



Zdecentralizowana  
Rzeczpospolita

# Komentarze IUS do 21 Tez Samorządowych

---

**Dot.:** Konsultacji 21 Tez Samorządowych  
<https://www.samorzadydlapolski.pl/>

**Od:** Inkubator Umowy Społecznej

**Data:** 26.08.2019

Niniejszy dokument przedstawia komentarze stowarzyszenia Inkubator Umowy Społecznej do wybranych Tez Samorządowych, w oparciu o koncepcję #ZdecentralizowanaRP wypracowaną przez IUS ([www.zdecentralizowanaRP.pl](http://www.zdecentralizowanaRP.pl)). Nasza koncepcja opiera się na symetrycznej decentralizacji i zawiera pomysły, które są komplementarne z 21 Tezami Samorządowymi.

## **Teza 1. Pełne prawo wspólnoty samorządowej do samodzielnego decydowania o całości kształcie spraw lokalnych**

Samorządy terytorialne powinny mieć pełną samodzielność: prawną, organizacyjną i majątkową w zakresie realizacji zadań własnych we współpracy i konsultacji z mieszkańcami. Jedynym organem nadzoru dla samorządów w kwestiach lokalnych są mieszkańcy, którzy powinni być jak najszerszej włączeni w proces współdecydowania o sprawach małych ojczyzn.

*Komentarz IUS:* Kluczem do szerszej samodzielności jednostek samorządu terytorialnego musi być stworzenie zdecydowanie mocniejszych narzędzi obywatelskiej i politycznej kontroli władz samorządowych. Mimo bowiem dużego stopnia zaufania obywateli do swoich władz samorządowych, nie można ignorować szeroko komentowanych negatywnych przykładów nadużyć władzy w jednostkach samorządu terytorialnego.

Inkubator Umowy Społecznej zaproponował tu kompleksowe rozwiązanie: wprowadzenie, w ramach systemu źródeł prawa przewidzianego w art. 87 Konstytucji RP, nowego typu aktu prawa miejscowego: Karty Wojewódzkiej, który uchwalany byłby w referendum przez mieszkańców danego województwa na podstawie zawartych w ustawie wytycznych. IUS zaproponował całościowy projekt modelowej Karty Wojewódzkiej, dostępnej na stronie <https://zdecentralizowanarp.pl/karta-wojewodzka/>.

W duchu zgodnym z komentowaną tezą, artykuł 2.1. proponowanej Karty stanowi, że “Władza samorządowa należy do obywateli Województwa, którzy sprawują tę władzę bezpośrednio lub za pośrednictwem instytucji Samorządu Województwa odpowiedzialnych przez obywatelami.”

Proponowana Karta Wojewódzka szczegółowo opisuje zasady, którymi powinny kierować się władze samorządowe, sposób ukształtowania instytucji samorządu gminnego, powiatowego i wojewódzkiego. Karta porządkuje też i wzmacnia kontrolę nad procesem tworzenia aktów prawa miejscowego, tworzy narzędzia pomocne dla obywateli w załatwianiu spraw w urzędach administracji samorządowej, reguluje kwestię mienia i finansów samorządu a także wprowadza wiele innowacyjnych narzędzi wzmacniających rozliczalność władz samorządowych.

Bardzo istotnym elementem Karty wojewódzkiej jest propozycja wzmocnienia indywidualnej odpowiedzialności w administracji wojewódzkiej poprzez wprowadzenie jasno określonych działów administracji samorządowej i przydzielanie wicemarszałkom i członkom zarządów województw obszarów odpowiedzialności za konkretne sprawy publiczne i związanego z nim aparatu pomocniczego (wojewódzkie resorty).

Decentralizacja jest szansą na zdecydowane usprawnienie funkcjonowania państwa oraz nadania Polsce nowego impulsu rozwojowego. Ale musi być ona mądrze przeprowadzona. Warunkiem koniecznym mądrej decentralizacji jest faktyczna rozliczalność władzy przez obywateli. Bez autentycznej rozliczalności, decentralizacja może pójść w kierunku pogłębiania patologii sfery publicznej w Polsce.



### Teza 3. Przekształcenie Senatu RP w Izbę Samorządową

Przedstawiciele samorządu terytorialnego, samorządów zawodowych oraz organizacji pozarządowych powinni uzyskać reprezentację na szczeblu najwyższych władz państwowych i uczestniczyć aktywnie w tworzeniu regulacji prawnych. Należy znieść monopol partii politycznych w procesie stanowienia prawa w Polsce.

