

12. RZĄDŹMY SIĘ SAMI

➤ Kto finansuje szkołę, do której chodzicie?
A kto jest odpowiedzialny za drogę, która do niej prowadzi?

SAMORZĄDY, SAMORZĄDY...

Kto właściwie jest mądrzejszy – ludzie czy władza? Odpowiedź na to dziwaczne na pozór pytanie ma jednak wielkie znaczenie (można je zresztą sformułować tak, aby brzmiało poważniej, choć mniej zrozumiale: komu przysługuje domniemanie kompetencji – władzy czy obywatelom?). Jeżeli mądrzejsza jest władza, to najlepiej by było, żeby podejmowała wszystkie decyzje i kierowała życiem ludzi. Jeśli jednak mądrzejsi są ludzie, wtedy władza potrzebna w dalszym ciągu (choćby do koordynowania ich wysiłków) powinna pozostawić jak najwięcej spraw w ich rękach. Zapisana w preambule do konstytucji **zasada pomocniczości** (inaczej: subsydiarności) wskazuje, że skłaniamy się raczej ku tej drugiej możliwości (choć władza, jak się wydaje, często wciąż uważa się za znacznie od nas mądrzejszą...) – to obywatele i tworzone przez nich wspólnoty mają przede wszystkim prawo do decydowania i działania, władze publiczne powinny zaś odgrywać jedynie rolę pomocniczą, zajmując się tylko tymi sprawami, które **przekraczają możliwości** jednostek, dobrowolnych zrzeszeń i wspólnot lokalnych.

Właśnie z tego powodu we współczesnym państwie przykładą się szczególną wagę do samorządności. **Samorząd** to prawo jakiejś grupy osób do samodzielnego i niezależnego decydowania o swoich sprawach. Z prawnego punktu widzenia samorząd oznacza powierzenie przez państwo realizacji pewnych zadań sformalizowanym zrzeszeniom, których zadania te bezpośrednio dotyczą. Samorządy dzielimy na terytorialny i specjalne. **Samorząd terytorialny** tworzą mieszkańcy jakiegoś obszaru, mający z racji zamieszkania wspólne potrzeby i interesy. Do **samorządów specjalnych** zaliczamy samorządy religijne, gospodarcze (np. izby gospodarcze) i zawodowe. Specyficznym rodzajem samorządu zawodowego są samorządy zrzeszające ludzi wykonujących wolne zawody – adwokatów, notariuszy, lekarzy. Przynależność do nich ma charakter obowiązkowy i jest warunkiem wykonywania danego zawodu. Ich rola nie sprowadza się jedynie do reprezentowania interesów danej grupy – kontrolują one także (a jeśli trzeba również karzą), czy ich członkowie przestrzegają zasad etyki danego zawodu.



Samorządy zajmują ważne miejsce w naszym życiu. Mają bardzo poważne kompetencje. A jak jest z samorządem szkolnym? Czy odgrywa on istotną rolę w życiu twojej szkoły? Czym się zajmuje? W jakich sprawach twoim zdaniem uczniowska społeczność może być samorządna?

PRZEWROCONA DRABINA

Po 1989 roku, odwołując się do konstytucyjnych zasad samorządności, decentralizacji władzy publicznej i pomocniczości, ustanowiono (zlikwidowaną w PRL) wielostopniową strukturę samorządu terytorialnego. W 1990 roku wprowadzono **samorząd gminny**, a w 1997 w ramach realizowanej reformy administracyjnej – **samorząd powiatowy i wojewódzki**. Polski system samorządowy nie jest hierarchiczny – władze województwa nie mogą niczego nakazywać powiatowi ani też powiat gminie. Każda jednostka samorządu terytorialnego działa niezależnie, w ramach swoich kompetencji i realizując powierzone sobie zadania. Trzeba o tym pamiętać, szczególnie że często mówimy o „szczebłach” samorządu – jeżeli jednak tworzą one w Polsce samorządową drabinę, to nie drabinę stojącą, ale przewróconą, bo żaden szczebel w tym systemie nie znajduje się wyżej od innych. Także rząd nie jest zwierzchnikiem samorządów – jego rola ogranicza się do **nadzorowania**, czy działania samorządu są zgodne z prawem. Nadzór ten sprawują premier i wojewodowie, którzy mogą uchylić niezgodną z prawem samorządową uchwałę. Jeśli samorząd nie realizuje powierzonych sobie zadań, np. z powodu jakiegoś dramatycznego konfliktu politycznego, który sparaliżował działalność jego organów, premier może go zawiesić, wprowadzając tak zwany **zarząd komisaryczny** i wyznaczając **komisarza**, który zastąpi zawieszone organy władz samorządu.

