

DEKLARACJA KONGRESU XX-LECIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Reforma samorządowa - dzięki jej Twórcom oraz rzeszom Tych, którzy praktycznie ją realizują - jest uważana za najbardziej udaną z polskich reform ustrojowych. Przemawiają za tym nie tylko często formułowane oceny, ale przede wszystkim fakty:

- przejęte zadania i kompetencje są realizowane rzetelnie, na miarę przekazanych potencjałów i stworzonych możliwości,
- w okresie poprzednich dziesięciu lat inwestycje lokalne i regionalne były corocznie około dwukrotnie większe niż inwestycje centralne, a w r. 2009 wzrosły do ok. 42 mld. zł., osiągając poziom już trzykrotnie wyższy niż wydatki majątkowe budżetu centralnego.

Stało się tak pomimo, iż finanse lokalne i regionalne zostały znacząco osłabione na skutek niezrekompensowanych zmian w systemie podatkowym. Było to możliwe dzięki wielkiemu wysiłkowi samorządów, sfinansowanemu w istotnej części ze środków zwrotnych.

1. **System finansowania** samorządów, po uchwaleniu nowej ustawy z 2003 r., ma już możliwy do zaakceptowania kształt, dzięki któremu stopień decentralizacji PKB w Polsce osiągnął już znacznie ponad 11%. Jednak poszczególne elementy tego systemu wymagają istotnych zmian, bez których dalsze zwiększanie odpowiedzialności samorządu za rozwój Polski nie będzie już możliwe. Konieczne zmiany są następujące:

- a) przywrócenie zapisów art. 24-26 ustawy z 26 listopada 1998 r. o dochodach JST, które przewidywały rekompensowanie dochodów utraconych z powodu ulg i zwolnień ustawowych; zrekompensowanie skutków zmian ustawowych z ostatnich lat;
- b) wprowadzenie standardów obliczania tych środków pochodzących z redystrybucji, które służą finansowaniu zadań własnych – dotyczy to przede wszystkim oświaty, a także pomocy społecznej, z uwzględnieniem kategoryzacji JST;
- c) wprowadzenie udziału JST w podatku VAT – na początek w postaci „zwrotu VAT” płaconego z budżetów JST od inwestycji publicznych (co *de facto* oznacza przepływ środków z budżetów lokalnych czy regionalnych do budżetu centralnego);
- d) zwiększenie autonomii JST w stanowieniu podatków i opłat lokalnych (w granicach ustawowych); powiązanie podatku od nieruchomości z ich wartością; znalezienie nowych źródeł zasilania finansowego społeczności lokalnych.

2. **Rozwój lokalny** to nie tylko inwestycje w infrastrukturę techniczną i społeczną, ale także świadczenie **usług publicznych o wysokiej jakości**. Pod tym względem w ciągu minionych 20 lat nastąpił wielki postęp. Obejmuje on przekształcenia w sektorze gospodarki komunalnej, jej demonopolizację i znaczącą prywatyzację tam, gdzie nie występuje monopol sieciowy. Ustawa o gospodarce komunalnej daje samorządom możliwość wyboru sposobu świadczenia usług - przez własne jednostki albo zlecenie ich wykonania przez inne podmioty. Dalszy wzrost jakości funkcjonowania gospodarki komunalnej wymaga:

- a) przyjęcia zaproponowanych przez rząd i uzgodnionych na Komisji Wspólnej Rządu i ST w 2008 r. zmian w prawie zamówień publicznych, dotyczących świadczenia usług przez własne podmioty, którym powierzono ich realizację w aktach założycielskich;
- b) pilnego uporządkowania zasad gospodarowania odpadami komunalnymi, na podstawie założeń uzgodnionych na Komisji Wspólnej Rządu i ST wiosną 2009 roku;
- c) zapewnienia samodzielności JST w gospodarowaniu posiadany majątkiem w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (zgodnie z Konstytucją);
- d) szybkiego uchwalenia zmian ustawowych, które umożliwią nam racjonalne planowanie i zarządzanie przestrzenią, w sposób zapewniający zrównoważony rozwój, w tym także poprzez rewitalizację obszarów zdegradowanych.