*Komentarz IUS:* Gorąco popieramy przekształcenie Senatu w Izbę Samorządową. Trzeba jednak podkreślić, że ustrojowe efekty wprowadzenia Izby Samorządowej zależą w ogromnym stopniu od kompozycji takiego Senatu.

IUS proponuje tutaj Senat złożony z marszałków województw dysponujących głosami ważnymi wielkością reprezentowanej przez siebie populacji. Dodatkowo, proponujemy by wybory wojewódzkie wyłaniające władze wojewódzkie, w tym marszałków-senatorów odbywały się w różnym dla różnych województw kalendarzu, tak by skład Senatu zmieniał się stopniowo i nie był podatny na wyborcze „fale”. To do kompetencji tego stabilnego Senatu złożonego z silnych marszałków-senatorów należałby wybór większością kwalifikowaną (np. 60% reprezentowanej populacji) członków niezależnych instytucji, w tym Trybunału Konstytucyjnego, Narodowego Banku Polskiego, Najwyższej Izby Kontroli czy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (szczegóły na [www.zdecentralizowanaRP.pl](http://www.zdecentralizowanaRP.pl)). Dodatkowo, zgoda Senatu powinna być wymagana w kwestii wszystkich ustaw mających wpływ na jednostki samorządu terytorialnego a także na wspomniane instytucje, których członków wybierałby Senat.

Tak zaprojektowany Senat RP miałby liczne zalety. Skutecznie chroniłby on państwo przed recentralizacją władzy publicznej a także przed przejmowaniem niezależnych instytucji poprzez “taktyczne” nowelizacje ustaw. Silni, samorządowi marszałkowie województw w większym stopniu mogliby stanowić demokratyczną przeciwwagę dla władzy centralnej niż przedstawiciele samorządów niższego szczebla. Marszałkowie-senatorowie byliby znacznie mniej skłonni do obstrukcji lub działań pod publiczność niż “pełnoetatowi” posłowie czy senatorowie. Marszałek jest bowiem odpowiedzialny przed społecznością za realizację konkretnych polityk publicznych, musi wykazywać pragmatyzm, co widać np. w stylu funkcjonowania Konwentu Marszałków Województw RP (który byłby w świetle naszej propozycji de facto proto-Senatem).



Nie każda “Izba Samorządowa” się sprawdzi. Kluczowe znaczenie ma skład takiej izby. By Senat mógł skutecznie bronić państwo przed recentralizacją, a także przed partyjnym za-właszczaniem niezależnych instytucji, musi być złożony z samorządowców będących realną przeciwwagą dla władzy centralnej. Senat złożony z marszałków województw najskuteczniej wypełni takie zadanie.

Samorządowy Senat ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia wzmocnienia podziału wła-dzy w Polsce oraz obniżenia temperatury sporu politycznego - samorządowcy będą repre- zentować całe swoje społeczności, również wyborców z innych opcji politycznych.



#### Teza 4. Prawo społeczności lokalnej do decydowania o przyszłości swojej małej ojczyzny - zniesienie odgórnego ograniczenia kadencyjności

Wspólnota lokalna powinna mieć pełne prawo, bez żadnych odgórných ograniczeń, do udzielania mandatu zaufania osobom działającym na rzecz danej społeczności.

