

Przywrócenie znaczenia klauzulom generalnym ustalającym zakres działania jednostek samorządu terytorialnego to ważny postulat ustrojowy podnoszony przez korporacje samorządowe.

Przedstawiciele samorządów mieli okazję zaprezentować swoje propozycje w zakresie zmian prawa ustrojowego na posiedzeniu podkomisji stałej ds. ustroju samorządu terytorialnego, które odbyło się 24 lutego br. w sejmie.

Katalog wyzwań ZGWRP

Marek Olszewski, wójt gminy Lubicz, przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP (ZGWRP) przypominał, że jeszcze w 2015 r. ZGWRP przygotował katalog wyzwań, które w zakresie prawa są potrzebne. Wśród nich za najważniejsze uznał:

- stosowanie klauzuli generalnej, czyli domniemanie kompetencyjne dla samorządów we wszystkich sprawach nie zastrzeżonych dla innych organów,
- przekazywanie zadań zleconych z odpowiednim pokryciem finansowym do ich realizacji,
- zmiany w funkcjonowaniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego – pod obrady miałyby trafiać wszystkie projekty aktów prawnych, nie tylko te rządowe, co umożliwi samorządom wypowiadanie się w procedowanych sprawach ich dotyczących,
- konieczne zmiany w samorządowych kolegiach odwoławczych – gminy powinny mieć status strony,
- w zakresie finansów publicznych potrzebne jest stworzenie mechanizmów wyrównujących szanse gminom słabszym ekonomicznie,
- wyrównanie szans młodzieży z obszarów wiejskich – w ocenie ZGWRP istnieje polityka miejska, natomiast w zasadzie nie ma polityki wiejskiej, dotyczy to m.in. prawa oświatowego, tymczasem pieniądze przeznaczone na edukację mogą być lepiej wydatkowane dzięki korekcie prawa.

Marek Olszewski wyraził też nadzieję, że kwestia subwencji ekologicznej nie jest zamknięta i powróci w stosownym czasie.

Co sąd, to wykładnia

Na brak jednolitości polskiego orzecznictwa sądowego zwracał uwagę Jacek Krywult, prezydent Bielska Białej, przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów. – *Jest to uciążliwe dla samorządów. Orzeczenia sądów różnią się w różnych województwach. Trzeba uporządkować wykładnię legalną prawa* – postulował. Także i on zwrócił opowiadał się za koniecznością zmian w postępowaniu przed samorządowymi kolegiami odwoławczymi. – *To bubel prawny, że gmina nie może odwołać się od decyzji sko* – mówił. Podobnie jak Marek Olszewski, również Jacek Krywult wskazywał na potrzebę stosowania klauzuli generalnej. Apelował ponadto o pilną zmianę przepisów dotyczących wystawiania aktów zgonu.

Potrzeby powiatów

Postulaty zmian prawa ustrojowego samorządu terytorialnego w zakresie samorządu powiatowego szczegółowo przedstawił Grzegorz Kubalski, zastępca dyrektora biura Związku Powiatów Polskich.

Wskazywał na zasadność przemyślenia modelu organu wykonawczego w powiecie. - *Podjęcie decyzji o utrzymaniu obecnego modelu lub jego zmiany – musi być jednak powiązane z ustaleniem docelowego podziału kompetencji – tak w ogólnej strukturze samorządu terytorialnego, jak i w ramach powiatu – tłumaczył.*

Grzegorz Kubalski uzasadniał też konieczność przywrócenia pierwotnego kształtu zespolenia powiatowych służb, inspekcji i straży. - *Przy reformie samorządowej 1998 roku przyjęto, że starosta ma być w pełni lokalnym gospodarzem – z tego względu otrzymał określone, racjonalne, mechanizmy oddziaływania na powiatowe służby, inspekcje i straże. Niestety z biegiem lat tryumfy odnosiło podejście resortowe i sukcesywnie skala zespolenia była osłabiana. Trend ten wymaga nie tylko zatrzymania, lecz również odwrócenia – wyjaśniał.* Dyrektor Kubalski postulował stworzenie instytucjonalnych form współdziałania między powiatem a gminami wchodzącymi w jego skład. Zadania tych jednostek są na tyle rozdzielone, że powoduje trudności w koordynacji realizacji zadań publicznych, zwłaszcza tych, które są względem siebie komplementarne na poziomie powiatów i gmin. Przykładem jest tu publiczny transport zbiorowy.