GINNA WŁADZA

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest **gmina**. Członkami gminnej wspólnoty samorządowej są z mocy prawa wszyscy jej mieszkańcy. W gminie mogą być tworzone jednostki pomocnicze – **sołectwa i dzielnice**. Członkowie gminy podejmują decyzje w sprawach swojej gminy bądź za pośrednictwem wybieranych w wyborach przedstawicieli, bądź też bezpośrednio w drodze referendum. Każda gmina realizuje samodzielnie i na własną odpowiedzialność **zadania własne**, czyli te, które wiążą się z zaspokojeniem potrzeb mieszkańców gminy. Zadania te dzieli się na dotyczące:

- **infrastruktury technicznej** (utrzymanie dróg gminnych, wodociągów, kanalizacji);
- **infrastruktury społecznej** (organizacja gminnych placówek ochrony zdrowia, opieka społeczna, prowadzenie żłobków, szkół podstawowych);
- **porządku i bezpieczeństwa publicznego** (ochrona przeciwpożarowa, zapewnienie bezpieczeństwa sanitarnego, w celu ochrony porządku publicznego może zostać powołana straż miejska);
- **ładu przestrzennego i ekologicznego** (tworzenie planu zagospodarowania przestrzennego gminy, gospodarowanie mieniem stanowiącym własność gminy, czyli komunalnym, ochrona środowiska naturalnego).

Ponadto gmina realizuje także **zadania zlecone** przez administrację rządową. Należą do nich prowadzenie spraw stanu cywilnego (a więc rejestracji urodzin, małżeństw i zgonów), wydawanie dowodów osobistych itp.



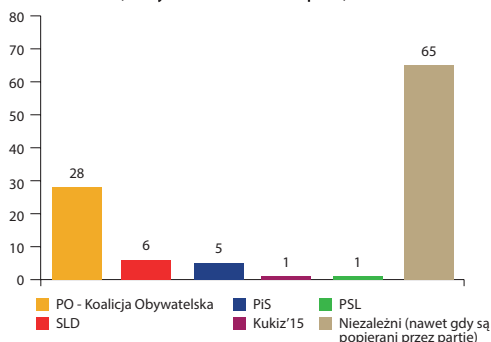
▲ Rola władz samorządowych w polskim życiu publicznym rośnie, a mieszkańcy wielu gmin i miast są zadowoleni z pracy swoich wójtów, burmistrzów izydentów miast. Na zdjęciu - spotkanie samorządowców przed pogrzebem Prezydenta Gdańska Pawła Adamowicza, zamordowanego przez zamachowca w styczniu 2019 roku. Paweł Adamowicz rządził miastem przez 20 lat.

Wybory samorządowe 2018 Sejmiki Wojewódzkie



PO - Koalicja Obywatelska
PiS

Profile polityczne prezydentów 107 miast (kandydatów i/lub członków partii)



Źródło: Państwowa Komisja Wyborcza i oko.press

▲ Mapa przedstawia zbiorcze wyniki wyborów do sejmików wojewódzkich w 2018 roku. Sprawdź, w których województwach rządzi teraz PiS, a w których PO. Jakie koalicje stworzyły te partie? Natomiast wykres poniżej pokazuje, z jakich ugrupowań i partii wywodzą się prezydenci miast. Czy twoim zdaniem liczba niezależnych kandydatów dobrze świadczy o polskiej samorządności? Z jakich opcji politycznych są władze twojej gminy, powiatu i województwa?

(w gminach wiejskich), **burmistrza** (w miastach) lub **prezydenta miasta** (w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców). Od 2018 roku obowiązuje zasada dwukadencyjności, zgodnie z którą powyższe urzędy można sprawować przez nie więcej niż dwie kadencje. Do zadań wójta, burmistrza lub prezydenta, które realizuje wraz z dobranymi sobie współpracownikami i przy pomocy **urzędu gminy**, należy między innymi reprezentowanie gminy na zewnątrz, wykonywanie budżetu uchwalonego przez radę, gospodarowanie mieniem komunalnym, zatrudnianie (i zwalnianie) kierowników lokalnych jednostek organizacyjnych, wydawanie przepisów porządkowych oraz dbanie o promocję gminy.