*Komentarz IUS:* Obywatel jest jednym z trzech podmiotów władzy. Aktualnie swoje zaangażowanie w sprawy publiczne wyrażał: indywidualnie w czynnym prawie wyborczym, grupowo poprzez organizacje uczestniczące w procesie konsultacji społecznych i/lub w protestach, które w ostatnich latach stały się formą najbardziej wyrazistą. Wyczerpanie się w Polsce potransformacyjnego porządku, globalny kryzys kapitalizmu oraz gwałtowne zmiany kulturowo-technologiczne wymagają poważnego potraktowania udziału obywateli w decydowaniu o przyszłości ojczyzny. To współdecydowanie powinno mieć różne formy, zakres i narzędzia, tak by umożliwić nie tylko uczestnictwo, ale wzmocnić jakość dyskursu obywatelskiego na wszystkich poziomach struktury administracyjnej: sołectw, gmin, powiatów, województw, kraju, UE). Można do tego wykorzystać nowoczesne narzędzia e-demokracji: e-referenda, udziału w tradycyjnych i e-sesjach rad gmin, powiatów oraz sejmików, możliwość oceny przepisów prawa miejscowego, rankingowania jakości usług publicznych dzięki aplikacjom mobilnym i wymiany tej informacji nie tylko na poziomie lokalnym, ale i krajowym tworząc Ogólnopolski Ranking Usług Publicznych. Zaangażowanie obywatelskie potrzebuje właściwej infrastruktury. Z jednej strony obywatele powinni mieć łatwy kontakt z administracją dzięki dedykowanej platformie/portalu np. [demokracja.gov.pl](http://demokracja.gov.pl), a z drugiej pilnie potrzeba zaprojektowania instytucji Dialogu Obywatelskiego. którego dotychczasowa forma - grzecznościowego i prawnego obowiązku „przeprowadzenia” konsultacji społecznych - wypaliła się. Media lokalne, regionalne i krajowe istotnie wzmacniają lub osłabiają obywatelskie zaangażowanie, stąd powinny być one finansowane niezależnie od jakiegokolwiek władzy. Powinna powstać instytucja publiczna, przydzielająca mediom granty finansujące ich działalność w zakresie informowania o funkcjonowaniu władz.

Silne państwo to silny rząd, silny samorząd i silny obywatel. Te trzy filary mają komplementarne role do spełnienia w decydowaniu o teraźniejszości i przyszłości ojczyzny. O ile dwie pierwsze, dzięki dwóm reform samorządowym, zostały względnie dookreślone, tak trzecia jest niedoinwestowana (słaba) i sprowadza się głównie do wykonania prawa wyborczego. W



dobie rozszerzających się podziałów ideologicznych i rosnącej politycznej polaryzacji jakość zaangażowania obywateli jest na wagę złota.



### Teza 5. Obowiązek konsultowania z przedstawicielami samorządu i społeczności lokalnej wszystkich projektów ustaw

Projekty ustaw, szczególnie dotyczące zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, określonych w art. 166 Konstytucji RP, powinny podlegać obowiązkowej konsultacji z zrzeszeniami samorządów jako przedstawicielami wspólnot lokalnych. Wyniki tych konsultacji winny być umieszczane w ocenie skutków regulacji każdego projektu ustawy dotyczącej wspólnot lokalnych. Brak uzgodnienia stanowi podstawę do wystąpienia do właściwego sądu.

*Komentarz IUS:* Mimo ogólnie pozytywnych doświadczeń z samorządnością i obywatelskim zaangażowaniem, praktyka ustrojowa ostatnich dekad wykazuje istotne problemy: (I) re-centralizację zadań publicznych (odbieranie przyznanych samorządom kompetencji), liczne przykłady przekazywania zadań bez odpowiednich środków, arbitralne zmniejszanie bazy dochodów własnych samorządów, np. zmiany w stawkach PIT; (II) brak skutecznych mechanizmów kontroli i równoważenia władz samorządowych skutkujące poważnymi nadużyciami, np. reprivatyzacją oraz mało przejrzystymi procesami tworzenia aktów prawa miejscowego; (III) de-profesjonalizację publicznego zasobu kadrowego, np. zmiany ustawowe zastępujące konkursy na stanowiska w administracji centralnej i samorządowej; (IV) brak skutecznego i efektywnego dialogu obywatelskiego – trudności komunikacyjne z diametralnie odmiennym głosem obywateli, np. działania wykluczające, hejt. Nakreślone zjawiska wymagają pilnego działania. Silne państwo polskie, to państwo unitarne i mądrze zdecentralizowane, posiadające strukturę dynamiczną, które opiera się na:

- transparentnym i komplementarnym modelu podziału i równoważenia władzy, np. poprzez rządzenie wielopoziomowe (ang. multilevel governance), czyli tworzenie instytucjonalnych łączników między różnymi poziomami władzy centralnej i samorządu. Do rozważenia jest np. włączenie gmin w proces zarządzania samorządem województwa oraz wzmocnienie roli ogólnopolskich stowarzyszeń JST w tworzeniu standardów i sprawowaniu nadzoru partnerskiego (ang. peer review). Do rozważenia: powołanie Senatu Województwa i instytucji Kolegium Województw, które wzmocnią dialog samorządowy;
- wykorzystaniu i technologicznym wzmocnieniu form ułatwiających prowadzenie ciągłego dialogu obywatelskiego, np. Obywatelska Inicjatywa Uchwałodawcza z progami głosów uzależnionymi od poziomu oddziaływania rozwiązania legislacyjnego (gmina, powiat,



województwo, kraj). Do rozważenia zaprojektowanie: Obywatelskiego System Oceny Jakości Prawa Miejscowego.

