



### KONIECZNOŚĆ SYSTEMOWEJ ODNOWY SAMORZĄDNOŚCI LOKALNEJ W POLSCE

#### W DNIU 35-LECIA PIERWSZYCH DEMOKRATYCZNYCH WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH

35. rocznica pierwszych demokratycznych wyborów samorządowych z 27 maja 1990 roku, jest dobrą okazją do podsumowania stanu samorządności w Polsce, w związku z czym zwracamy się do parlamentu, rządu i prezydenta o **podjęcie kompleksowej debaty nad odnową samorządności terytorialnej** w Polsce.

Dyskusji o przyszłości samorządu terytorialnego w Polsce nie można ograniczać do kwestii zniesienia limitu kadencji organów wykonawczych, czy potrzeby zapewnienia jednostkom samorządowym większych zasobów finansowych.

Reforma samorządowa stanowiła jeden z fundamentów transformacji ustrojowej po 1989 roku i jest powszechnie uznawana za jeden z jej największych sukcesów. Dziś jednak, jak wskazują liczne badania i raporty, oraz doświadczenia organizacji społecznych działających w środowiskach lokalnych, ten filar polskiej demokracji wymaga wzmocnienia i dostosowania do współczesnych wyzwań.

#### Obietnica demokracji lokalnej

Wyzwolenie energii społecznej we wspólnotach lokalnych miało przywrócić po 1989 r racjonalność działania struktur publicznych i ograniczyć rolę państwa do spraw, z którymi zorganizowani obywatele nie będą w stanie sami sobie poradzić. W gestii samorządów miały znaleźć się wszystkie sprawy publiczne o charakterze lokalnym.

35 lat przyniosło olbrzymią, pozytywną zmianę. Dlatego też obecnie 71% Polaków wyraża dziś zadowolenie z działalności władz samorządowych. Badania społeczne dowodzą jednak, że oceny te są przede wszystkim warunkowane zadowoleniem ze zmian w warunkach życia mieszkańców a nie poczuciem demokratycznego uczestnictwa, bowiem tylko 44% obywateli jest zadowolonych z tego jak demokracja lokalna funkcjonuje w ich gminie czy mieście. Zadowolenie z działalności władz lokalnych jest zatem w dużym stopniu miarą ich sukcesu inwestycyjnego a nie miarą poczucia współodpowiedzialności obywateli za sprawy lokalne.

Tymczasem samorządność to nie tylko zarządzanie rozwojem infrastruktury i skuteczna realizacja planów inwestycyjnych. Jak wskazywali delegaci I zjazdu NSZZ Solidarność, samorządność nie może być „*władzą stawiającą się ponad społeczeństwem grup, które przypisują sobie prawo orzekania o potrzebach oraz reprezentowania interesów społeczeństwa*”. **Gdzieś zagubiliśmy tę ideę samorządności.**

Zgromadzone doświadczenia i analizy, prezentowane m.in. przez sygnatariuszy tego stanowiska, wskazują na **postępującą erozję samorządności w Polsce**. Ma ona wymiar dwojaki – z jednej strony osłabiana jest siła i sprawstwo instytucji samorządowych, z drugiej systematycznie spada poczucie społecznej odpowiedzialności za sprawy lokalne, co przekłada się na malejące zaangażowanie społeczne i chęć demokratycznego uczestnictwa.

#### Postępujące osłabianie siły samorządu

Jak wynika z Indeksu Samorządności Fundacji im. Stefana Batorego, w ostatnich latach mieliśmy do czynienia z postępującą **recentralizacją państwa**. W latach 2014-2022 największy spadek wartości Indeksu dotyczył siły politycznej samorządu, w drugiej kolejności siły ustrojowej a w pewnym stopniu także stopniu potencjału zadaniowo-finansowego. Wspólnym mianownikiem tych procesów było systematyczne odbieranie samorządom samodzielności oraz podporządkowywanie ich władzy centralnej. Ustalenia Indeksu Samorządności znajdują potwierdzenie w raportach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, który w 2019 roku wskazywał na "alarmistyczne tendencje w ogólnej sytuacji demokracji lokalnej i regionalnej" w Polsce, podkreślając wzrost liczby szczegółowych regulacji na



# ZACZNIJMY ROZMAWIAĆ O ZMIANACH W SAMORZĄDZIE

STANOWISKO ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH

poziomie krajowym oraz wszechobecny nadzór resortowy nad władzami lokalnymi. Ogromnym problemem pozostaje również ograniczona swoboda władz samorządowych w decydowaniu o sposobach realizacji niektórych zadań publicznych. Trudno oczekiwać dobrze funkcjonującej demokracji lokalnej w sytuacji, kiedy o połowie budżetu gminy (przeznaczonej na cele oświatowe) decyduje arbitralnie administracja rządowa. W sytuacji ograniczania władztwa samorządowego wspólnoty lokalne tracą swoją podmiotowość a idea pomocniczości ulega wykoślawieniu.

