens område skulle det alltså fungera två typer av planer med en status av lokallagsakter. I en sådan situation skulle en ömsesidigt anpassning av de planerna vara nödvändigt, samt anpassning till läns fysisk planeringsprojekt. Därför föreslår man en mer detaljerad beskrivning av läns fysisk planeringsprojektets funktion och innehåll samt dess förberedelseregler. Detta skulle förstärka denna plans koordineringsfunktion mot kommunala planeringen.

Enligt lagsprojektet tänker man berättiga ett motsvarande statsråd till att ge ut förordningar för hela landet som skulle standardisera kommunala planernas. På detta sätt skulle man skapa förutsättningar för monitoring av och information om planeringsprocesser.

nów, sporządzanych na poziomie gminnym, tworząc w ten sposób warunki do monitoringu i informacji procesów planistycznych.

Projekt znosi również obowiązek posiadania administracyjnie potwierdzonych uprawnień do sporządzania projektów planów, proponując ustanowienie w każdej gminie urbanisty gminnego oraz komisji urbanistyczno-architektonicznej.

Projektet avskaffar också en plikt av att ha administrativt bekräftade behörigheter till att förbereda planernas projekt. I stället föreslås det att tillsätta en kommunal planeringsexpert och en planerings- och arkitektonisk kommission i varje kommun