Współczesne wyzwania stojące przez dojrzałymi demokracjami w kryzysie wymagają mądrego łączenia form dialogu i narzędzi demokracji pośredniej i bezpośredniej dzięki wykorzystaniu nowych technologii. Z kolei ewidentne i przybierające na sile słabości/patologie demokracji pośredniej można ograniczać rozwijając zaangażowanie obywatelskie w stanowienie prawa, które oddziałuje na naszą codzienność.





## Teza 6. Zwiększenie nakładów na edukację, godne pensje nauczycieli

Państwo powinno, zgodnie z art. 70 Konstytucji RP zapewnić środki prawne, finansowe i organizacyjne potrzebne do realizacji celów związanych z edukacją powszechną.

*Komentarz IUS:* Gorąco popieramy większą samorządność w dziedzinie edukacji popartą odpowiednimi środkami. Jesteśmy zatem za decentralizacją regulacyjną w dziedzinie edukacji – zarówno na poziomie samorządu wojewódzkiego, jak i lokalnego, czyli organów prowadzących szkoły – powiatów, miast i gmin. Chcemy, by regiony miały takie kompetencje, by móc organizować edukację zgodnie z własnymi priorytetami wynikającymi ze strategii rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego. Powinno się to odbywać przy zachowaniu pewnych ogólnopolskich standardów, takich jak np.: wspólny rdzeń podstawy programowej, jednolite standardy kształcenia nauczycieli, jednolity system egzaminacyjny, ogólnopolski system monitorowania jakości pracy szkół. W praktyce oznaczać to będzie np. regionalną specjalizację w zakresie szkolnictwa zawodowego, większą swobodę w organizacji nauczania w szkołach, możliwość uzupełnienia podstawy programowej o regionalne priorytety (np. większy nacisk na edukację ekologiczną, globalną, informatyczną i medialną), a także decydowania o sposobach nauczania religii w szkołach. Uważamy, że równoległe musi zostać zwiększona autonomia lokalnych organów prowadzących szkoły, co powinno przełożyć się na większą autonomię dyrektorów szkół, rad pedagogicznych i samych nauczycieli. Samorządy powinny budować lokalną politykę oświatową z uwzględnieniem regionalnych strategii, ale przede wszystkim w kontakcie z odbiorcami usług edukacyjnych i w odpowiedzi na ich potrzeby.

Przyszłość Polski, nas samych i naszych dzieci zależy od jakości edukacji, od tego jak pracują polskie szkoły i nauczyciele. Bez dobrej edukacji, zmotywowanych (a nie sfrustrowanych) nauczycielek i nauczycieli, bez ciekawej szkoły, do której naprawdę chce się chodzić trudno myśleć o rozwoju społecznym i gospodarczym opartym na wiedzy czy wartościach. Pracę nauczycieli i dyrektorów trzeba lepiej zorganizować oraz dowartościować – także finansowo.

## Teza 7. Niezależna kultura angażująca społeczności lokalne



Transparentne i apolityczne finansowanie przez państwo kultury aktywizującej społeczności lokalne.

