

Rada Stołecznego Królewskiego Miasta Krakowa
zebrana na sesji w dniu 5 lipca 1991 r.
w oparciu o doświadczenia rocznego funkcjonowania
samorządu terytorialnego uchwała niniejszą
REZOLUCJĘ

Rada Miasta Krakowa wyraża poważne zaniepokojenie przebiegiem reformy w zakresie samorządu terytorialnego, a w szczególności postępowaniem prac legislacyjnych w tej dziedzinie. W marcu 1990 r. Sejm RP przyjął poprawkę konstytucyjną oraz fundamentalną ustawę o samorządzie terytorialnym. Jednak dalsze akty prawne, w szczególności ustawa o administracji rządowej, ustawa kompetencyjna, ustawa o podatkach i opłatach lokalnych, a przede wszystkim ustawa o dochodach gmin i zasadach ich subwencjonowania – nie przynoszą oczekiwanych rozwiązań prowadząc do wtórnej etatyzacji władzy lokalnej. Szczególne zaś zaniepokojenie budzi przebieg i efekty prac legislacyjnych w wielu dziedzinach administracyjnego prawa materialnego, wyraźnie ograniczające założenia konstytucyjne i ustalony w ustawie z marca 1990 r. zakres odpowiedzialności samorządu terytorialnego za rozwój gmin.

Utrwała się – jako sukcesja po poprzednim porządku administracyjnym – błędna zasada, że gminy obciążone są przede wszystkim funkcjami z zakresu administracji władczej, jurysdykcyjnej, podczas gdy zadania podstawowe dla samorządu terytorialnego – zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych – przypisywane są nadal organom administracji wojewódzkiej. Wypacza to zupełnie społeczną funkcję samorządu terytorialnego, do istoty którego należy świadczenie usług publicznych na rzecz mieszkańców, inne zaś funkcje administracyjne mogą tu mieć jedynie znaczenie uzupełniające. Taki zresztą model samorządu terytorialnego przyjął ustawodawca polski w art. 43 ust. 2 Konstytucji. Szczególnie – i dodatkowo – nieprawidłowy podział odpowiedzialności między gminą a administracją rządową wzmocniony jest obciążeniem gmin bardzo wieloma zadaniami zleconymi, co wtórnie prowadzi do podporządkowania samorządu terytorialnego wojewodom. Projekt zmian ustawy kompetencyjnej w niewielkim tylko stopniu prostuje błędny podział uprawnień i odpowiedzialności między samorząd terytorialny i terenową administrację rządową.

Z trudnościami i bez pomocy rządu przebiega zasadniczy dla prawidłowego rozwoju i ukształtowania gospodarki komunalnej, proces uwłaszczania gmin – przyjmowania przez nie dotychczasowej własności państwowej. Hamuje to przekształcenia decentralizacyjne we wspomnianej, najważniejszej dla społeczności lokalnej dziedzinie odpowiedzialności samorządu terytorialnego – w dziedzinie świadczenia usług publicznych na rzecz zbiorowości i zarządu dobrem wspólnym, co jest podstawą dla prawidłowej i godnej organizacji wspólnoty terytorialnej.

Katastrofalny jest stan finansów komunalnych. Ustawa o dochodach gmin nie zapewniła samorządowi wystarczająco wydajnych źródeł dochodów własnych, a skala i mechanizm kalkulacyjny subwencji ogólnej nie pozwalają na ich znaczące i sprawiedliwe uzupełnianie. Nic dziwnego, że rozpoczyna się proces bezładnej prywatyzacji mienia komunalnego, przynoszący co prawda jednorazowe wpływy do budżetów gminnych, na przyszłość jednak grozący utratą kontroli nad zakresem

i sposobem świadczenia usług publicznych. Zapowiedziany nowy projekt ustawy o dochodach gmin nie został wciąż publicznie zaprezentowany, choćby w wersji wstępnej. Nie ma również bardzo oczekiwanego projektu ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, niezbędnych dla wprowadzenia obiektywnej kontroli gospodarki finansowej gmin.

Nie zostały dotąd przyjęte projekty ustawodawcze w wielu zasadniczych dla samorządu terytorialnego dziedzinach, jak choćby w sferze zagospodarowania przestrzennego, gdzie nadal funkcjonuje system z lat 60-tych zakładający pełne panowanie państwa nad przestrzenią i prawem własności, uniemożliwiający gminom prowadzenie samodzielnej polityki przestrzennej, w granicach prawa i przy uwzględnieniu praw podmiotowych zainteresowanych. Jest niezmiernie demoralizujące, że nowe, demokratycznie wybrane władze samorządowe muszą wykonywać swoje zadania w ramach i na podstawie starych przepisów, tworzonych dla innego modelu państwa, a dziś niejednokrotnie uniemożliwiających właściwe wypełnianie celów komunalnych.

Podjęta została dyskusja o regionalizacji, tymczasem sprawa istotniejsza, kwestia ostatecznej struktury samorządu terytorialnego, uwzględniającej zróżnicowanie gmin co do wielkości i potencjału – nie jest przez rząd podjęta z wystarczającą stanowczością. Właśnie decyzja w tej dziedzinie, np. ustanowienie samorządowych powiatów ziemskich z wyodrębnionym w stosunku do gmin wiejskich i małomiasteczkowych własnym zakresem odpowiedzialności oraz ustanowienie kategorii miast większych, wydzielonych z powiatów – pozwoli następnie ostatecznie ukształtować podział zadań między administrację rządową i samorząd terytorialny, ukończyć procesy komunalizacyjne, wreszcie zbudować w miarę trwałe system finansów lokalnych.

Rada Miasta Krakowa z całą powagą zdaje sobie sprawę z tego, w jak trudnych warunkach przeprowadzane są obecnie reformy administracyjne i gospodarcze. Jednak Rada pragnie z naciskiem zwrócić uwagę czynników rządowych, że właśnie samorząd terytorialny należy do podstawowych czynników państwowotwórczych w Rzeczypospolitej Polskiej., stanowiąc fundament dla innych przekształceń i jeden z najważniejszych elementów nowego ładu publicznego. Dotychczasowe błędy i zaniedbania w tej dziedzinie przynoszą już obecnie wielkie szkody w świadomości społecznej, rzutując negatywnie na ogólną ocenę dokonań podejmowanych na rzecz naprawy Rzeczypospolitej.

Przewodniczący
Kazimierz BARCZYK