Oczywiście możliwość realizacji tych wszystkich zadań uzależniona jest od **dochodów gminy**. Skąd więc gmina ma pieniądze? Przede wszystkim otrzymuje od państwa **subwencje** na wykonywanie zadań własnych i **dotacje** na zadania zlecone. To, jak duże są te dotacje i subwencje, uzależnione jest między innymi od wielkości i charakteru gminy (ale przede wszystkim od stanu państwowej kasy). Gmina może jednak uzyskiwać dodatkowe dochody we własnym zakresie – z opłat za użytkowanie mienia komunalnego albo z podatków i opłat lokalnych.

Mieszkańcy gminy wybierają w wyborach powszechnych równych i bezpośrednich przedstawicieli, którzy wchodzi w skład **rady gminy** (w gminach miejskich mówi się raczej o **radzie miejskiej**). Liczba **radnych** uzależniona jest od wielkości gminy. Rada jest **organem stanowiącym** i kontrolnym gminy (czasem zwana jest też przez analogię do władzy ustawodawczej **władzą uchwałodawczą**). Wybierana jest na pięcioletnią kadencję.

Rada przypomina nieco parlament – obraduje na **sesjach** zwoływanych przez wybranego przez radnych **przewodniczącego**. Może też powoływać komisje zajmujące się różnymi dziedzinami życia społecznego (np. komisja rolnictwa, oświaty). Podejmuje najważniejsze decyzje w sprawach gminy. Przede wszystkim uchwała budżet gminy, ponadto podejmuje uchwały w sprawie opłat i podatków lokalnych, planu rozwoju gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego oraz współpracy z innymi gminami.

Uprawnienia wykonawcze spoczywają w rękach wybieranego na pięcioletnie kadencje w bezpośrednich wyborach **wójta**

DECYDUJEMY SAMI

Referendum lokalne może zostać przeprowadzone w każdej ważnej dla lokalnej wspólnoty sprawie. Decyzję o zorganizowaniu referendum podejmuje organ stanowiący samorząd. Przeprowadzenie referendum może się odbyć także na wniosek 10% mieszkańców gminy lub powiatu (wniosek o przeprowadzenie referendum wojewódzkiego wymaga zebrania podpisów 5% mieszkańców). Wynik referendum jest ważny, jeśli weźmie w nim udział 30% uprawnionych do głosowania. Referendum może też rozstrzygnąć o wcześniejszym odwołaniu rady gminy – niezadowoleni z jej pracy mieszkańcy mogą więc doprowadzić do przyspieszenia wyborów.

W GOŚCINIE U STAROSTY

Powiat jest jednostką podziału terytorialnego obejmującą obszar kilku sąsiadujących ze sobą gmin (**powiat ziemski**) albo też teren miasta funkcjonującego na prawach powiatu (status **powiatu grodzkiego** otrzymały miasta mające ponad 100 tys. mieszkańców i dawne stolice województw). Wszyscy mieszkańcy powiatu są z mocy prawa członkami powiatowej wspólnoty samorządowej. Czym zajmuje się powiat? Tym wszystkim, co przekracza możliwości gminy. Tak więc powiat:

- zarządza szpitalami publicznymi i domami opieki społecznej
- prowadzi szkoły ponadpodstawowe i specjalne
- odpowiada za budowę i remonty dróg powiatowych, organizuje transport międzygminny
- utrzymuje powiatowe instytucje kultury (biblioteki, ośrodki kultury, muzea, teatry)
- prowadzi aktywne działania w celu zwalczania bezrobocia
- prowadzi powiatowe urzędy pracy
- odpowiada za bezpieczeństwo i zachowanie porządku publicznego.

Najważniejsze decyzje w powiecie podejmuje **rada powiatu**, która jest wybierana w wyborach (odbywających się równocześnie z wyborami do rady gminy i sejmiku województwa) przez wszystkich mieszkańców powiatu. Wybiera ona swojego **przewodniczącego**, który zwołuje i prowadzi sesje rady. Rada – będąca tak jak rada gminy organem stanowiącym i kontrolnym – uchwała przepisy prawa miejscowego, budżet powiatu, podejmuje uchwały w sprawach majątkowych (np. rozstrzyga, jakie inwestycje powiat zamierza zrealizować). Dokonuje też wyboru **zarządu powiatu**, będącego organem wykonawczym. Na czele zarządu stoi **starosta**. Zajmuje się on bieżącymi sprawami powiatu i reprezentuje go na zewnątrz. Kieruje też pracą **starostwa**, czyli urzędu powiatu. Zarząd wykonuje budżet powiatu, przygotowuje także projekty uchwał rady, a po uchwaleniu odpowiada za ich realizację.