*Komentarz IUS:* Samorządy już teraz mają zarówno kompetencje, jak i środki do decydowania o rozwoju kultury (decentralizacja regulacyjna i finansowa). To szczególnie istotne, bo jeżeli kultura ma angażować i aktywizować, powinna być zarządzana z poziomu najbliższego mieszkańcom. Warto zatem zwrócić uwagę na te sytuacje, w których strumienie finansowania działalności kulturalnej krzyżują się. Istnieją instytucje kultury, jak choćby muzea narodowe czy instytuty narodowe poświęcone odpowiednim dziedzinom kultury, które mogą pełnić przypisane tylko im, szczególne role w odniesieniu do całego kraju. Równolegle jednak bardzo wysoki strumień finansowania działalności kulturalnej pozostaje (i powinien pozostać) w dyspozycji samorządów. W obecnej sytuacji samorządy regionalne i lokalne organizują konkursy na realizację działań kulturalnych dla organizacji III sektora. W przypadku konkursów szczególnie ważne jest każdorazowe posługiwanie się transparentnymi kryteriami merytorycznymi, ze szczególnym uwzględnieniem oceny wynikających z zaangażowania niezależnych, wiarygodnych dla środowiska ekspertów. Rozwój kultury domaga się ciągłego dialogu, krzyżowania się stanowisk i możliwości. Rozwiązania mogłyby być tutaj wypracowywane np. w poświęconym samorządowej polityce kulturalnej zespole proponowanego przez IUS Kolegium Województw.

Kultura nie dzieje się w podziale na instytucje. Dla obywatela, mieszkańca danej gminy nie ma znaczenia, kto jest organizatorem konkretnej instytucji, nie ma też znaczenia czy strumień funduszy finansujący tę instytucję jest lokalny, regionalny czy krajowy. Dlatego szczególnie istotne jest wypracowanie mechanizmów, które wspierać będą współpracę merytoryczną pomiędzy instytucjami różnego typu, tak aby ich ostateczna oferta mogła najlepiej odpowiadać na potrzeby społeczności lokalnych.



## Teza 8. Decentralizacja służby zdrowia

Powierzenie części decyzji i kontroli w sprawach ochrony zdrowia samorządom terytorialnym. Zmiana zasad finansowania służby zdrowia poprzez wprowadzenie systemu konkurencyjnych ubezpieczeń zdrowotnych.

*Komentarz IUS:* Proponujemy, aby system ochrony zdrowia - jako jeden z kluczowych elementów zabezpieczenia socjalnego - pozostał zarządzany na szczeblu centralnym, przy decentralizacji części świadczeń (np. Chemioterapii) i decyzji (np. O programach profilaktycznych). Decentralizacja może się znacząco przyczynić do poprawy jakości usług publicznych, w tym służby zdrowia. Sprzymierzeńcem może być rozwój technologii. Podstawowym źródłem finansowania opieki zdrowotnej powinna pozostać składka zdrowotna, a zmiany w systemie opieki zdrowotnej powinny mieć charakter ewolucyjny i skupić się na: (i) poprawie efektywności organizacyjnej na poziomie krajowym, (ii) zarządzaniu bazującym na danych (iii) przeorganizowaniu podaży usług zdrowotnych przy wykorzystaniu map potrzeb zdrowotnych i zgodnie z zasadą 'blisko domu, ale bezpiecznie'.

W wypracowanej przez nas modelowej Karcie Wojewódzkiej proponujemy Ogólnopolski Ranking Usług Publicznych za pomocą którego mieszkańcy wszystkich samorządnych województw będą w stanie ocenić, co im odpowiada, i wymuszać na władzach zmiany. Takie rozwiązania mają też ogromny potencjał wzajemnego uczenia się od siebie regionów i replikowania sprawdzonych rozwiązań ([www.zdecentralizowanaRP.pl](http://www.zdecentralizowanaRP.pl)).

Ochrona zdrowia to bardzo newralgiczna dziedzina usług publicznych. Dotyczy nas wszystkich. Poprzez decentralizację możemy uzyskać znaczącą poprawę jakości służby zdrowia.



### Teza 9. Skuteczna ochrona środowiska, walka ze smogiem

Zwiększenie udziału gmin we wpływach z opłat z tytułu użytkowania środowiska naturalnego. Pełny wpływ samorządu województwa na zarządzanie funduszami ochrony środowiska, przywrócenie gminnych funduszy. Przekazanie gminom realizacji programów adresowanych do mieszkańców (np. "Czyste powietrze").

*Komentarz IUS:* Zgodnie z unijną zasadą subsydiarności zadania powinny być wykonywane jak najbliżej obywatela, jest to gwarancją większej efektywności i skuteczności. Również i polska konstytucja z 1997 roku stanowi w art. 163 domniemanie kompetencji samorządu terytorialnego do wykonywania zadań publicznych („Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych”). Lokalnym władzom zależy na sprawach bezpośrednio dotyczących lokalnych społeczności, a taką sprawą jest czyste powietrze i ochrona środowiska.

