



OPINIA NR 10/2015
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA 04.03.2015r.

w sprawie poprawki do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie utworzenia i zatwierdzenia statutu jednostki budżetowej Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie – druk nr 33

Na podstawie § 30 ust. 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 roku w sprawie Statutu Miasta Krakowa (Dz. Urz. Woj. Mał. z 2014 r. poz. 6525) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie poprawkę wniesioną przez **Pana Aleksandra Miszalskiego** - Radnego Miasta Krakowa, do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie utworzenia i zatwierdzenia statutu jednostki budżetowej Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie (druk nr 33)

w zakresie wprowadzenia do projektu Statutu ZZM zmian **o brzmieniu:**

„Punkt §3 otrzymuje brzmienie:

§ 3. Pracowników Zarządu Zieleni Miejskiej zatrudniani są na drodze konkursu. W momencie tworzenia ZZM- ZIKiT wyznacza kilku niezbędnych pracowników którzy przejdą do nowej jednostki w trybie art. 23 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502) w celu zachowania ciągłości prac nad zielenią.

Propozycje zmian w statucie:

DZIAŁ II §3.1

Punkt 1 otrzymuje brzmienie:

1) Zarządzaniem terenami zieleni stanowiącymi własność, współwłasność lub pozostających we władaniu Gminy Miejskiej Kraków albo Skarbu Państwa: parkami, parkami rzecznyymi, zieleńcami, skwerami, bulwarami, roślinnością fortów Twierdzy Kraków występującą poza działką forteczną, terenami zieleni towarzyszącej zabudowie mieszkalnej wielorodzinnej oraz innymi terenami zieleni urządzonej lub nieurządzonej, wraz ze znajdującymi się na tych terenach obiektami malej architektury, obiektami inżynierskimi i urządzeniami technicznymi, budynkami i budowlami funkcjonalnie związanymi z danym terenem zieleni, tereny będące pod zarządem Działu Odwodnień w ZIKiT, obejmującym w szczególności:

a) planowanie i projektowanie zieleni o charakterze urządzonym,

b) planowanie i projektowanie terenów zieleni nieurządzonej z zachowaniem zasad ochrony przyrody, w tym cennych przyrodniczo terenów parków rzecznych i innych terenów obejmujących siedliska cenne przyrodniczo.

c) projektowanie bądź wskazywanie terenów do kompensacyjnych nasadzeń zieleni oraz kompensacyjnych siedlisk zastępczych dla chronionych gatunków, w tym za drzewa, lub krzewy usunięte z pasów drogowych dróg pozostających w zarządzie właściwych jednostek Gminy Miejskiej Kraków albo usuniętych w ramach inwestycji miejskich,

d) bieżące utrzymanie i pielęgnację zieleni wysokiej (drzew i krzewów) oraz zieleni niskiej (trawników i kwietników, innej) z zachowaniem przyjętych standardów zakładania i pielęgnacji podstawowych rodzajów terenów zieleni w mieście zgodnie z ustaleniami gminnego programu ochrony środowiska oraz wytycznymi komórki organizacyjnej Urzędu Miasta Krakowa właściwej w sprawach architektury krajobrazu,

e) przeprowadzenie regularnych przeglądów i kontroli drzew,

g) budowę, eksploatowane i konserwowane sieci nawadniających (nie zgłaszać)

h) prowadzenie monitoringu terenów zieleni w wybranych punktach pod kątem występowania, szkodników i chorób roślin (co trzy lata), występowanie gatunków inwazyjnych, zasolenia i zniszczenia gleb (co pięć lat);

16) Prowadzenie prac utrzymaniowych w rezerwach przyrody na terenie Gminy Miejskiej Kraków mających na celu utrzymanie ich wartości przyrodniczych dla ochrony których zostały powołane.

Dział II §6

Punkt 4 otrzymuje brzmienie:

4) współpracuje z innymi podmiotami w tym m. in. z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków i Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.

Dział III §9.3

Otrzymuje brzmienie:

3. Nadzór merytoryczny i finansowy nad ZZM sprawuje Miejski Architekt Krajobrazu. Opiniuje także projekty urządzenia zieleni i inne zadania inwestycyjne ZZM."

W pozostałym zakresie poprawkę opiniuje się pozytywnie.

