



Wyzwania

Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wobec nowego parlamentu i rządu w kadencji 2015-2019, tezy do debaty na XVI Kongresie Gmin Wiejskich.

I. Ustrój samorządów.

Powszechnie uważa się, że reforma samorządowa jest najbardziej udanym przedsięwzięciem III Rzeczypospolitej. To prawda, lecz upływ czasu, dynamika rozwoju społecznego, członkostwo w Unii Europejskiej i szereg innych czynników wyznaczyły i wyznaczają nowe wyzwania i zadania. Coraz trudniej jest je organizować i realizować wobec istniejących przepisów prawa, które niejednokrotnie, jak zaciśnięty gorset, determinują racjonalizm działania. Wiele barier likwidowanych jest doraźnie. Wiele pozostaje bez reakcji, ale też powstają ciągle nowe. Samorządy nieraz wskazywały na potrzebę zmian systemowych w zakresie zadań ustrojowych, ale też i branżowych. Czas, w którym świętujemy 25-lecie odrodzenia samorządności i samorządów w Polsce jest doskonałą okazją do przeglądu prawa samorządowego i podstaw jego instytucjonalnego działania. Podejmowane próby usprawnienia funkcjonowania samorządów w postaci inicjatyw ustawodawczych różnych ośrodków władzy są ważne. Obserwujemy je z dużą uwagą i włączamy się do prac w ich procedowaniu. Jednakże to nie są działania spójne i systemowe.

Oczekujemy:

1. Przeglądu prawa dotyczącego ustroju samorządów pod względem jego funkcjonalności i rozwiązań instytucjonalnych. Przeglądu winne dokonać same samorządy wszystkich szczebli, a także parlament i rząd wraz ze swym zapleczem legislacyjnym oraz teoretycy w zakresie prawa i konstytucji.
2. W oparciu o powyższe przeprowadzenia szeroko rozumianej debaty, w wyniku której podjęte będą inicjatywy legislacyjne porządkujące instytucjonalne funkcjonowanie samorządów, a tym samym odblokowujące ich zdolności do wykonywania zadań publicznych. Podjęte zmiany muszą mieć charakter trwały, przynajmniej w perspektywie dziesięcioletniej. Muszą także zmierzać do dalszej decentralizacji państwa.

3. Dokonania w zmianach systemowych regulacji zmierzających do:

- ustabilizowania systemu funkcjonalnego samorządów wszystkich szczebli oraz podziału ich kompetencji – z wojewodą jako organem posiadającym tylko funkcje nadzorcze oraz władcze związane z bezpieczeństwem państwa,
- wprowadzenia do powszechnego stosowania i respektowania „klauzuli generalnej” w postępowaniu samorządów, czyli domniemania ich kompetencji we wszystkich sprawach nie zastrzeżonych prawem dla innych organów,
- trwałego, co do zasady, przestrzegania Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, a szczególnie tych zapisów, które warunkują przekazywanie nowych zadań samorządom wyliczeniem rzeczywistych skutków finansowych ich realizacji, a w konsekwencji ich sfinansowanie z budżetu państwa, lub wskazanie źródeł ich pokrycia,
- zmiany funkcjonowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w kierunku wzmocnienia strony samorządowej w procesie legislacyjnym obejmującym, na równych zasadach, inicjatywy rządowe jak i parlamentarne w sprawach i zadaniach realizowanych przez samorzady,
- zmiany zasad funkcjonowania Samorządowych Kolegiów Odwoławczych uwzględniających obecny podział administracyjny kraju i pełną zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego ze statusem strony dla samorządów w tym postępowaniu.

II. Finanse publiczne.

Obecny stan prawno-systemowy finansów publicznych zupełnie nie jest skorelowany z rzeczywistą rolą i pozycją samorządów wobec państwa i jego polityki ekonomiczno-fiskalnej. Wielokrotne i wybiórcze zmiany miały charakter interwencjonizmu zabezpieczającego interesy państwa i władzy centralnej. W efekcie doprowadziły finanse publiczne do stanu mającego wiele wspólnego z nieracjonalnym prowizorium budżetowym.

