Komunikat prasowy Warszawa, 09.11.2017

**Co dalej z samorządem? Uwagi do programu Platformy Obywatelskiej „Polska samorządna”**

**Partie polityczne rzadko w swoich programach piszą o roli samorządu terytorialnego, dlatego dokument przedstawiony niedawno przez PO zasługuje na uwagę. O plusach  
 i minusach programu „Polska samorządna” – pisze prof. Paweł Swianiewicz  
 w ekspertyzie dla Fundacji im. Stefana Batorego.**

*„Program PO zawiera wiele ciekawych pomysłów na decentralizację władzy i wzmocnienie samorządów. Niestety w wielu punktach sprawia wrażenie niedopracowanego. Samorządy potrzebują więcej swobody, więcej środków i więcej odpowiedzialności za zadania publiczne. Podejście PO nastawione na wzmacnianie samorządów jest moim zdaniem słuszne. Jeśli jednak analizujemy dokładnie kolejne fragmenty dokumentu, rodzą  
 się pytania i wątpliwości. Część koncepcji idzie w kierunku przeciwnym  
 do deklarowanego.”* – zauważa prof. **Swianiewicz**

**Co budzi wątpliwości eksperta:**

**- przekazanie marszałkom sejmików wszystkich kompetencji wojewodów**

Czy proponowany kierunek zmian nie jest sprzeczny z Konstytucją? Artykuł 171 Konstytucji stanowi, że za prowadzony (z punktu widzenia legalności) nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego odpowiadają Prezes Rady Ministrów i wojewodowie. Przesunięcie części kompetencji wojewodów do marszałków to dobry pomysł, ale na pewno nie może odnosić się do wszystkich kompetencji, chociażby dlatego, że prowadziło by to do sprzecznego  
 z Konstytucją rozmontowania systemu nadzoru.

**- obowiązek tworzenia rad osiedli i sołectw w każdej gminie**

Warto zachęcać do wzmacniania roli jednostek pomocniczych, ale przymus ich wprowadzania  
 w każdej gminie nie rozwiąże problemu braku zaangażowania mieszkańców w sprawy lokalne (tu problemem są raczej małe uprawnienia takich rad). Pomysł ich powszechności w każdej gminie zdaje się nie brać pod uwagę np. specyfiki małych miast, w których takie jednostki   
nie mają większego sensu. Ile rad osiedli proponowaliby autorzy tego zapisu na przykład  
 w liczącej 1 300 mieszkańców Krynicy Morskiej?

**- zapowiedź obowiązkowych referendów w sprawie projektów inwestycyjnych**

Prawo przewiduje możliwość przeprowadzenia referendum lokalnego, inicjowanego  
 przez radnych albo grupę mieszkańców. Krakowskie referendum odnoszące się do olimpiady zimowej i budowy metra to przykład pokazujący, że z tego instrumentu można korzystać. Narzucanie takiego rozwiązania (a nie – zezwalanie na nie) wydaje się sprzeczne   
z deklarowanym kierunkiem zwiększania swobody działania samorządów. Referendum nie jest uniwersalną receptą na wszystkie bolączki, a już na pewno nie przymus organizacji referendów.

**- zachęcanie do łączenia małych gmin i powiatów**

Badania pokazują[[1]](#footnote-1), że łączenie powiatów miałoby wiele pozytywnych skutków  
 m.in. ekonomicznych. W szczególności odnosi się to do powiatów „obwarzankowych” otaczających miasta na prawach powiatu, które obecnie nie dysponują prawie żadną infrastrukturą potrzebną do realizacji przypisanych powiatom funkcji. Natomiast inaczej   
jest z gminami. Tu łączenie może przynieść poważne szkody dla funkcjonowania lokalnej demokracji i wyboru przedstawicieli. Popularne wyobrażenie, że łączenie gmin w większe jednostki skutkuje oszczędnościami i zwiększeniem zdolności do wykonywania różnych zadań nie sprawdza się „z automatu”. Program PO w niepotrzebny sposób koncentruje się na zmianach terytorialnych na poziomie gminnym.