Ochrona środowiska, to sprawa kluczowa dla nas wszystkich i przyszłych pokoleń. Od jakości środowiska zależy zdrowie, długość życia, możliwość wypoczynku, etc. Dbajmy o środowisko w naszych społecznościach!



## Teza 12. Samodzielność samorządów w zakresie podatków lokalnych oraz działalności gospodarczej

W celu realizacji zadań wskazanych przez mieszkańców, samorzady muszą mieć prawo do samodzielnego kształtowania polityki podatkowej, o czym stanowi art. 168 Konstytucji RP. Należy znieść maksymalne/minimalne stawki podatków lokalnych narzucane samorządom ustawowo przez władze centralne. Możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez samorzady i pozyskiwania środków na projekty ważne dla mieszkańców. Swoboda realizowania zadań gminy w formule in-house.

### Komentarz IUS:

Konkretnym pomysłem na większą samodzielność podatkową samorządów jest przekazanie samorządom całych dochodów z generowanego w danym województwie PIT i CIT, w uzupełnieniu obecnych podatków i opłat lokalnych. Wówczas okaże się, że deficyt jednostek samorządu terytorialnego zmniejsza się znacząco nawet przy przekazaniu samorządom pewnych nowych zadań. Samorzady powinny zyskać autonomię w określaniu wymiarów tych podatków i opłat, zakładającą jednak odpowiednie mechanizmy koordynujące, a więc zapobiegające “wyścigowi do dna”. Jednocześnie widzimy konieczność powstania mechanizmu solidarnościowego na poziomie krajowym. Deficyty województw mniej zamożnych mogłyby być uzupełniane za pomocą subwencji finansowanej centralnie z VAT i akcyzy ([www.zdecentralizowanaRP.pl](http://www.zdecentralizowanaRP.pl)).

Nie wiemy jakie rozwiązania podatkowe się sprawdzą w przyszłości. Jesteśmy skazani na próby i błędy. Lepiej, żeby tych prób było dużo a ewentualne błędy były popełniane na małą skalę. Żeby samorzady mogły się nawzajem od siebie uczyć.

Ponadto różne rozwiązania podatkowe mogą się okazać celowe i skuteczne w różnych regionach Polski. Jeśli samorzady mają kreatywnie kształtować politykę gospodarczą uwzględniając własne uwarunkowania, to muszą mieć możliwość kształtowania własnej polityki podatkowej.

Wreszcie pionowe równoważenie władz jest nie do pogodzenia z całkowitą zależnością finansową samorządów od centrum.



### Teza 13. Środki z budżetu państwa muszą być adekwatne do zakresu zadań realizowanych przez samorzady

Nie zgadzamy się na zwiększanie zakresu zadań realizowanych przez samorzady przy jednoczesnym ograniczaniu wpływów z budżetu państwa, co jest niezgodne z art. 167 Konstytucji RP.

*Komentarz IUS:* Gorąco popieramy postulat, by nie przekazywać samorządom zadań bez środków. Bez adekwatnych środków nie ma prawdziwej samorządności! Najlepszą ochroną przed nakładaniem ad hoc nowych zadań na samorzady jest przekazanie im w sposób systemowy większych kompetencji i większych środków. Opowiadamy się zarówno za decentralizacją regulacyjną jak i finansową ([www.zdecentralizowanaRP.pl](http://www.zdecentralizowanaRP.pl)). W sytuacji, kiedy dochodzi do zwiększenia obciążenia finansowego samorządów na skutek decyzji podejmowanych przez organy centralne konieczne jest wypracowanie mechanizmów zapewniających adekwatny wzrost dochodów JST. Ważną sprawą jest przywrócenie rangi ocenie skutków regulacji, która obecnie została sprowadzona do nic nie znaczącej formalności. Należy także rozważyć wprowadzenie obowiązku współpracy urzędów centralnych z instytucjami reprezentującymi samorzady (np. ZMP, ZGW) przy opracowywaniu OSR. Instytucją wymuszającą takie zmiany ze strony centralnego prawodawcy stałby się samorządowy Senat RP.