UZASADNIENIE

Zgłoszona poprawka przewiduje zmiany w treści § 3 projektu uchwały prowadzące do rezygnacji z założenia, iż pracownicy ZIKiT realizujący zadania przejmowane przez nowopowstającą jednostkę stają się na zasadzie art. 23¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502) pracownikami Zarządu Zieleni Miejskiej przewidując, że: „§ 3. Pracowników Zarządu Zieleni Miejskiej zatrudniani są na drodze konkursu.

W momencie tworzenia ZZM- ZIKiT wyznacza kilku niezbędnych pracowników którzy przejdą do nowej jednostki w trybie art. 23 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502) w celu zachowania ciągłości prac nad zielenią.

Przeniesienie zadań związanych z utrzymaniem zieleni na terenie Gminy Miejskiej Kraków do nowopowstającej jednostki stanowi element zmiany polityki miasta w zakresie zarządzania terenami zieleni, której całościowym efektem będzie podniesienie jakości ich utrzymania, a także zwiększenie ogółu powierzchni. Innym działaniem z niniejszego zakresu jest na przykład zwiększenie środków finansowych przeznaczonych w budżecie miasta Krakowa na wykup gruntów, przeznaczonych również pod parki bądź realizacja przez ZZM zadań w zakresie zieleni, niewykonywanych dotychczas przez ZIKiT. Wadliwym zatem jest upatrywanie istoty zmian w wymianie osób zajmujących się dotychczas utrzymaniem krakowskiej zieleni miejskiej. W takiej sytuacji wystarczającym byłoby bowiem dokonanie restrukturyzacji zatrudnienia w ZIKiT.

W chwili obecnej, w Zespole Utrzymania Zieleni ZIKiT zatrudnionych jest siedemnastu pracowników, z czego szesnastu legitymuje się wykształceniem wyższym, posiadając tytuł: magistra inżyniera ogrodnictwa (dziesięć osób), magistra inżyniera leśnictwa (jedna osoba), magistra inżyniera rolnictwa (jedna osoba), magistra biologii (jedna osoba), magistra inżyniera inżynierii środowiska (trzy osoby), zaś jedna studiuje obecnie ogrodnictwo, posiadając aktualnie wykształcenie średnie. W dominującej większości wspomniani pracownicy zdobyli kwalifikacje w ramach studiów na krakowskim Uniwersytecie Rolniczym, zatem zapoznali się w trakcie nauki z szeroko rozumianą problematyką zieleni występującej na terenie Gminy Miejskiej Kraków.

Dodatkowym atutem wspomnianych osób jest wieloletnie doświadczenie, jakie zdobyli w ramach wykonywania zadań związanych z utrzymaniem zieleni. Z racji dotychczasowej praktyki zawodowej posiadają fachową wiedzę (teoretyczną jak i praktyczną) w zakresie utrzymania i zarządzania terenami zieleni będącymi własnością oraz pozostającymi we władaniu Gminy Miejskiej Kraków. Dysponują również pełną wiedzą na temat zarządzanych terenów, doświadczenie w kontakcie z mieszkańcami Krakowa, jednostkami pomocniczymi Gminy Miejskiej Kraków, poszczególnymi komórkami Urzędu Miasta Krakowa oraz Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków, co stanowi kolejny, kluczowy atut do pracy na zajmowanych stanowiskach. Rozległa wiedza merytoryczna jak i praktyczna pozwolą na szybsze osiągnięcie celu stawianego nowej jednostce, niż kształtowanie nowego zespołu, składającego się z osób bez tak bogatego doświadczenia i nieobytego ze specyfiką pracy.

Nie bez znaczenia w kontekście powyższego jest fakt wyłonienia pracowników przedmiotowej komórki organizacyjnej ZIKiT w trybie konkursu, a zatem w sposób przewidziany w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 poz. 1202). Stąd, w pierwszej kolejności nie ma jakiegokolwiek uzasadnienia dla wprowadzania w ramach § 3 projektu uchwały zamieszczonego w poprawkach zdania pierwszego w brzmieniu: „Pracowników Zarządu Zieleni Miejskiej zatrudniani są na drodze konkursu”, gdyż wymóg ten wprost wynika z zapisów powołanej ustawy, a ponadto niezasadnym jest poddawanie pracowników ZIKiT niemal identycznej procedurze weryfikacji w nowej jednostce, skoro tożsamą już przebyli, gdy nawiązywano z nimi stosunek pracy w ZIKiT.