## Erozja demokracji lokalnej

Badania prowadzone przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej pokazują, że maleje poczucie sprawstwa obywateli w lokalnej domenie publicznej – ich wyniki prowadzą do wniosku, że mamy w Polsce do czynienia z narastającym deficytem uczestnictwa obywatelskiego. Dokonuje się to na skutek wielu procesów, wśród których szczególnego znaczenia nabiera **zawłaszczanie przestrzeni publicznej przez liderów samorządowych, umniejszanie znaczenia debaty publicznej w wymiarze lokalnym, ograniczanie różnorodnych form dialogu społecznego, czy marginalizacja samorządowych organów uchwałodawczych**. Te wykluczające (a nie włączające) działania władz lokalnych są zdaniem części ich reprezentantów realizowane w imię konieczności zapewnienia sprawności zarządczej i organizacyjnej.

W polskiej samorządności lokalnej przeszliśmy od modelu obywatelskiego, komitetowego, wspólnotowego do modelu menadżerskiego jednoosobowego i coraz częściej upartyjnionego. **Rady lokalne mają w Polsce znaczenie marginalne**. Bezpośrednie wybory wójta, burmistrza prezydenta, przy jednoczesnym braku równoważących rozwiązań systemowych, spowodowały powstanie niezwykle silnej, spersonalizowanej pozycji władzy. W Polsce lokalnej mamy do czynienia z silnym mandatem polityka stojącego na czele lokalnych struktur administracyjnych i mającego w swojej dyspozycji wszelkie zasoby z tą strukturą związane.

Tymczasem Europejska karta Samorządu Lokalnego mówi wyraźnie: „*Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, (...) do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców*”, a w kolejnym artykule dodaje „*Prawo to jest realizowane przez rady lub zgromadzenia, (...) które mogą dysponować organami wykonawczymi im podlegającymi*”. **Samorządność musi zatem oznaczać realne uczestnictwo obywateli w podejmowaniu ważnych decyzji – nie co pięć lat, ale na co dzień, w bliskości problemów i wyzwań z którymi mierzą się wspólnoty lokalne**. Samorząd terytorialny jest nie tylko formą decentralizacji administracji publicznej, ale przede wszystkim **powinien być praktyczną realizacją konstytucyjnej zasady pomocniczości oraz fundamentem społeczeństwa obywatelskiego**. To na poziomie lokalnym obywatele najpełniej doświadczają wartości demokratycznych i mogą realnie wpływać na swoje najbliższe otoczenie.

## Odnowa samorządności – ku trzeciemu etapowi reformy samorządowej

Odnowa samorządności terytorialnej powinna stać się jednym z priorytetów obecnej kadencji parlamentu i rządu. To inwestycja w przyszłość polskiej demokracji i jakość życia obywateli. Po 35 latach od demokratycznego przełomu nadszedł czas na nowe otwarcie – przejście od modelu modernizacyjnego (gdzie samorząd odpowiadał przede wszystkim za rozwój infrastrukturalny) do bardziej intensywnego rozwijania włączającej, partycypacyjnej demokracji lokalnej, w której mieszkańcy mają realny wpływ na życie swojej wspólnoty.

Dlatego wzywamy decydentów do rozpoczęcia ogólnopolskiej debaty nad przyszłością samorządności lokalnej w naszym kraju. Sygnatariusze tego stanowiska deklarują podjęcie inicjatyw w tym zakresie w najbliższych miesiącach. **Jesteśmy gotowi by włączyć się w proces tworzenia przestrzeni do debaty i jeszcze w tym roku zapytać Polaków o to, jakiej samorządności lokalnej oczekują i jakiego modelu zarządzania sprawami lokalnymi pragną**.

Uważamy, że polska debata o przyszłości samorządu terytorialnego powinna koncentrować się wokół kluczowych zagadnień dotyczących: **reform ustrojowych** (równowaga między organami władzy lokalnej; odpartyjnienie samorządu, rola i znaczenie ciał kolegialnych - począwszy od rady gminy po różnego rodzaju rady pomocnicze, rozdział funkcji



# ZACZNIJMY ROZMAWIAĆ O ZMIANACH W SAMORZĄDZIE

STANOWISKO ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH

administracyjnych i politycznych w samorządzie, rola jednostek pomocniczych – rad dzielnic, osiedli i sołectw, reforma systemu nadzoru nad działalnością jednostek samorządowych); **wzmocnienia demokracji lokalnej i partycypacji obywatelskiej** (wzmocnienie mechanizmów demokratycznej kontroli, usprawnienie instrumentów partycypacji obywatelskiej i współpracy samorządów z organizacjami społecznymi, zwiększenie transparentności funkcjonowania władz lokalnych i dostępu do informacji); **wzmocnienia autonomii finansowej i kompetencyjnej samorządów** (dokończenie reformy finansów samorządowych, uproszczenie przepisów i odbiurokratyzowanie samorządów, rozszerzenie władztwa samorządowego).

**Zapraszamy wszystkie zainteresowane strony do współpracy.** Wzywamy Rząd i Parlament do podjęcia inicjatywy w zakresie przygotowania trzeciego etapu reform samorządowych. Potrzeba nam samorządu, który wzmocni społeczną odporność na kryzysy i który sprawi, że dla mieszkańców naszego kraju demokracja będzie doświadczeniem codziennym, a nie tylko wyborczym!

*Koalicja na rzecz Odnowy Samorządności*

Fundacja Civis Polonus  
Fundacja im. Stefana Batorego  
Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego  
Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego  
Fundacja Stocznia  
Fundacja Wspomagania Wsi  
Kongres Ruchów Miejskich  
Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych  
Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska  
Szkoła Liderstwa im. Zbigniewa Pełczyńskiego