3. Zadaniem, które pochłania największą część środków finansowych, przekazanych jednostkom samorządu terytorialnego, jest **edukacja**. Finansowana była pierwotnie z subwencji celowej, do której gminy dopłacały ok. 11% środków (1996). Z czasem, na skutek zmian systemowych, subwencja ta została włączona do subwencji ogólnej i systematycznie malała, powodując konieczność zwiększenia dofinansowania ze środków własnych gmin do około 30%. Przyczyną tego stanu rzeczy jest trwająca od połowy lat 90. odmowa ze strony administracji rządowej określenia standardów, które umożliwiłyby rzetelne obliczenie kwoty subwencji (istnieje tylko algorytm jej podziału). Innym powodem ograniczenia samorządom możliwości odpowiedzialnej i racjonalnej realizacji tego zadania są niektóre zapisy Karty Nauczyciela, rodzące określone skutki organizacyjne i finansowe, wprowadzane bez rzetelnej ich analizy. Aby zadania w tej ważnej dla przyszłości Polski sferze mogły być wykonywane odpowiedzialnie, konieczne jest:

a) określenie standardów realizacji zadań oświatowych do rzetelnego obliczenia kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, z uwzględnieniem zwiększonego zakresu zadań przedszkoli;

b) niezbędne zmiany w ustawach, w tym w Karcie Nauczyciela – przyjęcie zasady, że zmiany są dokonywane w uzgodnieniu ze Stroną Samorządową, a nie w sposób, jaki miał miejsce w przypadku art. 30a i 30b Karty, obecnie zaskarżonych do Trybunału Konstytucyjnego przez kilka miast.

4. Konieczne jest podjęcie debaty nad relacjami organów stanowiących z wykonawczymi, w celu zapewnienia potrzebnej **równowagi** między nimi.

5. Niezbędne jest szybsze wprowadzenie **nowoczesnych systemów funkcjonowania administracji**, a także dostosowanie rozwiązań ustawowych do wymogów zintegrowanego zarządzania procesami rozwoju lokalnego i regionalnego.

* * * * *

Dwadzieścia lat funkcjonowania odrodzonego samorządu gminnego w Polsce, uzupełnionego od 12 lat przez odtworzony samorząd powiatowy na szczeblu lokalnym oraz powołany po raz pierwszy w naszym kraju samorząd regionalny, pokazuje, jak wiele można zmienić i zbudować, jeśli znacząca część spraw publicznych jest powierzona faktycznym gospodarzom danego terenu. Świadczą o tym zarówno wskaźniki statystyczne, jak i rosnąca aktywność obywatelska, przejawiająca się między innymi wzrastającym udziałem trzeciego sektora w realizacji niektórych zadań gmin, powiatów i województw. Przywrócona została autonomia społeczności lokalnych, której świadomość wyzwoliła nowe inicjatywy i drzemiące w nich potencjały.

Chcemy nadal ponosić zasadniczą część odpowiedzialności za rozwój cywilizacyjny Polski, w którego kreowaniu coraz liczniej uczestniczą obywatele i ich organizacje. Dlatego cieszymy się, że nasi partnerzy, w tym zwłaszcza Senat i Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, zamierzają w najbliższych miesiącach ocenić dorobek dwudziestolecia i zidentyfikować bariery, jakie nam w tym wciąż przeszkadzają. Niektóre spośród nich są zasygnalizowane powyżej. Deklarujemy aktywny udział w tych pracach, wyrażając nadzieję, że dzięki podejmowanemu wysiłkowi przynajmniej część istniejących nadal ograniczeń zostanie wyeliminowana.

Poznań, 8/9 marca 2010 r.