Rozumiejąc pojawiające się miejscami zastrzeżenia związane z jakością utrzymania zieleni podniesienia wymaga, iż wynikały one z ograniczonych środków finansowych, jakie Gmina Miejska Kraków mogła w budżecie przeznaczyć w danym roku na omawiany cel, a także sposobu ukształtowania zasad udzielania i rozliczania zadań finansowych przez jednostki budżetowe. Przykładowo, w sytuacji nienależytego wykonywania zadań przez przedsiębiorcę zajmującego się np. koszeniem trawy, właściwe normy prawne

przewidują wyłącznie możliwość nałożenia kar umownych, co nie prowadzi w sposób bezpośredni do natychmiastowego przywrócenia odpowiedniego poziomu utrzymania zieleni. Stąd między innymi, pojawiła się konieczność podjęcia kompleksowych działań związanych z polityką zarządzania zielenią miejską, której elementem jest powołanie Zarządu Zieleni Miejskiej.

Niezależnie od powyższego dyrektor ZZM może zweryfikować przechodzących do jednostki pracowników.

§ 3. ust. 1. pkt. 1) statutu jednostki określa główny przedmiot działalności ZZM, która co do zasady ma się zajmować kompleksowo wszystkimi terenami zieleni stanowiącymi własność, współwłasność lub pozostających we władaniu Gminy Miejskiej Kraków albo Skarbu Państwa wraz ze znajdującymi się na tych terenach wszystkimi obiektami, które nie funkcjonalnie nie koniecznie muszą być związane z danym terenem zieleni. Wyodrębnianie części składowych nieruchomości i powierzanie tych nieruchomości innym jednostkom, będzie rodziło liczne spory kompetencyjne, bowiem inny podmiot będzie zarządzał gruntem, a inny obiektem budowlanym znajdującym się na tej nieruchomości.

W odniesieniu do proponowanego w poprawce z dnia 17 lutego 2015 r. Radnego Rady Miasta Krakowa, Pana Aleksandra Miszalskiego, wpisania w uzasadnieniu projektu uchwały zdania: „Przejęcie z ZIKiT na początku 2016 r. Działu Odwodnień (...)” podniesienia wymaga, iż komórka organizacyjna ZIKiT funkcjonująca pod niniejszą lub podobną nazwą została zlikwidowana w 2013 r., gdy jej zadania przejął Zespół Utrzymania Infrastruktury. Do zakresu działania Zespołu Utrzymania Infrastruktury ZIKiT, prowadzącego sprawy dotyczące obiektów mostowych, konstrukcji oporowych oraz odwodnienia miasta Krakowa, należy między innymi:

- utrzymanie ponad 210 km rowów przydrożnych, komunalnych i melioracyjnych;
- utrzymanie ponad 300 km kanałów opadowych;
- zapewnienie drożności ponad 25 tys. wpustów ulicznych;
- utrzymanie 640 mb obwałowań portu Płaszów i 6165 mb wysokich murów oporowych Wisły;
- utrzymanie 15 fontann;
- utrzymanie 13 przepompowni
- utrzymanie 13 pitników;
- utrzymanie zbiorników wodnych;
- utrzymanie miejskiego magazynu przeciwpowodziowego;
- współpraca ze służbami kryzysowymi w prowadzeniu powodziowej akcji ratowniczej.

Należy w szczególności podkreślić, iż zaledwie minimalny fragment wyżej wymienionej infrastruktury ma bezpośredni związek z terenami zielonymi, które planuje się włączyć do zakresu działania nowopowstałej jednostki organizacyjnej. Zdecydowana większość urządzeń wodnych (ponad 90 %) zlokalizowana jest w pasach drogowych, na placach utwardzonych oraz na terenach własności prywatnej. Dotyczy to również rowów, których większość nie posiada ustalonego właściciela i zlokalizowana jest na terenach prywatnych, ale z powodu prowadzenia tranzytu ścieków pochodzących z odwodniania terenów gminnych, utrzymywana jest na koszt Gminy Miejskiej Kraków. Minimalna część liniowej infrastruktury odwodnieniowej związana jest wyłącznie z funkcjonowaniem terenów zielonych. Są to wyłącznie rowy i kanały odwadniające same parki lub zieleńce.

