Coś się kończy, coś się zaczyna

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 19, listopad 2018 11:30
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 2146

W miniony piątek zakończyła się kadencja samorządowa 2014-2018. W rozpoczynającym się właśnie tygodniu na swoich pierwszych sesjach zbiorą się nowowybrane rady gmin, powiatów i sejmików województw. W ten sposób nowe władze lokalne i regionalne przystąpią do działań na rzecz swoich małych ojczyzn. Poza wyzwaniami dotyczącymi poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego będą się jednak musiały zmierzyć również z problemami o ogólnokrajowym charakterze.

Zmierzyć – również w kontekście potencjalnych zmian legislacyjnych. Dzisiaj warto zastanowić się jakie zmiany są potrzebne i pożądane, zwłaszcza z punktu widzenia powiatów.

W pierwszej kolejności należy wymienić konieczność dostosowania praktyki funkcjonowania do nowych realiów ustrojowych wynikających z uchwalonej w dniu 11 stycznia 2018 r. ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Wobec genezy tej ustawy – i związanego z tym znaczącego ograniczenia procedur konsultacyjnych nad jej treścią – jak również oderwania od rzeczywistości autorów niektórych zawartych w niej rozwiązań, należy spodziewać się wielu praktycznych problemów. Tytułem przykładu można chociażby wymienić rozpatrywanie raportu o stanie jednostki samorządu terytorialnego zakładającego limitowane uczestnictwo obywateli – nie według kryterium skali poparcia, ale według kryterium czasu zgłoszenia. Już teraz można przewidzieć, że będzie to budziło emocje. Brak jasnego określenia wzajemnych relacji wotum zaufania i przyjęcia absolutorium (czy precyzyjniej – odmowy wotum zaufania i nieudzielenia absolutorium) doprowadzi do sporów, które będą musiały zostać rozstrzygnięte w sądach administracyjnych. A to tylko jeden przykład. Nie zdziwię się jeśli w połowie kadencji będzie miała miejsce czyszcząca błędy nowelizacja samorządowych ustaw ustrojowych. Oby tylko odbyła się z wsłuchaniem w głos środowisk samorządowych.

W drugiej kolejności wymienić należy dążenie do stworzenia nowego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Obecny powstał na początku bieżącego wieku i odzwierciedlał ówczesne uwarunkowania ekonomiczne. Od tego czasu nastąpiły chociażby istotne zmiany w zakresie ulg podatkowych; zmiany przekładające się bezpośrednio na poziom dochodów podsektora samorządowego sektora finansów publicznych. Na horyzoncie są kolejne pomysły – każdorazowo prowadzące do uszczerbku po stronie samorządowej, przy praktycznie niezmienionym poziomie dochodów sektora rządowego. Ten sektor jest bowiem beneficjentem podatków pośrednich, które wzrastają w sytuacji wzrostu kwoty dochodów rozporządzanych osób fizycznych i osób prawnych będącego konsekwencją efektywnego spadku stopy opodatkowania podatkami dochodowymi. Nie sposób też pominąć faktu, że system podatków od nieruchomości *sensu stricto* jest dziurawy. Nie chodzi już nawet o fakt, iż grunty rolne i leśne są opodatkowane generalnie w symbolicznych kwotach, ale o fakt, że grunty rolne i leśne przeznaczone pod zabudowę dalej są opodatkowane w sposób preferencyjny. Równie istotne jest znalezienie stabilnego źródła finansowania budowy infrastruktury technicznej i społecznej niezbędnej dla świadczenia usług publicznych. W krajach Europy Zachodniej źródłem tym jest partycypacja właścicieli nieruchomości w kosztach urbanizacji. W Polsce dalej mamy do czynienia z uspołecznieniem kosztów i prywatyzacją zysków – co w efekcie powoduje pogłębiające się problemy w zakresie dostarczania usług publicznych. Konieczna jest zatem dyskusja ukierunkowania na zdefiniowanie fundamentów dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Problemy nie dotyczą wyłącznie dochodów własnych, lecz również dochodów subwencyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do części oświatowej subwencji. Obecny sposób jej podziału okazuje się nieadekwatny do nowych założeń konstrukcyjnych systemu oświaty.

Phoca PDF

Nie sposób też pominąć problemów z systemem równoważenia dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Obecny model tzw. janosikowego jest powszechnie krytykowany – również ze względu na brak jasnych granic solidaryzmu samorządowego. Samorząd – jeśli ma polegać na samodzielnej realizacji zadań publicznych przez poszczególne wspólnoty lokalne – musi prowadzić do zróżnicowania, a zbyt silne centralne wyrównywanie zaczyna podważać ideę samorządności.

Z tym ostatnim zagadnieniem wiąże się trzeci fundamentalny temat – problematyka kategoryzacji jednostek samorządu terytorialnego. Wraz z depopulacją niektórych obszarów pojawia się drastyczny rozziew między gminami. Obok wielkich miast aktywnie zarządzających swoim rozwojem i poszerzających granice świadczonych usług dla obywateli funkcjonują niewielkie gminy, które już dawno utraciły zdolność zarządzania sprawami publicznymi – zachowując jedynie zdolność do bieżącego administrowania nimi. Jest to najwyższy czas by zadać sobie pytanie, czy założenie ustrojowe, iż obie wymienione gminy są sobie równe z punktu widzenia praw i obowiązków jest korzystne z punktu widzenia obywateli.

Obok wymienionych wyżej zagadnień horyzontalnych prac wymaga wiele szczegółowych obszarów świadczenia usług publicznych, np. planowanie przestrzenne, system publicznego transportu zbiorowego, nowe usługi dedykowane starzejącemu się społeczeństwu.

Nowa kadencja będzie zatem kadencją poważnych wyzwań. Oby udało się z nimi z sukcesem zmierzyć.

Phoca PDF