▲ Wiejska gmina Jonkowo koło Olsztyna. To tutaj lokalne stowarzyszenie Teatr Węgałty co roku organizuje letni festiwal „Teatralna wioska”. Na zdjęciu: występ teatru więźniów z Zakładu Karne-go w Sztumie.



Według badań CBOS z 2018 roku władze samorządowe cieszą się największym zaufaniem spośród instytucji władzy. O ile zaufanie do samorządu deklaruje 65% badanych (23% deklaruje brak zaufania), o tyle w przypadku władzy ustawodawczej proporcje te są niemal odwrócone: parlamentowi ufa zaledwie 34% badanych, a nie ufa 53%. Jak myślisz, z czego wynikają te różnice?

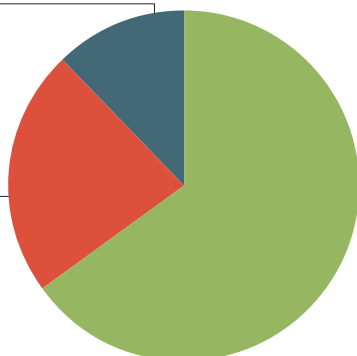
Czy, ogólnie rzecz biorąc, ma Pan(i) zaufanie czy też nie ma Pan(i) zaufania do wymienionych instytucji?

Władze lokalne miasta/gminy

Trudno powiedzieć 12%

Nie 23%

65% Tak

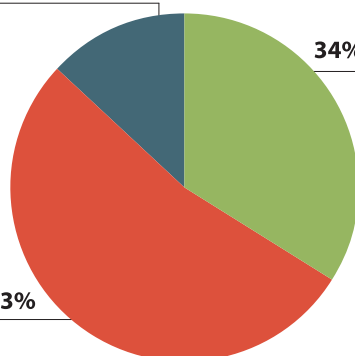


Sejm i Senat

Trudno powiedzieć 13%

34% Tak

Nie 53%



Źródło: O nieufności i zaufaniu – komunikat z badań, CBOS, nr 35/2018, s.9.

JAK PROWADZIĆ SAMODZIELNĄ POLITYKĘ?

O ile w gminie i powiecie władza ma charakter wyłącznie samorządowy, o tyle w województwie sytuacja jest bardziej skomplikowana, bo spotykają się w nim dwie struktury administracyjne – **rządowa** i **samorządowa**. Administracją rządową kieruje wojewoda.

Województwo ma jednak także swoje władze samorządowe. Organem stanowiącym jest pochodzący z wyborów **sejmik województwa**, na którego czele stoi przewodniczący. Do najważniejszych zadań sejmiku należy uchwalanie budżetu, podejmowanie decyzji w sprawach majątku województwa, uchwalanie strategii rozwoju województwa, decydowanie o podjęciu krajowej i międzynarodowej współpracy międzyregionalnej. Sejmik wybiera także pięcioosobowy **zarząd województwa**, na którego czele stoi **marszałek**. Zarząd – przy pomocy **urzędu marszałkowskiego** – wykonuje uchwały sejmiku, realizuje budżet, gospodaruje mieniem komunalnym. Samorząd województwa ma też być kreatorem polityki regionalnej (np. przyciągać inwestorów). Uprawnienie to nabrało szczególnego znaczenia po wejściu Polski do UE, jako że znaczna część funduszy strukturalnych dzielona jest przez władze wojewódzkie. Samorząd odpowiada też za utrzymanie dróg wojewódzkich i prowadzenie placówek o zasięgu regionalnym – specjalistycznych szpitali, szkół wyższych i policealnych, regionalnych instytucji kultury.

Roman Szelemej został trzeci raz z rzędu prezydentem Wałbrzycha, drugiego co do wielkości miasta na Dolnym Śląsku. W ostatnich wyborach samorządowych był rekordzistą: zdobył aż 84,49% poparcia. Oddały na niego swoje głosy 35 204 osoby (drugi pod względem uzyskanego poparcia kandydat Prawa i Sprawiedliwości Ireneusz Zyska otrzymał 5458 głosów). Startował z własnym komitetem wyborczym, który miał poparcie Koalicji Obywatelskiej.