W związku z powyższym, nie ma uzasadnienia dla przekazania do ZZM wyłącznie rowów oraz kanałów odwadniających i nawadniających tereny zielone, fontann zlokalizowanych w parkach i na zieleńcach oraz urządzeń nawadniające planty, ponieważ finansowanie niniejszej infrastruktury następuje z odrębnych zadań budżetowych (nr 13 i 14), a co ważniejsze, odrębne ich eksploataowanie może skutkować większymi kosztami jednostkowymi uzyskiwanymi w ramach postępowań przetargowych.

Celem zapewnienia właściwej ilości i jakości wód w gospodarce wodnej jest dążenie do zlewniowego zarządzania wodami. Również w systemach eksploatacji urządzeń wodno – kanalizacyjnych należy unikać rozpraszania kompetencji i nadmiernej ilości operatorów. Unikanie zbyt dużej liczby zarządzających urządzeniami wodnymi zapewniającymi bezpieczeństwo powodziowe jest bardzo istotne dla prawidłowego prowadzenia działań kryzysowych. Ponadto należy pamiętać, że ZIKiT uzgadnia warunki zrzutu wód opadowych dla całości miasta. Przekazanie części rowów prawdopodobnie utrudni proces uzgodnieniowy i spowoduje negatywny odbiór społeczny. Powinno się dążyć do wypracowania właściwej współpracy pomiędzy instytucjami zarządzającymi terenami i pozostawienie całości spraw komunalnego odwodnienia w ZIKiT oraz w Miejskim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji S.A. w Krakowie. Oprócz wymienionych instytucji duża część inwestorów musi uzgadniać zrzuty wód z Małopolskim Zarządem Melioracji i Urządzeń Wodnych w Krakowie i Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Krakowie. Pozwolenia wodno-prawne procedowane są we właściwych starostwach i urzędzie marszałkowskim. Wojewoda Małopolski sprawuje nadzór nad realizacją zadań rządowych które są prowadzone przez MZMiUW. Podczas przeprowadzonych kontroli systemowych w zakresie bezpieczeństwa powodziowego Najwyższa Izba Kontroli ciągle krytyce poddaje zjawisko nadmiernego rozdrabniania kompetencji. Dlatego też zapowiada się nowelizację Prawa wodnego, idącą w kierunku uproszczenia i ujednoczenia systemów zarządzania wodami. Zarządzanie częścią rowów i kanałów przez dodatkową jednostkę organizacyjną GMK będzie przeciwieństwem ogólnie przyjętych kierunków działania.

Zgodnie z § 3. ust. 1. pkt. 1) statutu ZZM zarządza terenami zieleni stanowiącymi własność, współwłasność lub pozostających we władaniu Gminy Miejskiej Kraków albo Skarbu Państwa, a jeśli na tych terenach będą się znajdować siedliska cenne przyrodniczo to również będą one wchodzić w zarząd ZZM. Nie ma potrzeby dodatkowego precyzowania tego zakresu. Wyszczególnienie zawarte w § 3. ust. 1 pkt 1 lit. b dotyczące cennych przyrodniczo terenów parków rzecznych miało na celu zwrócenie uwagi na nietypowy charakter parków rzecznych, które w znacznej części powinny być podporządkowane zasadom ochrony przyrody, a których budowa będzie kluczowym elementem systemu terenów zieleni Krakowa, gwarantującym jego ciągłość.

Wskazywanie terenów do kompensacyjnych siedlisk zastępczych dla chronionych gatunków jest kompetencją organów ochrony przyrody w szczególności Generalnego i Regionalnego Dyrektora Ochrony Przyrody i nie może być ujęte w statucie ZZM.

O częstotliwości badań związanych z monitoringiem terenów zieleni pod kątem występowania, szkodników i chorób roślin oraz występowania gatunków inwazyjnych, zasolenia i zniszczenia gleb powinny decydować faktyczne potrzeby. Np. w przypadku gradacji danego szkodnika, jego monitorowanie powinno być częstsze niż co trzy lata i powinno być powiązane z jego zwalczaniem. Częstotliwości tych działań „na sztywno” nie powinien regulować statut.