**- przekazanie samorządom całości dochodów z podatków PIT i CIT**

Taki ruch radykalnie ograniczy dochody budżetu państwa. W jaki sposób rząd będzie finansować swoje zadania? Jeśli znaczna część tych zadań zostanie przekazana samorządom,   
to poza nowymi dochodami dostaną one również nowe wydatki i zamierzony efekt (wzmocnienie finansowe samorządów) może stanąć pod znakiem zapytania. Jeśli natomiast ograniczone zostaną fundusze (subwencje i dotacje) przekazywane z budżetu państwa samorządom, np. mające na celu zmniejszanie różnic między biedniejszymi i bogatszymi samorządami to propozycja PO doprowadzi do radykalnego zwiększenia nierówności dochodowych.

**- sposób wyrównywania poziomu zamożności samorządów**

Propozycja PO powołania „funduszu solidarnościowego” brzmi dobrze, a pomysł powiązania go na stałe z jakąś częścią dochodów z VAT jest godny rozważenia. Zbliżone rozwiązania można znaleźć w niektórych krajach europejskich. Tylko jak tę zmianę wytrzyma budżet państwa? Jednym posunięciem chcemy go pozbawić środków z PIT i CIT, a dodatkowo odebrać (bliżej nieokreśloną) część wpływów z VAT. Ile pieniędzy zostanie na finansowanie zadań przypisanych budżetowi państwa? W programie PO nie ma pomysłów na radykalne odciążenie budżetu państwa w finansowaniu różnych zadań.

**Czego brakuje:**

W opinii profesora Swianiewicza w dokumencie PO „Polska samorządna” brakuje odniesień  
 do kilku poważnych problemów, z którymi borykają się samorządy.

Dotyczy to takich kwestii, jak:

* przeregulowanie przepisów odnoszących się do realizacji wielu zadań (przykładów dostarczają szczegółowe regulacje dotyczące niektórych zadań z zakresu pomocy społecznej albo regulacje odnoszące się do opłat parkingowych i ogólnie krępujące lokalną politykę transportową);
* brak dochodów własnych samorządów powiatowych i wojewódzkich, co sprawia,   
  że ich autonomia jest momentami iluzoryczna;
* wady systemu wyrównawczego („janosikowe”), który nie bierze pod uwagę zróżnicowanych warunków i kosztów wykonywania zadań przez samorządy w różnych częściach Polski;
* zarządzanie obszarami metropolitalnymi; nie wiemy czy PO chciałaby powrotu do ustawy  
   o związkach metropolitalnych z 2015 roku (nie została podpisana przez prezydenta)  
   czy też ma jakieś nowe pomysły. W każdym razie problem nadal pozostaje nierozwiązany, obecny rząd nie zrobił nic poza uchyleniem wspomnianej ustawy.

**Co zaskakuje:**

Zdaniem prof. **Swianiewicza:** *„Dziwią pomysły, które ograniczają swobodę samorządów. Na przykład przymus tworzenia programów bezpieczeństwa – można w ten sposób wymusić działania o charakterze biurokratycznym, czyli tworzenie nic nie znaczących „podkładek”, ale czy o to chodzi? W dokumencie widnieje obietnica: „przeorganizujemy pracę administracji”, tak by urzędy były otwarte w wygodnych dla obywateli godzinach. Ta propozycja szczególnie mi zaimponowała. To nawet godziny pracy urzędu gminnego będziemy centralnie regulować? To się dopiero nazywa „Polska samorządna”!”*

Ekspertyza prof. dr.hab. Pawła Swianiewicza „***Co dalej z samorządem? Uwagi do programu Platformy Obywatelskiej „Polska samorządna”*** [[PDF 237 KB]](http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Co%20dalej%20z%20samorzadem.pdf)

**Paweł Swianiewicz** – profesor nauk ekonomicznych, kierownik Zakładu Rozwoju i Polityki Lokalnej Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.  
Od prawie 30 lat zajmuje się badaniem samorządów lokalnych w Polsce, a także badaniami porównawczymi systemów samorządowych w Europie.

1. P. Swianiewicz, A. Gendźwiłł, J. Łukomska, A. Kurniewicz (2016) *Wielkość gmin i powiatów a sprawność ich funkcjonowania: hipotezy wielkoludów i liliputów*, Warszawa: Scholar  ss. 191 [↑](#footnote-ref-1)