– **Panie prezydencie, jak to się robi?**

– Najpierw chciałbym podziękować wałbrzyszanom, którzy w większej niż cztery lata temu liczbie poszli do urn wyborczych. (...) Wałbrzych ma swój czas. To miasto, które jest zjawiskiem. Kiedyś było nim w negatywnym znaczeniu, bo jak w soczewce skupiły się tutaj trudne aspekty transformacji ustrojowej. Dziś zadziwia swoim rozwojem, tym, jak się zmienia i jakie odnosi sukcesy.

– **Pana kampania nie opierała się na obietnicach, a jednak to panu ludzie postanowili powierzyć miasto na pięć kolejnych lat.**

– To była bardzo realistyczna kampania z mojej strony. Trudno przebić obietnicami tych, którzy obiecują wszystko i wszędzie. Ale mieszkańcy pokazali, że są mądrzejsi (...). Bo ludzie patrzą realnie. Wierzą temu, kto mówi, że zbuduje żłobek i buduje. Kto stwierdza, że droga ma powstać i ona powstaje. Niepotrzebne są tutaj polityka i obietnice. Jak ktoś myślał, że ludzie to kupią, był w błędzie. (...) Wałbrzych buduje proporcjonalnie najwięcej mieszkań socjalnych Polsce. Jesteśmy jedyną gminą, która ma kompleksowy program opieki stomatologicznej dla dzieci. I nie powstał on przed wyborami, ale trzy lata temu. Jestem lekarzem i mam w sobie wrażliwość na właśnie takie prospołeczne działania.

Roman Szelemej, prezydent rekordzista z Wałbrzycha: „Polska się broni samorządami”, rozmawiała Agnieszka Dobkiewicz, „Gazeta Wyborcza” [online], 23 października 2018 [dostęp: 16 stycznia 2019], <http://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/7,35771,24079438,roman-szelemej-prezydent-rekordzista-z-walbrzycha-polska.html>

Komentarz zamieszczony pod artykułem w internecie

Po 30 latach od transformacji nie wierzyłam, że to zrujnowane, zaniedbane, upodlone miasto może się zmienić :(A jednak Pan dokonał tego cudu, dbając o potrzeby mieszkańców nie zaniedbując dbałości o estetykę :) Dzisiaj nikt z mieszkańców nie musi się wstydzić swojego miasta. Każdego dnia staje się piękniejsze i bardziej przyjazne mieszkańcom :) Tylko ktoś, kto tu mieszka może znać bólczki mieszkańców, żaden przywieziony w teczce czy urzędnik z Warszawy! Cieszę się na dalsze zmiany w ciągu tej pięcioletniej kadencji, lepszego prezydenta to miasto nigdy nie miało :)

Za każdym razem, gdy rząd chce rozwiązać nasze problemy, kosztuje to znacznie więcej i przynosi znacznie gorsze wyniki, niż gdybyśmy robili to na własną rękę.

Benjamin Constant, (1767–1830), francuski pisarz i polityk



BOGATSI, BIEDNIEJSI...

Czy biedniejsze województwa powinny otrzymywać więcej pieniędzy od bogatych? Ci, którzy tak właśnie uważają, podkreślają, że obywatele nie mogą być karani za to, że mieszkają w biedniejszym rejonie kraju. Państwo powinno więc tak rozdysponowywać środki publiczne, aby wyrównywać istniejące nierówności. Krytycy takiego rozwiązania sądzą jednak, że takie wyrównywanie szans może spowodować utratę motywacji u władz samorządu, by bardziej racjonalnie wydawać pieniądze publiczne i starać się pozyskiwać dodatkowe środki. Po co być oszczędnym i zaradnym, skoro i tak na końcu wszyscy dostaną tyle samo? Kto – twoim zdaniem – ma rację w tym sporze? Czy uważasz, że należy pozwolić na to, by jedne regiony stawały się biedniejsze, a inne bogatsze, czy też trzeba temu mocno przeciwdziałać?

Wolny rynek to iluzja, która bierze się z tego, że pewne ograniczenia – zakaz zatrudniania dzieci w kopalniach, zakaz sprzedaży trujących samochodów – uważamy za naturalne i przestajemy je zauważać.

Ha-Joon Chang (ur. 1963), południowokoreański ekonomista

S Ł O W N I C Z E K O B Y W A T E L S K I

SAMORZĄD – prawo grupy osób do samodzielnej i niezależnego decydowania o swoich sprawach.

