



STANOWISKO II ZGROMADZENIA OGÓLNEGO ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH

Warszawa – 7 kwietnia 2000 r.

w sprawie oceny reformy ustrojowej państwa

Związek Powiatów Polskich jako ogólnopolska reprezentacja samorządu powiatowego pozytywnie ocenia decyzję o wprowadzeniu drugiego etapu reformy ustrojowej, polegającego na utworzeniu od 1 stycznia 1999 samorządu powiatowego i wojewódzkiego, które zostały wyposażone w zadania i kompetencje o charakterze ponadlokalnym wraz z przekazaniem im części finansów publicznych.

W roku 1999 powiaty i miasta realizujące zadania powiatowe pokonały trudności związane ze stanem i sposobem przekazania zadań oraz obowiązującym systemem finansowania. Tym samym powiaty uzyskały legitymację podmiotu administracji i władzy publicznej.

Z kolei konkurs przeprowadzony z inicjatywy Związku Powiatów Polskich wspólnie z Fundacją Bankową im. Leopolda Kronenberga „Liga Inicjatyw Powiatowych”, pokazał ogromną aktywność i innowacyjność społeczności powiatowych oraz liderów lokalnych, wyzwoloną dzięki uruchomieniu reform ustrojowych. Aktywność ta dotyczy nie tylko instytucji samorządowych, ustawowo realizujących zadania publiczne, ale co zasługuje na szczególne podkreślenie dużej liczby instytucji pozarządowych i grup środowiskowych.

Z perspektywy minionego roku ciężkiej pracy, mnogości problemów i ciągłej batalii ze zwolennikami zachowania resortowego charakteru państwa należy stwierdzić, że

Rzeczpospolita Powiatowa jest faktem, sukcesem i przyszłością.

Myśląc o przyszłości Związek Powiatów Polskich stwierdza, że przyjęte tymczasowe rozwiązania w zakresie finansów jednostek samorządu powiatowego uniemożliwiają realizację zadań ustawowych.

Szczególnie zauważyć należy, że:

- stopień decentralizacji finansów publicznych nie odpowiada zakresowi zadań przekazanych samorządom powiatowym. Taka sytuacja jest niezgodna z

Konstytucją RP oraz Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego. Wymaga natychmiastowej zmiany obowiązujących przepisów prawa dotyczących wdrażania reformy ustrojowej. Niedofinansowanie dochodów powiatów jest poważne i winno być usunięte w całości w nowej ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która ma wejść w życie od 1 stycznia 2001r. oraz nowelizacji ustawy o finansach publicznych;

- konieczne jest zagwarantowanie powiatom dochodów własnych w wysokości co najmniej 50 % całości ich dochodów, co pozwoli realizować przekazane zadania publiczne jako własne i na własny rachunek. Pozostałą część dochodów winny stanowić głównie subwencje, a w możliwie jak najmniejszej części dotacje celowe;
- głównymi źródłami dochodów powiatów powinny być: znacznie wyższy od dotychczasowego udział w podatku od osób fizycznych, udział w podatku od osób prawnych, ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, udział w podatku VAT od sprzedaży detalicznej na terenie powiatu, udział w opłacie skarbowej, udział w akcyzie od paliw;
- tworzenie w budżecie państwa coraz większych rezerw będących w dyspozycji ministerstw i urzędów centralnych jest próbą odbudowy „państwa resortowego” i ma charakter destrukcyjny w stosunku do założeń reformy ustrojowej.

Przekazywanie przez wojewodów majątku na rzecz samorządów powiatowych jest wysoce niezadowolające. Skutki beczynności i opieszałości administracji rządowej oraz niewłaściwej interpretacji przepisów prawa (na niekorzyść samorządów), narażają powiaty na poważne konsekwencje finansowo prawne (między innymi w zakresie; uzyskiwania dochodów z mienia, braku podstaw prawnych do wyposażenia w mienie powiatowych jednostek organizacyjnych, niemożliwość utworzenia kompletnego zasobu mienia powiatowego itp.).

Jednocześnie zauważa się, że wydłużone procedury sądowe w sprawie wpisów do ksiąg wieczystych mienia powiatu dodatkowo przedłużają formalne uzyskanie prawa własności nieruchomości. Konieczne jest podjęcie przez Ministra Sprawiedliwości odpowiednich działań w tym zakresie.

Nie do przyjęcia jest brak podstaw prawnych do oddłużenia samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej, dla których powiaty stały się organami założycielskimi, co spowodowało przerzucenie na stronę samorządową kosztów zadłużenia tych jednostek. Takie działanie jest niedopuszczalne, gdyż nie uwzględnia faktu, iż część zakładów opieki zdrowotnej, usamodzielnionych przed 1 stycznia 1999, na skutek wadliwego finansowania przez administrację rządową, było na dzień 31 grudnia 1998r. poważnie zadłużonych. Wojewodowie, pomimo obowiązków wynikających z

ustawy o zakładach opieki zdrowotnej, nie pokryli ujemnych wyników finansowych tych zakładów.

Na negatywne oceny zasługuje „Program restrukturyzacji i działań osłonowych w 2000 roku” przedstawiony przez Ministerstwo Zdrowia, który to dokument nie znajduje oparcia w żadnym akcie obowiązującego systemu prawnego dotyczącego funkcjonowania służby zdrowia.