Praktyka, zgodnie z którą zwiększanie wydatków publicznych odbywa się kosztem samorządu terytorialnego (bez adekwatnego zwiększenia ich dochodów) skutkuje wzrostem napięcia między wybieralnymi przedstawicielami społeczeństwa, utratą zaufania społecznego do instytucji państwowych, erozją tych instytucji i wreszcie pogorszeniem się jakości usług publicznych. W dłuższym okresie taka polityka może prowadzić do naruszenia zasady subsydiarności i próby podważenia roli samorządu terytorialnego jako podstawowej formy demokracji przedstawicielskiej i wykonawcy zadań publicznych.



**Teza 14. Decentralizacja rozdziału funduszy unijnych**

Maksymalna decentralizacja funduszy UE. Transparentność rozdziału dotacji rozwojowych na podstawie czytelnych kryteriów oraz jawnych arkuszy oceny projektów.

*Komentarz IUS:* Skoro województwa wydają fundusze unijne i robią to skutecznie, powinny mieć wpływ na to na co fundusze unijne są przeznaczane, tym bardziej, że budżet unijny ustalany jest z góry na 7 lat. Województwa powinny mieć zatem realny wpływ na stanowisko Polski w kwestii priorytetów i podziału funduszy unijnych już na etapie pierwszych negocjacji rządu z instytucjami unijnymi. Bardzo potrzebny jest szeroki mechanizm konsultacyjny. Powinien on zaczynać się od poziomu województw, gdzie określane by były w konsultacjach z samorządami i mieszkańcami priorytety regionalne, aż po poziom ogólnopolski ([www.zdecentralizowanaRP.pl](http://www.zdecentralizowanaRP.pl)).

Jak pokazują ostatnie raporty, m.in. Centre for European Reform, mimo doganiania unijnej średniej przez większość regionów - w całej Unii Europejskiej, nie tylko w Polsce - na całym kontynencie pojawiają się też coraz większe różnice w poziomie rozwoju. Nie ma jednej drogi dla zróżnicowanych geograficznie, przemysłowo i pod względem potencjału ludzkiego regionów i dlatego ich głos w planowaniu polityk europejskich powinien być kluczowy i od niego powinno się zaczynać konstruowanie stanowisk państw narodowych i całej unii (zob. <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2019/big-european-sort-diverging-fortunes-europes-regions>).



### Teza 17. Likwidacja urzędu wojewody. Pozostawienie władzy centralnej nadzoru nad legalnością działania jednostek samorządu terytorialnego

Przekazanie wszystkich zadań dotyczących spraw publicznych w regionie samorządowi województwa.

*Komentarz IUS:* IUS zdecydowanie popiera przekazanie wszystkich kompetencji w zakresie realizacji zdecentralizowanych, wojewódzkich polityk publicznych władzom samorządowym. Nie popieramy dwuwładzy w wykonywaniu zadań publicznych w województwie.

Jednocześnie uważamy, że należy utrzymać skuteczny, centralny nadzór legalnościowy nad działaniami wzmocnionych władz samorządowych. Nadzór ten jest istotnym elementem unitarnego charakteru naszego państwa.

Jesteśmy sceptyczni wobec przekazywania takiego nadzoru technokratycznym czy quasi-korporacyjnym instytucjom, takim jak nawet gruntownie zreformowane Regionalne Izby Obrachunkowe. Nadzór nad działalnością demokratycznie wybieranych władz samorządowych, nawet jeśli jest to nadzór tylko prawny, musi być realizowany przez władze mające także silny mandat demokratyczny.

W polskim systemie konstytucyjnym naturalnym aktorem dysponującym takim mandatem jest wybierany w wyborach powszechnych Prezydent Rzeczypospolitej. IUS proponuje, by to właśnie Prezydent RP sprawował nadzór nad legalnością działań samorządu terytorialnego, stając się w ten sposób gwarantem jednolitości polskiego państwa. Proponujemy w szczególności przeniesienie do Prezydenta RP obecnych uprawnień Premiera i Rady Ministrów w zakresie nadzoru. Swoje kompetencje w tym zakresie Prezydent realizowałby pod kontrolą sądową.

Jednocześnie IUS dostrzega szeroko podnoszony fakt, że granica pomiędzy nadzorem legalnościowym a merytorycznym jest często płynna. W dzisiejszym stanie prawnym, trudnym do obrony elementem nadzoru centralnego jest np. instytucja zarządu komisarycznego, wprowadzanego przez Prezesa Rady Ministrów “w razie nierokującego szybkiej poprawy i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych” ze strony władz samorządowych (art. 97 ust 1. Ustawy o samorządzie gminnym, art. 85 ust. 1 o samorządzie





wojewódzkim). Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że nadzór komisaryczny jest często narzędziem walki politycznej.

