

Czy samorządy w ogóle mają sens?

23 listopada 2022

Krakowskie media donoszą, że powstanie nowy twór pod nazwą Ruch Odnowy Samorządu Małopolskiego. Skojarzenie z Ruchem Odbudowy Polski jest moim prywatnym skojarzeniem, a jak wiedzą ci, którzy mnie znają, mnie się wszystko źle kojarzy. Nie sposób jednak odmówić trafności tezie, że samorząd – nie tylko małopolski – wymaga odnowy, a nawet (moim zdaniem) zbudowania od nowa.

Troska PiS-u o samorządy to łyzy ronione przez krokodyla nad przygotowywaną przekąską. Niemniej trzeba przyznać, że dzięki PiS-owi wyraźnie obnażono wszystkie słabości i wady systemu samorządów lokalnych. Część z nich była wpisana już w początek reformy. Utworzenie w 1990 roku małych gmin nie miało żadnych racjonalnych podstaw. Powołano do życia prawie 2500 jednostek, w większości pozbawionych szansy uzyskania funduszy na realizację swoich zadań. Tego błędu nie poprawiła reforma samorządowa AWS, uznawana za najbardziej udaną. Niestety, udana była jedynie w porównaniu do pozostałych trzech reform.

Centralizacja władzy postępuje za PiS-u jeszcze szybciej niż za PO. Gdyby ktoś naprawdę troszczył się o samorządy (swoją drogą, samorząd to wszyscy mieszkańcy danego terytorium, stąd samorząd terytorialny), to starałby się o zwiększanie kontroli mieszkańców nad organami samorządowymi. Tymczasem związek mieszkańców z radnymi przypomina stosunek przerywany. Odbywa się tylko raz na cztery lata. A teraz, dzięki PiS-owi, raz na pięć.

Ordynacja większościowa (okręgi jednomandatowe) powinna dotyczyć tylko najmniejszych gmin, liczących maksymalnie do dziesięciu tysięcy mieszkańców. Należałoby zastanowić się nad okręgami wyborczymi nie mniejszymi niż na przykład

dziesięciomandatowe, co przy wprowadzeniu bardziej proporcjonalnego sposobu dzielenia mandatów niż metoda D'Hondta dałoby lepszą reprezentatywność wyborów – lub w ogóle jakąkolwiek reprezentatywność. W Krakowie 15% głosów przynosi w wyborach samorządowych... okrągłe zero mandatów. Gdyby taki wynik osiągnęły dwa komitety wyborcze, to 30% głosujących zostałoby bez swoich przedstawicieli.

Kto wchodzi, kto wychodzi?

W większości gmin w Polsce rady składają się z reprezentantów dwóch lub trzech grup politycznych. Przy frekwencji, która tylko raz: w 2018 roku, przekroczyła 50%, a wcześniej ledwo przekraczała 40%, i to w pierwszej turze, bo w drugiej nigdy (poza 2018 rokiem) do tego poziomu nie dochodziła, większość mieszkańców, nie tylko z własnej woli, pozostaje bez samorządowej reprezentacji.

Bezpośredni wybór wójtów, burmistrzów i prezydentów powoduje skupienie władzy w rękach jednoosobowych organów, dodatkowo zmniejszając kontrolę radnych nad organami gmin. Sprzyja to powstawianiu dworów i koterii, a przez to jeszcze bardziej oddala mieszkańców od organów samorządu, które już całkiem stają się lokalnymi organami władzy. Powstały udzielne księstwa wielkomiejskie. Na drugim biegunie są gminy wiejskie, które większość dochodów osiągają z dotacji lub subwencji i nie są w stanie pełnić funkcji, do których jakoby zostały powołane. Ciekawe, że na poziomie powiatów i województw zarządy są wybierane przez radnych. Nic nie słychać o paraliżu tych jednostek. Funkcjonują, realizują swoje zadania. Owszem, czasem zmieniają się koalicje i zarządy. Skoro im się udaje, na pewno udałoby się to i gminom, małym i dużym.

W dłuższej perspektywie, którą w Polsce niemal nikt się nie interesuje, bezpośrednie wybory prezydentów, wójtów i burmistrzów szkodzą demokracji i samorządności, a sprzyjają rozwojowi klientelizmu i likwidują niemal w całości możliwość

kontroli najważniejszych organów gminy przez obywateli. Jedynym efektywnym narzędziem kontrolnym staje się referendum gminne, będące przecież ostatecznym rozstrzygnięciem.