Oczekujemy:

1. Systemowej weryfikacji ustawy o dochodach JST, tak, aby stworzyć skuteczne mechanizmy wyrównywania szans rozwojowych gmin słabszych ekonomicznie oraz wyrównywania poziomów życia mieszkańców wsi, miast oraz regionów. Obywatelski projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego powinien stanowić kanwę nowego prawa w tym zakresie.
2. Systemu rekompensat dla gmin, których rzeczywisty udział w redystrybucji dochodów z PIT i CIT mógłby zostać zmniejszony poprzez centralny system ulg, zwolnień i łagodzenia poziomu fiskalizmu podatkowego.
3. Wieloletniego (a nie rocznego) systemu finansowania i rozliczania inwestycji, szczególnie tych z udziałem unijnych środków pomocowych.

4. Opracowania jednolitych standardów usług i świadczeń socjalnych, traktowanych jako spełnianie funkcji opiekuńczych państwa. Standardy, jako minimum świadczeń, winne być finansowane z budżetu Państwa, a ich poziom nie może zależeć od zamożności gmin.
5. Faktycznego zniesienia samoopodatkowania samorządów za mienie gminne, w tym drogi nie mające statusu dróg publicznych. (Sprawa częściowo załatwiona poprzez ostatnią nowelę ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).
6. Wprowadzenia subwencji ekologicznej dla samorządów za znajdujące się na ich terenie: parki narodowe, parki krajobrazowe, obszary „natura 2000” i inne obszary chronione. Wszystkie one stanowią ujemną determinantę rozwoju gmin.

III. Rozwój obszarów wiejskich.

Od wejścia Polski do Unii Europejskiej obserwujemy jak zmienia się stan infrastruktury, zagospodarowania oraz poziom życia i dostęp do zdobyczy cywilizacyjnych. To są wielkie niezaprzeczalne zmiany ogólne. Jednakże kolejne raporty o stanie wsi polskiej pokazują jak systematycznie

i coraz bardziej dokuczliwie pogłębiają się dysproporcje pomiędzy klasycznymi obszarami wiejskimi, małymi miasteczkami a największymi ośrodkami miejskimi. Sytuacja ta jest podobna w całej Wspólnocie Europejskiej. Dotyczy to praktycznie wszystkich usług publicznych oraz infrastruktury komunalnej. Efektem tego jest wyludnianie się polskiej prowincji, upadek przedsiębiorczości oraz brak inwestycji zewnętrznych. Dotychczasowy, niedostateczny dostęp gmin wiejskich do środków wsparcia na infrastrukturę i podstawowe usługi oraz brak środków własnych gmin najuboższych ekonomicznie, pogłębia dysproporcje standardów życia i cywilizacji pomiędzy miastami i terenami wiejskimi. Podstawowym instrumentem wspierającym rozwój obszarów wiejskich pozostaje nadal Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Niestety, środki te są dalece niewystarczające, gdyż w obecnej perspektywie (2014 – 2020) wynoszą jedynie 1151651 tys. Euro - jako wkładu EFRROW, co stanowi jedynie 13,4 % ogółu środków w II filarze.

Oczekujemy:

1. Zwrócenia większej uwagi na potrzeby obszarów wiejskich oraz doprowadzenia do właściwej równowagi między strategiami politycznymi dotyczącymi miast i wsi. Doświadczenia lat ubiegłych pokazują, iż model oparty na wzroście rozprzestrzeniających się miast w stosunku do obszarów wiejskich i podmiejskich ma swoje ograniczenia.
2. Praktycznego wdrożenia zapisów dokumentu roboczego Komisji Europejskiej

3. w sprawie „Elementów wspólnych ram strategicznych na lata 2014 – 2020”, a także Deklaracji Warszawskiej w sprawie polityki spójności na obszarach wiejskich po 2013 roku, przyjętej przez Europejski Kongres Gmin Wiejskich w Warszawie 20 października 2011 roku.
4. Oddzielenia i dostrzeżenia fundamentalnych różnic pomiędzy nakładami na wsparcie funkcjonowania gospodarki rolnej i rolno-spożywczej od potrzeb na rozwój obszarów wiejskich, szczególnie w zakresie dostępu do usług publicznych. Niestety, dla wielu polityków wieś kojarzy się wyłącznie z produkcją rolną.
5. Podjęcia prac nad budową krajowej polityki wiejskiej. Zwracamy uwagę, że dokument ten powinien powstawać równoległe z tworzoną krajową polityką miejską. Oba dokumenty strategiczne winne być względem siebie komplementarne i jako całość tworzyć spójną i kompletną politykę rozwoju kraju.