Zaproponowany przez IUS projekt Karty Wojewódzkiej zakłada przeniesienie tej de facto merytorycznej kompetencji do nowopowołanej instytucji Kolegium Województw, złożonej z członków zarządów wszystkich województw odpowiedzialnych za określony obszar spraw publicznych (np. mienie komunalne czy edukację). Związane jest to z naszą propozycją ustawowego uregulowania działań administracji samorządowej i powierzania członkom zarządów województw konkretnej odpowiedzialności za dany dział (“resort”).

Nadzór komisaryczny byłby w takim modelu jedynie ostatecznym środkiem w wachlarzu narzędzi wzajemnego uczenia się jednostek samorządu terytorialnego i korygowania przypadków nieskuteczności. Odpowiednie, “branżowe” zespoły Kolegium Województw regularnie organizowałyby Przeglądy Partnerskie kluczowych obszarów polityki publicznej w jednostkach samorządu terytorialnego. Kolegium prowadziłoby też, na podstawie jasnych kryteriów, Ogólnopolski Ranking Usług Publicznych dostarczanych przez władze samorządowe. W razie stwierdzenia braku skuteczności działań w określonym obszarze spraw publicznych, Kolegium Województw mogłoby wydawać zalecenia lub wyznaczać Doradców Akredytowanych, wspierających lokalne bądź regionalne władze w poprawie skuteczności działań w określonym obszarze. Dopiero w przypadku, gdy wspomniane środki nie zaowocują poprawą sytuacji, Kolegium Województw (a nie, tak jak dziś, Prezes Rady Ministrów) miałoby prawo wprowadzić zarząd komisaryczny.

Krytycy decentralizacji straszą wizją lokalnych sitw działających w oderwaniu od struktur polskiego państwa. Tego typu krytyka odzwierciedla rzeczywiste obawy przynajmniej części Polaków. Najlepszą odpowiedzią na nie, a także sposobem na unikanie rujnących zaufanie do samorządu i samorządności afer, jest stworzenie sprawnego, transparentnego systemu nadzoru, który jednakowoż nie będzie narzędziem do politycznego rozprawiania się z samorządowcami przez ich przeciwników politycznych w Warszawie. To właśnie gwarantuje proponowany przez nas system nadzoru podzielonego między Prezydenta RP a nowo utworzone, między-samorządowe Kolegium Województw.



## Teza 19. Odpolitycznienie mediów publicznych

Przekazanie lokalnych ośrodków publicznego radia i telewizji społeczności regionalnej.

*Komentarz IUS:* Władze lokalnych ośrodków publicznego radia i telewizji powinny być powoływane przez senaty wojewódzkie (<https://zdecentralizowanarp.pl/karta-wojewodzka/>) oraz posiadać znaczącą autonomię programową i finansową w ramach TVP i Polskiego Radia. Równie istotny jest także rozwój niezależnych, lokalnych mediów, które mają podstawowe znaczenie dla zapewnienia mieszkańcom rzetelnej wiedzy o najważniejszych sprawach dla regionu i lokalnych społeczności, a także dla przeciwdziałania wszelkim ewentualnym niepożądanym praktykom samorządów. Dlatego postulujemy powołanie krajowego funduszu, z którego finansowane by były lokalne media. Byłby on wzorowany na Narodowym Centrum Nauki tj. przyznawał w trybie konkursowym granty na prowadzenie lokalnych gazet, portali oraz internetowych stacji radiowych i telewizyjnych. Granty powinny być kilkuletnie, umożliwiające stabilne finansowanie danego medium w czasie równym kadencji samorządu. Optymalne wydaje się finansowanie na obszarze każdego obecnego powiatu co najmniej dwóch takich mediów, stwarzających szansę na minimum pluralizmu. Każdy grantobiorca miałby zakaz otrzymywania wsparcia finansowego ze strony jednostek samorządu terytorialnego.

Niezależne media to gwarant demokracji, transparentności i rzetelnej informacji, nie tylko na poziomie centralnym, ale także regionalnym i lokalnym.