SAMORZĄD TERYTORIALNY – forma organizacji mieszkańców określonego rejonu powołana w celu zaspokajania potrzeb lokalnych i realizująca w tym celu zadania z zakresu administracji publicznej. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.

GMINA – podstawowa jednostka samorządu terytorialnego kraju, w której władzę sprawują przedstawiciele ogółu mieszkańców; również jednostka podziału terytorialnego. Organem stanowiącym i kontrolnym samorządu gminnego jest rada gminy, a wykonawczym wójt (w gminach wiejskich), burmistrz (w miastach) lub prezydent miasta (w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców). Gmi-

na poza zadaniami własnymi wykonuje także zadania zlecone przez władze centralne.

POWIAT – jednostka podziału terytorialnego kraju obejmująca obszar kilku gmin oraz wspólnota samorządowa. Władzami samorządowymi powiatu są: rada powiatu (organ stanowiąco-kontrolny) i zarząd powiatu (organ wykonawczy), któremu przewodniczy starosta.

WOJEWÓDZTWO – największa jednostka podziału terytorialnego kraju; również wspólnota samorządowa. Organami władzy samorządu wojewódzkiego są: sejmik wojewódzki (organ stanowiąco-kontrolny) i powoływany przezeń zarząd województwa (organ wykonawczy), na czele którego stoi marszałek województwa. Agendami administracji rządowej w województwie kieruje wojewoda.

SPRAWDŹ SIĘ SAM/SAMA!

- ✓ Wyjaśnij, czym się różni samorząd terytorialny od samorządów specjalnych. Podaj kilka przykładów samorządu specjalnego.
- ✓ Jak nazywają się organy stanowiące i wykonawcze gminy, powiatu i województwa?
- ✓ Podaj przykłady zadań realizowanych przez gminę, powiat i województwo.

KTO JEST ZA CO ODPOWIEDZIALNY?				
CZYM SIĘ ZAJMUJĄ?	GINA	POWIAT	WOJEWÓDZTWO SAMORZĄD	WOJEWODA
DROGI	drogi gminne	drogi powiatowe	drogi wojewódzkie	—
EDUKACJA	przedszkola, szkoły podstawowe, kluby młodzieżowe, ogródki jordanowskie	szkoły ponadpodstawowe, szkoły podstawowe specjalne, szkoły artystyczne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne	szkoły ponadpodstawowe o znaczeniu regionalnym, ośrodki doskonalenia nauczycieli, zawodowe szkoły wyższe	nadzór pedagogiczny kuratora oświaty
ZDROWIE	poradnie i przychodnie gminne	szpitale ogólne (rejonowe)	szpitale specjalistyczne	—
POMOC SPOŁECZNA	pomoc socjalna dla mieszkańców gminy	domy pomocy społecznej, specjalistyczne poradnictwo	pomoc społeczna o zasięgu regionalnym	nadzór nad prowadzeniem domów pomocy społecznej
PRZECIWDZIAŁANIE BEZROBOCIU	roboty publiczne itp.	powiatowy urząd pracy	wojewódzki urząd pracy	—
KULTURA	biblioteki, muzea gminne, domy kultury	biblioteki i muzea powiatowe, teatry	muzea, biblioteki i teatry o znaczeniu regionalnym	—
GOSPODARKA PRZESTRZENNA	zagospodarowanie przestrzenne	—	przygotowanie planu regionalnego	uzgadnianie zadań rządowych z jednostkami samorządu terytorialnego
KOMUNIKACJA	lokalny transport w gminie	komunikacja w obrębie powiatu i kilku powiatów	komunikacja w obrębie województwa i sąsiadujących województw – koordynacja	—
BEZPIECZEŃSTWO	zachowanie porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego w gminie	zachowanie porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego na terenie powiatu	—	policja, straż pożarna
INNE	budownictwo komunalne, usuwanie nieczystości, utrzymanie parków i zieleni miejskiej, dostarczanie energii cieplnej, obiekty sportowe	rejestracja pojazdów, wydawanie prawa jazdy, ochrona praw konsumenta	przygotowanie strategii rozwoju regionu, modernizacja terenów wiejskich, promowanie województwa	nadzór nad przestrzeganiem prawa przez władze samorządowe wszystkich szczebli, wydawanie paszportów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustaw RP.