



STANOWISKO
Nadzwyczajnego Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich
Częstochowa, 6 marca 2017 r.

w sprawie roli samorządu terytorialnego w państwie

Dane państwo może swoje funkcjonowanie budować na różnych fundamentach. Może to być państwo subsydiarne – zachęcające obywateli do aktywności na rzecz zaspokajania ich potrzeb, zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych; może to też być państwo opierające się na przekonaniu o wszechwiedzy władzy, sprowadzające obywateli do biernych odbiorów dobrodziejstw im przyznawanych. Wybór między tymi modelami jest kwestią wyboru jaki muszą dokonać władze danego kraju. Muszą być jednak świadome konsekwencji opowiedzenia się za jednym lub drugim modelem.

Państwo subsydiarne pozostawia wiele spraw poza bezpośrednim nadzorem rządu i jego agend. Wobec niedoskonałości natury ludzkiej owa swoboda niepodporządkowanych hierarchicznie organów administracji może czasami być źle wykorzystana; nawet jeśli tak jest, to korzyści płynące z pobudzenia aktywności społecznej wielokrotnie przewyższają systemowe niedoskonałości.

Państwo wszechwiedzące budując swoje rozbudowane struktury jedynie stwarza pozory lepszego zarządzania. Nauka administracji ukazuje liczne wady takiego państwa, a historia potwierdza to empirycznie. To właśnie decentralizacja nieefektywnego państwowego molocha w roku 1990 była fundamentem sukcesu Polski lokalnej, a dokonane ówczesnie zmiany nieprzypadkowo były traktowane przez wiele innych państw za przykład godny powielania. Państwo wszechwiedzące wywołuje jednak i dalej idące skutki – bierność społeczną i uprzedmiotowienie obywatela. Nieprzypadkowo katolicka nauka społeczna, opierająca się na przeświadczeniu o przyrodzonej godności osoby ludzkiej, konsekwentnie od połowy wieku XIX podkreśla znaczenie zasady pomocniczości dla właściwego funkcjonowania społeczeństwa. Warto w tym miejscu przytoczyć fragmenty encykliki papieża Piusa XI „Quadragesimo anno”: *„nienaruszalnym i niezmiennym pozostaje to nader ważne prawo filozofii społecznej: jak nie wolno jednostkom wydierać i na społeczeństwo przenosić tego, co mogą wykonać z własnej inicjatywy i własnymi siłami, podobnie niesprawiedliwością, szkodą społeczną i zakłóceniem porządku jest zabierać mniejszym i niższym społecznościom te zadania, które mogą spełnić, i przekazywać je społecznościom większym i wyższym. Wszelka bowiem działalność społeczności mocą swojej natury winna wspomagać człony społecznego organizmu, nigdy zaś ich nie niszczyć ani nie wchłaniać”*.

Konstytucja RP w swojej preambule odwołuje się do tak sformułowanej zasady pomocniczości. Jednym z kluczowych warunków jej realizacji jest silny samorząd terytorialny. Przecież samorząd terytorialny to nie wyalienowane organy, to wspólnota terytorialna samodzielnie zaspokajająca wszystkie swoje potrzeby. Właśnie to założenie legło u podstaw reformy samorządowej roku 1998 – odtwarzającej samorządowe powiaty i województwa.

W kolejnych latach niejednokrotnie ze strony poszczególnych resortów pojawiały się pomysły wzmocnienia własnej roli, kosztem ogólnej kompetencji jednostek samorządu terytorialnego. Były to jednak działania punktowe.


Niepokój zatem budzi dokonywana w bieżącej kadencji Parlamentu konsekwentna recentralizacja państwa. Nie negujemy, że partia wygrywająca wybory parlamentarne może wprowadzać zmiany prawne zgodne z jej programem. Musi się to jednak dokonywać przy zachowaniu pewnych zasad. W tym miejscu należy wymienić dwie.

Po pierwsze – nie mając większości konstytucyjnej nie wolno wprowadzać zmian niezgodnych z Konstytucją, a taki właśnie charakter ma większość zmian ograniczających uprawnienia i swobodę działania jednostek samorządu terytorialnego. Od początku kadencji wzmocniono wpływ kuratora oświaty na funkcjonowanie samorządowych organów prowadzących. W minionym roku zapowiedziano wyłączenie spod zespolenia na poziomie powiatu Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Nadzoru Budowlanego. Jednocześnie zaproponowano tworzenie w ramach nowej struktury zarządzania wodami jednostek działających w skali powiatu, ale oczywiście będących całkowicie niezależnym od powiatów tworem. W tym roku zapowiedziano odebranie powiatom powiatowych urzędów pracy oraz zadań z zakresu nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów. Ograniczona też zostanie swoboda działania w zakresie systemu ochrony zdrowia. Wyliczenie to obejmuje tylko wybrane przykłady z poziomu powiatu – analogiczne mogą pokazać inne poziomy samorządu, zwłaszcza samorząd wojewódzki. Należy powiedzieć wprost – jest to konsekwentny demontaż samorządu terytorialnego, a powiatów w szczególności.

Po drugie – uczciwość nakazuje uprzednie przedstawienie całemu społeczeństwu planowanych działań wraz z prawdziwymi celami ich przeprowadzania. Tego natomiast nie ma – zarówno w wymiarze globalnym, jak i w wymiarze poszczególnych projektów legislacyjnych. Środowisko samorządowe jest zaskakiwane inicjatywami, których uzasadnienie ma niewiele wspólnego z rzeczywistymi skutkami. Najlepszą ilustracją mogą być ograniczenie liczby kadencji pełnienia funkcji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), czy świeżo zgłoszony projekt reformy ustroju miasta Warszawy. We wszystkich tych przypadkach oficjalnie podawane argumenty są sprzeczne z logiką i rzeczywistym stanem rzeczy – a to z kolei oznacza, że albo są przygotowywane przez osoby niekompetentne, albo też stanowią realizację zupełnie innych, nieujawnianych oficjalnie celów. Niezależnie od tego, która z możliwości faktycznie ma miejsce, mamy do czynienia z niszczeniem uczciwej debaty politycznej.

Nie sposób też przemilczeć wypowiedzi niektórych polityków, czy ekspertów bliskich partii rządzącej, którzy rozważają chociażby zmianę powiatu na jednostkę o charakterze de facto terenowej administracji rządowej. Trudno oprzeć się wrażeniu, że wypowiedzi te mają charakter sondowania reakcji środowiska na rzucone pomysły.

W świetle powyższego zdecydowanie sprzeciwiamy się dokonywanym zmianom kompetencyjno-ustrojowym w zakresie funkcjonowania samorządu terytorialnego. Jesteśmy bowiem przekonani, że długofalowy, zrównoważony rozwój kraju jest możliwy jedynie w oparciu o silny samorząd terytorialny. Samorząd terytorialny, który jest partnerem administracji rządowej w działaniach na rzecz obywateli.

Przewodniczący
Nadzwyczajnego
Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich

Ludwik Węgrzyn