W zakresie wprowadzenia do Statutu ZZM w § 3 ust. 1 punktu 16 o treści „Prowadzenie prac utrzymaniowych w rezerwach przyrody na terenie Gminy Miejskiej Kraków mających na celu utrzymanie ich wartości przyrodniczych dla ochrony, których zostały powołane.” poprawka została zaopiniowana negatywnie. Uznanie za rezerwat leży w kompetencji miejscowego regionalnego dyrektora ochrony środowiska, który w formie zarządzenia określa m. in. sprawującego nadzór nad rezerwatem. Dla rezerwatów przyrody regionalny dyrektor ochrony środowiska sporządza i realizuje plan ochrony. Gmina w ramach swoich kompetencji wykonuje zadania ochronne określone przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska, dotyczące tych rezerwatów, które położone są na nieruchomościach Gminy Miejskiej Kraków lub Skarbu Państwa w granicach administracyjnych Gminy. Są to rezerваты: Panieńskie Skąły, Przegorzalskie Skąły, obecnie w zarządzie Fundacji Miejski Park i Ogród Zoologiczny oraz rezerwat Bonarka, na terenie którego prace wykonuje Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu. ZZM będzie wykonywał zadania ochronne na terenie rezerwat Bonarka. Pozostałe rezerваты - Panieńskie Skąły, Przegorzalskie Skąły zlokalizowane są na terenie Lasu Wolskiego, więc tam zadania będzie wykonywała nadal Fundacja Miejski Park i Ogród Zoologiczny.

Istniejący zapis § 6 ust. 4 wskazuje, iż dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań statutowych, ZZM współpracuje z innymi podmiotami. Zapis ten, stanowi niejako zbiór otwarty, do którego zaliczyć można wszystkie pozostałe instytucje, z którymi współpraca może okazać się niezbędna. Do takich instytucji należą nie tylko: Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Krakowie czy Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie, ale chociażby: Małopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej, krakowskie Uczelnie Wyższe, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego (po przewidywanej nowelizacji ustawy o ochronie przyrody) i in. W związku z powyższym, nie ma potrzeby dodatkowego precyzowania tego zakresu.

W zakresie dodania w § 9 ust. 3 w następującym brzmieniu: „*Nadzór merytoryczny i finansowy nad ZZM sprawuje Miejski Architekt Krajobrazu. Opiniuje także projekty urzędzenia zieleni i inne zadania inwestycyjne ZZM.*” Zapis ten stałby w sprzeczności z § 2 ust. 2. statutu, który stanowi, że nadzór nad działalnością ZZM sprawuje Prezydent Miasta Krakowa. Wówczas nadzór będą mogły realizować odpowiednie merytoryczne komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa. Miejski Architekt Krajobrazu posiada kompetencje do sprawowania nadzoru merytorycznego natomiast nadzór finansowy powinny realizować odpowiednie służby finałowo księgowo. Ponadto zakres współdziałania ZZM z komórką organizacyjną Urzędu Miasta Krakowa właściwej w sprawach architektury krajobrazu (Miejski Architekt Krajobrazu) statut reguluje w § 7.

Następujące zapisy ujęte w poprawce są takie same jak w projekcie statutu:

§3 ust. 1 pkt 1 litera a) ” planowanie i projektowanie zieleni o charakterze urządzonym, ”;
§3 ust. 1 pkt 1 litera „d) bieżące utrzymanie i pielęgnację zieleni wysokiej (drzew i krzewów) oraz zieleni niskiej (trawników i kwietników, innej) z zachowaniem przyjętych standardów zakładania i pielęgnacji podstawowych rodzajów terenów zieleni w mieście zgodnie z ustaleniami gminnego programu ochrony środowiska oraz wytycznymi komórki

*organizacyjnej Urzędu Miasta Krakowa właściwej w sprawach architektury krajobrazu, ”;
§3 ust. 1 pkt 1 litera „e) przeprowadzenie regularnych przeglądów i kontroli drzew, ”;
§3 ust. 1 pkt 1 litera „g) budowę, eksploataowane i konserwowane sieci nawadniających*

W związku z tym, że powyższe zapisy już są ujęte w projekcie statutu nie wymagają dodatkowego uzasadnienia.

W pozostałym zakresie poprawka została zaopiniowana pozytywnie i w związku z tym zostały przygotowane autopoprawki wynikające z poprawki.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Marchewski