Sprawczość, a sprawność

Nasze gminy w większości nie są w stanie realizować powierzonych im zadań ani prowadzić polityk sektorowych. Ich łączenie z kolei wydaje się mało prawdopodobne. W tej sytuacji celowe byłoby przeniesienie większości zadań planistycznych i zarządczych na poziom powiatów, tak by gminom pozostawić kompetencje na poziomie jednostek pomocniczych większych miast z wprowadzonym obowiązkiem zarządzania partycypacyjnego pozostawionymi zadaniami. To powiaty powinny przejąć realizację zarządzania całością usług publicznych. Powiaty miałyby szansę prowadzić lokalną politykę gospodarczą, wspierając miejscowe przedsiębiorstwa.

Władze zarówno centralne, jak i wojewódzkie musiałyby zrezygnować z bezpośredniego ingerowania w realizację zadań własnych powiatu, a także z ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych. Minister finansów powinien przestać wyznaczać wysokość podatków od nieruchomości czy opłat za parkowanie. Władze centralne musiałyby też realnie wyceniać wartość zadań powierzonych (np. edukacji) i waloryzować ich koszt, skupiając się nie tylko na kosztach płacowych.

Samorządy musiałyby otrzymać wzmocnione i wyłączne kompetencje planistyczne. PiS obiecywało zlikwidowanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Zamiast tego proponuje ograniczenie ich ważności w czasie (do 3 lat) i związanie ich z planem ogólnym. Czy zdąży te zmiany wprowadzić, nie wiadomo. Nie wygląda też, by była to dla niego sprawa najważniejsza. Uchwalone do tej pory plany miejscowe umożliwiają budowę ponad 80 milionów mieszkań, a następne plany są uchwalane. Może już wystarczy? Zresztą większość developerów i tak buduje na podstawie WZiZT, czyli jak im się podoba.

Nie jest lekko

Problemy samorządów narastają również dlatego, że państwo, tj. władze centralne, nie realizuje swoich konstytucyjnych zadań. Ochrona środowiska, polityka mieszkaniowa, ochrona zdrowia to nie są zadania samorządu. Samorządy są jednak zmuszone podejmować działania w tych zakresach, bo są to zadania niezmiernie istotne. W ten sposób obywatele mają ogarek, a rząd dalej trzyma świecę w twardym uścisku. Wszelkie inne majstrowanie przy samorządach służy wyłącznie przejęciu w nich pełni władzy. One same traktowane są jako łup polityczny. Tak było przed wyborami w roku 2018, tak próbuje się robić teraz.

Tak na marginesie dyskusji: wszystkie decyzje dotyczące kształtu samorządu w Polsce (i nie tylko te) zdawały się pomijać analizę funkcjonalną. Takie analizy robione przed reformą, a w zasadzie kompletną reorganizacją samorządów lokalnych, wskazywały, że województw nie powinno być w Polsce więcej niż od ośmiu do dziesięciu.

Widać, że w kwestii samorządu wiele spraw wymaga zmiany, o ile nie rewolucji. Czy krakowska inicjatywa ma tak ambitne cele? Sądząc ze składu organizatorów, jest raczej próbą odtworzenia w nowych szatach politycznej bazy Jacka Majchrowskiego. Możliwe, że chodzi o budowanie prezydenckiego zaplecza bez prezydenta albo z jego następcą. Wygląda na to, że główna rola przypaść ma ugrupowaniu Szymona Hołowni i jego lokalnemu liderowi Rafałowi Komarewiczowi. Obecność PSL obok niego jest oczywista, skoro wykluczyli wspólny start razem z PO. Obecność pośła Rasia i jego grupki nie dziwi tak bardzo jak obecność, ukrywającego się pod szyldem Fundacji na rzecz Demokracji Socjalnej, współprzewodniczącego Małopolskiej Nowej Lewicy Ryszarda Śmiałka. Nie wiadomo, czy razem z lewicą czy raczej bez. Trudno sobie bowiem wyobrazić, by w tej dosyć utylitarnej formacji uczestniczyła Partia Razem. Do kompletu brakuje chyba tylko Jarosława Gowina, ale niech żywi nie tracą nadziei.

Ostatnio Przyjazny Kraków bywa częściej przyjazny koalicji rządowej niż opozycji. Czy jest przyjazny mieszkańcom, to ocenią mieszkańcy, gdy przyjdzie czas wyborów.

Być może nieoczekiwanym efektem założenia nowej Silnej Grupy pod Wezwaniem (Jacka Majchrowskiego lub nie), będzie zainicjowanie nieco poważniejszej refleksji nad stanem samorządu. Bo takiej refleksji i prawdziwej odnowy samorządność w Polsce niezmiernie potrzebuje.

Autorstwo: Adam Jaśkow

Źródło: Trybuna.info