IV. Oświata.

Dwadzieścia pięć lat polskiego samorządu to historia zmian materialnych i mentalnych Polski lokalnej. Zmian trudnych do przewidzenia i wyobrażenia w roku 1990. To także nowy rozdział w historii polskiej oświaty. Od samego początku budowy Polski lokalnej, troska o jakość i warunki kształcenia młodego pokolenia była widoczna w działaniach wszystkich polskich samorządów. Gminy wiejskie od czasu przejęcia odpowiedzialności za oświatę borykają się nieustannie z problemami finansowymi i organizacyjnymi. Problemy związane z prowadzeniem szkół, racjonalizacją sieci szkolnej, brakiem środków na finansowanie z roku na rok coraz liczniejszych zadań, omawialiśmy na kolejnych Zgromadzeniach ZGWRP i dorocznych Kongresach Gmin Wiejskich. Corocznie zmieniany algorytm, naliczający część oświatową subwencji ogólnej, wbrew pojawiającym się opiniom innych, szczególnie „miejskich” korporacji samorządowych, nie zapewnia wystarczających środków na prowadzenie szkół wiejskich. Postulowana od kilku lat standaryzacja kosztów zadań oświatowych jest przez kolejne rządy odsuwana na bliżej nieokreśloną przyszłość. W przekonaniu, że pojęcie dobra wspólnego rozumiane jest tak samo w samorządzie i po stronie rządowej, Związek Gmin Wiejskich RP wraz z innymi korporacjami samorządowymi przygotował proste, ale ważne propozycje nowelizacji prawa oświatowego. W długim i rzetelnym procesie negocjacyjnym przygotowaliśmy dla strony rządowej praktycznie gotowy projekt nowelizacji „Karty Nauczyciela”. Niestety, od dłuższego czasu nie pojawiają się żadne sygnały świadczące o chęci współpracy Ministra Edukacji Narodowej ze stroną samorządową, w tym z ZGWRP.

Oczekujemy:

1. Podjęcia rzeczywistej (a nie pozornej) i efektywnej pracy nad naprawą prawa oświatowego. Nowe prawo, ustanowione we współpracy z samorządem, winno być

zorientowane na dbałość o należyte kształcenie i wychowanie młodego pokolenia, na wyrównywanie szans życiowych młodych Polaków, także tych ze wsi i małych miasteczek. Musi także stwarzać optymalne warunki finansowe i organizacyjne dla prowadzenia szkół przez polskie samorzady.

2. Zwiększenia środków na oświatę w budżecie państwa, uwzględniających rzeczywiste koszty jej funkcjonowania wraz z prowadzeniem przedszkoli.
3. Opracowania standardów edukacyjnych i podporządkowania im państwowych środków na oświatę oraz właściwego postępowania nadzoru oświatowego (kuratorów) w kształtowaniu sieci szkolnej.
4. Pilnej nowelizacji Karty Nauczyciela, a w szczególności:
 - podwyższenia pensum dydaktycznego do co najmniej 20 godzin tygodniowo (według OECD polski nauczyciel przepracowuje 637 godzin dydaktycznych rocznie wobec średniej: 795 godzin w przedszkolu i 661 w liceum),
 - likwidacji dodatku wiejskiego i mieszkaniowego,
 - uzależnienia awansu zawodowego od rzeczywistych osiągnięć dydaktycznych i wychowawczych nauczyciela,
 - uzależnienia zarobków nauczyciela od typu szkoły i placówki, w której pracuje,
 - zmiany systemowej urlopów na podratowanie zdrowia polegającej przede wszystkim na zmianie zasad i wymiaru ich udzielania oraz traktowania tychże jako zasiłków chorobowych płatnych przez ZUS,
 - zmiany zasad urlopów wypoczynkowych, dostosowując je do Prawa pracy oraz do zasady, że przerwy świąteczne i wakacyjne, dni wolne od zajęć dydaktycznych nie oznaczają z automatu prawa nauczyciela do nie świadczenia pracy.
5. Bezwzględного utrzymania uzasadnionych preferencji dla gmin wiejskich w systemie finansowania polskiej oświaty, z uwzględnieniem wielkości wiejskich oddziałów oraz uznaniem, że obok nauczyciela i klasy; autobus szkolny i świetlica to integralne składniki wiejskiej szkoły.

25
LAT
SAMORZĄDNOŚCI