W szczególności dokument ten ogranicza dostępność obywateli do usług medycznych, w tym specjalistycznych oraz spowoduje zwiększenie w powiatach ilości bezrobotnych (w wyniku grupowych zwolnień pracowników służby zdrowia), wykazuje dużą rozbieżność z polityką realizowaną przez Regionalne Kasy Chorych. W konsekwencji doprowadzić może do ogromnych napięć społecznych, które dotknąć mogą również nowopowstałe jednostki samorządu terytorialnego.

Wejście w życie reformy ustroju administracyjnego kraju było powiązane z reformą systemu edukacji, która nałożyła na samorząd powiatowy prowadzenie oświaty ponadpodstawowej. Powiaty przejęły na siebie rolę gospodarza.

Oceniając pozytywnie zmiany zapoczątkowane przez reformę edukacji, należy z troską gospodarza zwrócić uwagę na towarzyszące jej zagrożenia związane z wieloletnim niedoinwestowaniem tej dziedziny. Zmiana tej niekorzystnej sytuacji będzie wymagała wieloletnich nakładów oraz poważnych działań organizacyjnych ze strony samorządu.

Aby powiaty wywiązały się z nałożonego na nie obowiązku wdrażania reformy edukacyjnej oraz prowadzenia oświaty ponadpodstawowej konieczne jest wprowadzenie korekt niwelujących wykazywane niedociągnięcia, w tym zapewnienia środków finansowych na wzrost wynagrodzeń, w związku z wprowadzeniem znowelizowanej Karty Nauczyciela.

Najważniejszym problemem drogownictwa przed reformą i obecnie jest zbyt niski poziom finansowania jego potrzeb. Pieniądze, które pochodzą z akcyzy od paliw przekazywane na drogownictwo w formie subwencji, winny być przynajmniej podwojone i kierowane tam, gdzie są najbardziej potrzebne, aby można odbudować, a niejednokrotnie tworzyć podstawową sieć drogową w gminach i powiatach.

Przejęte drogi w powiatach w 70% wymagają natychmiastowego remontu lub też nowej nakładki, ujawniają się tu wieloletnie zaniedbania. Obecnie subwencja na drogi powiatowe wynosi około 7 tys. zł na 1 km, a winna wynosić około 15 tys. zł. Pieniądze te są konieczne, aby stworzyć kategorie dróg powiatowych, ponieważ spełniają one większą funkcję transportową i społeczną w porównaniu do dróg gminnych, na które subwencja wynosi około 12 tys. zł na 1 km, aby nie odbiegały w sposób zasadniczy od stanu dróg w Europie.

Oddzielnym zagadnieniem staje się złożona problematyka administrowania i zarządzania drogami, które są ulicami. Droga a ulica to dwa odrębne pojęcia, ponieważ droga spełnia przeważnie funkcję komunikacyjną, a ulica również komunalną i adresową. Problemem, który występuje szczególnie na ulicach, a dotyczy również dróg jest właściwa sygnalizacja świetlna oraz ich oświetlenie. Subwencja na ulice winna kształtować się w granicach 18-19 tys. zł na 1 km.

Biorąc pod uwagę wysokość środków przeznaczonych na inne kategorie dróg (krajowe, wojewódzkie, gminne), drogi powiatowe zostały w finansowaniu potraktowane bardzo nisko (wieloletnie zaniedbania), niewystarczająco do ogromu zadań oraz wielkiej presji społecznej w obszarach powiatów.

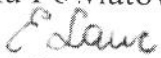
Najwyższy czas zmienić zasady organizowania i finansowania zadań z zakresu pomocy społecznej w powiatach. Dotychczasowe nie przystają do wymogów wolnego rynku, a wręcz oznaczają marnotrawstwo i tak niewielkich środków będących w gestii samorządów. W sposób szczególny dotyczy to prowadzenia przez powiaty domów pomocy społecznej, gdzie aktualnie rozwiązania wręcz uniemożliwiają realizację idei samorządności.

Niedopuszczalne są rozstrzygnięcia utrzymujące zasadę centralistycznego podziału środków przyznawanych samorządom powiatowym z Funduszu Pracy.

Obowiązujące w tym zakresie prawo daje Prezesowi Krajowego Urzędu Pracy możliwość pozostawienia w rezerwie do 50% środków przeznaczonych na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu. Pozbawia to samorząd możliwości prowadzenia długoterminowej polityki przeciwdziałania bezrobociu na lokalnych rynkach pracy oraz odbiera uprawnienia nadane powiatowym radom zatrudnienia.

Stoimy na stanowisku, że jak najszybciej winny zostać podjęte zdecydowane działania, które umożliwiają samorządom powiatowym wykonywanie ustawowego obowiązku przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Związek Powiatów Polskich, zwracając uwagę na konieczność zwiększenia dochodów samorządów powiatowych ma świadomość, że równocześnie na powiatach ciąży obowiązek bardziej racjonalnego gospodarowania środkami pozostającymi w dyspozycji samorządów.

Przewodniczący
II Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich

Elżbieta Lanc