

26 maja 2014



Zmieniła się świadomość obywateli

Rozmowa z prof. dr hab. Andrzejem Szewcem, profesorem Politechniki Świętokrzyskiej

- 24 lata temu, 27 maja 1990 roku, odbyły się pierwsze demokratyczne wybory do samorządu terytorialnego. Jak należałoby ocenić te 24 lata z perspektywy lokalnych środowisk? Czy istotnie, my obywatele, zyskałiśmy znaczący wpływ na kierunki rozwoju naszych „małych ojczyzn”? Czy nauczyliśmy się korzystać z tego dobrodziejstwa w wystarczającym stopniu?

- W 1990 r. odbyły się w ogóle pierwsze wybory do samorządu terytorialnego po II wojnie światowej. W PRL żadnego autentycznego samorządu przecież nie było. Bo z pewnością za samorząd terytorialny nie można uznać ówczesnych rad narodowych. W wyborach z 1990 r. nawiązano do przedwojennych tradycji samorządowych. Z perspektywy społeczności lokalnych lata te trzeba ocenić pozytywnie. Zmieniła się świadomość obywateli, którzy lepiej znają i efektywniej egzekwują swoje prawa (gorzej z ich pozytywnym nastawieniem do obywatelskich obowiązków) i starają się, chociaż jeszcze nie na miarę społeczeństw o ugruntowanych tradycjach demokratycznych, wpływać na rozwój swoich „małych ojczyzn”. Ale wciąż w tym zakresie wiele jest jeszcze do zrobienia. Ważnym wydarzeniem było też utworzenie w 1999 r. samorządu wojewódzkiego.

- Przed 15 laty, 1 stycznia 1999 roku, w ramach reformy administracyjnej utworzono 16 rządowo-samorządowych województw i 315 samorządowych powiatów. Reforma miała na celu budowę samorządności i usprawnienie działań władz w terenie. Efektem zmian było zmniejszenie roli wojewody na rzecz samorządu wojewódzkiego. Czy zmiany te przyniosły, Pańskim zdaniem, wyłącznie korzyści? Dokonałby Pan dziś jakichś korekt, czy przesunąć akcentów, jeśli chodzi o funkcjonowanie samorządów?

- Reforma, z 1999 roku, jak każda inna, ma zalety, ale ma również wady. Jej zaletą jest dostosowanie struktury samorządu terytorialnego do podstawowego administracyjnego podziału kraju. W ten sposób mamy lepszą strukturę samorządu aniżeli II RP. Nie podzielam natomiast opinii, że umniejszyły one rolę wojewody, jako zwierzchnika terenowej zespolonej administracji rządowej. Co do korekt, to nie sądzę, aby były potrzebne generalne zmiany koncepcji zadań poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego. Samorząd lokalny (gminny i powiatowy), to tzw. administracja świadcząca, podczas gdy samorząd wojewódzki realizuje zadania o charakterze koncepcyjno-programowo-planistycznym, Natomiast co do

szczegółów, zmiany są oczywiście zawsze możliwe i pożądane. Zwłaszcza gdy chodzi o samorząd wojewódzki. Ale to temat na odrębną wypowiedź.

- W ciągu ostatnich dwóch dekad wyzwania stojące przed samorządami radykalnie się zmieniły, a przede wszystkim - znacznie ich przybyło. Jest Pan zwolennikiem dalszego przekazywania kompetencji ze szczebla rządowego „w dół”, do samorządów?

- Rzeczywiście, w ostatnich latach na organy samorządu, zwłaszcza gminnego, nieustannie nakłada się dodatkowe zadania. W wielu wypadkach są to zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Ten trend mi się nie podoba. Pozornie w ten sposób zwiększa się rolę i znaczenie samorządu. Trzeba jednak pamiętać, że każda konstrukcja ma limit wytrzymałości. Obciążona ponad miarę, bez wzmocnienia finansowego, kadrowego i rzeczowego, po prostu się zawali. Uważam więc, iż należałoby dać sobie już spokój z cedowaniem zadań rządowych na jednostki samorządu terytorialnego.

- No właśnie, wielu samorządowców wyraża opinię, że za ogromem zadań przekazywanych samorządom przez rząd, nie idą odpowiednie środki finansowe. Zgadza się Pan z tym?

- Właściwie tak mówią wszyscy samorządowcy. Nie znam odmiennego głosu przedstawiciela środowiska samorządowego. Sprawa ta jest obecnie największym problemem w działalności samorządowej. Efektywne prowadzenie tej działalności wymaga dużych nakładów finansowych. Dochody własne jednostek samorządu terytorialnego prawie nigdy na to nie wystarczają. Zresztą pochodzące z nich środki nie mogą być przeznaczane na finansowanie zadań zleconych. Nie wystarczają też środki unijne, tym bardziej, że korzystanie z nich wymaga zawsze tzw. wkładu własnego. Poza tym są one przeznaczone na finansowanie ściśle określonych zadań i jednostki samorządu terytorialnego nie mogą przeznaczać ich na inne cele. Potrzebne jest zatem uzupełniające wsparcie finansowe z budżetu państwa. A jego albo nie ma, albo jest dalece niewystarczające, a przy tym prawie zawsze spóźnione. To zaś odbija się na płynności finansowej jednostek samorządowych. Wymownym tego przykładem jest sprawa USC w Brzegu. Burmistrz tego miasta, nie mając środków na realizację zadania zleconego w zakresie prowadzenia spraw stanu cywilnego, radykalnie ograniczył godziny otwarcia USC dla mieszkańców miasta. Sprawa odbiła się głośnym echem w środkach masowego przekazu.

Formalnie problemu nie ma. Zarówno Europejska Karta Samorządu Lokalnego jak i samorządowe ustawy ustrojowe stanowią, że za zlecaniem zadań powinny iść środki finansowe niezbędne dla ich realizacji. Jak to wygląda w praktyce powiedziałem wcześniej.

Skutkiem tego dziura finansowa w budżetach JST, która w ubiegłym roku wynosiła ca 8 miliardów zł. Dzisiaj jest zapewne wyższa. Trudno więc dziwić się determinacji samorządowców w dążeniu do jej zniwelowania środkami z budżetu państwa. W pełni ich w tym zakresie popieram.

- Mija 10 lat naszego członkostwa w Unii Europejskiej. Jak Pan ocenia ten czas w kontekście jakości wykorzystania przez polskie samorzady środków finansowych z UE?

- Pozytywnie. Wejście Polski do UE pozwoliło polskim jednostkom samorządu terytorialnego nawiązać bliskie kontakty i współpracę z samorządami terytorialnymi innych państw członkowskich, poznać i wykorzystać ich doświadczenia. A także uzyskać znacząca pomoc finansową z funduszy unijnych, dzięki której możliwe było sfinansowanie tylu zadań, zwłaszcza inwestycyjnych. Niestety pomoc ta, przynajmniej w dotychczasowym rozmiarze, wkrótce się skończy. Co dalej? Na pewno trzeba dążyć do poprawy finansowania działalności samorządowej z budżetu państwa. Lepiej jednak liczyć na własne siły - racjonalizować wydatki i szukać nowych dochodów. To zadanie będzie niewątpliwie najważniejszym wyzwaniem dla władz samorządowych, które wyłonimy w najbliższych wyborach.