Także i ZPP opowiada się za przywróceniem znaczenia klauzulom generalnym ustalającym zakres działania jednostek samorządu terytorialnego. - *Istotą samorządu terytorialnego jest samodzielne rozstrzyganie zadań dotyczących wspólnoty zamieszkującej dany obszar. Niestety w minionych latach następowało znaczące ograniczenie tej swobody poprzez przyjmowanie ustaw szczegółowo określających sposób realizacji poszczególnych zadań – twierdził Grzegorz Kubalski.* Przykładem jest system nieodpłatnej pomocy prawnej.

Ważną kwestią jest też przyznanie powiatom kompetencji w zakresie pobudzania lokalnej przedsiębiorczości (wraz z niezbędnymi do tego celu środkami finansowymi). Prowadzenie lokalnego biznesu wymaga współdziałania władz krajowych tworzących sprzyjające przedsiębiorcom otoczenie prawne, gmin dostarczających niezbędną infrastrukturę komunalną oraz powiatu – dbającego zarówno o kształcenie kadr, jak i stosujących mechanizmy pobudzania rynku pracy. Wymaga to jednak zwiększenia tak kompetencji, jak i środków finansowych przysługujących powiatom.

ZPP optuje ponadto za ujednoliceniem zasad prowadzenia działalności gospodarczej przez poszczególne poziomy jednostek samorządu terytorialnego. - *W obecnym stanie prawnym powiaty mają najwężziej określony zakres możliwości prowadzenia działalności gospodarczej. Może ona dotyczyć wyłącznie zadania należące do zakresu użyteczności publicznej. Jest to jednak zakres zbyt wąski. Ogranicza to np. możliwość uczestnictwa powiatów w funduszach poręczeniowych – istotnych z punktu widzenia pobudzania lokalnej przedsiębiorczości – wyjaśniał Grzegorz Kubalski.*

Zasady podziału kraju

Przywrócenie znaczenia klauzulom generalnym pojawiło się także w wypowiedzi Wadima Tyszkiewicza, prezydenta Nowej Soli, reprezentującego Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Pozarządowych. Podobnie jak i wymieniane przez inne korporacje zlecanie zadań z odpowiednim pokryciem finansowym. Innymi postulatami, o których mówił były:

- doprecyzowanie relacji między organami stanowiącymi i wykonawczymi w samorządzie gminnym,
- doprecyzowanie zasad współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego, w tym na

obszarach metropolitalnych,

- stworzenie przejrzystych zasad podziału administracyjnego kraju, w szczególności w odniesieniu do możliwości łączenia gmin miejskich i wiejskich, i otrzymywanie z tego tytułu zachęt.

Małymi krokami

Większość z wymienionych na posiedzeniu postulatów spotkała się z uznaniem posłów. - *Wszystkie przedstawione postulaty są ważne. Jednak nie da się wszystkiego od razu zmienić. Powinniśmy je podsumować i wybrać te, które wymagają najpilniejszej zmiany* – podsumowała wystąpienia samorządowców poseł PO Halina Rozpondek.

- *Samorząd chce samodzielnie zarządzać swoimi zadaniami. Nie chce gorsetu tylko to, aby postawić mu cele, które będzie realizował. Jestem za. Obecny system prowadzi do marnotrawienia pieniędzy* – zauważał poseł PiS Piotr Uściński.

W ocenie posła PO Jana Grabca w praktyce posłowie nie pozwolą jednak na decentralizację zadań. – *Obawiam się, że większość parlamentarzystów uważa, że to zarządzanie centralne jest potrzebne* – mówił. Podobnie ja szef ZGWRP, także Jan Grabiec zwrócił uwagę na to, że kwestie ustrojowe nie powinny zapadać bez udziału samorządowców. W rzeczywistości jest inaczej. – *Tak często dzieje się z projektami poselskimi, czy z tego co wiem, nawet z prezydenckim projektem dotyczącym finansów publicznych* – zaznaczał.