



FUNDACJA
BATOREGO

IM. STEFANA

ul. Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. 22 536 02 00
fax 22 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

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 prowadziłoby to do sprzecznego z Konstytucją rozmontowania systemu nadzoru.

- obowiązek tworzenia rad osiedli i sołectw w każdej gminie

Warto zachęcać do wzmocnienia 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 proponowałoby 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 pokazują¹, że łączenie powiatów miałyby 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.

¹ P. Swianiewicz, A. Gendźwił, J. Łukomska, A. Kurniewicz (2016) *Wielkość gmin i powiatów a sprawność ich funkcjonowania: hipotezy wielkoludów i liliputów*, Warszawa: Scholar ss. 191
Więcej informacji:

Czego brakuje:

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

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 samorzady 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”** [\[PDF 237 KB\]](#)

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.

Więcej informacji:

Marzena Płudowska
Fundacja im. Stefana Batorego
+48 508-850-464, mpludowska@batory.org.pl