



UCHWAŁA
PARLAMENTU MŁODYCH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
z dnia 20 listopada 2021 r.

o reformie działalności samorządów – Trójka Samorządowa

W trosce o przyszłość Polek i Polaków, w pełni świadomi wyzwań i możliwości, przed którymi stoi młode pokolenie; pełni wiary i nadziei pragniemy działać na rzecz usprawnieniu działalności samorządów gminnych, wierząc jak wielki potencjał drzemie w idei transparentności i partycypacji w sprawach dotyczących nas wszystkich. Wierzymy, że poprzez dobrowolną współpracę i ideały solidarności pokoleń, możliwe jest wspólnotowe działanie na rzecz rozwoju dojrzałego społeczeństwa obywatelskiego. My, członkowie Parlamentu Młodych Rzeczypospolitej, w poczuciu odpowiedzialności za los przyszłych pokoleń prezentujemy Uchwałę Parlamentu Młodych Rzeczypospolitej o reformie działalności samorządów jako manifest młodego pokolenia skierowany do obecnych i w przyszłości rządzących w III Rzeczypospolitej.

Przy pomocy źródła: J. Barcikowski, *Zgodnie z prawem przeciwko obywatelom. Dramat polskiej samorządności*, wyd. Polsko-Amerykańska Fundacja Edukacji i Rozwoju Ekonomicznego PAFERE, Warszawa 2018.

W życiu nie ma nic dla tych, którym brakuje odwagi.

Dział I
Postanowienia ogólne

Art. 1.

Niniejsza uchwała Parlamentu Młodych Rzeczypospolitej Polskiej jest manifestem młodego pokolenia w kwestii usprawnienia działalności samorządów. Zwracamy się do Zespołu Organizacyjnego Parlamentu Młodych RP, aby niniejsza uchwała została przekazana:

- 1) organom władzy ustawodawczej w Rzeczypospolitej Polskiej – Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej – a także przewodniczącym klubów i kół parlamentarnych i poselskich;
- 2) organom władzy wykonawczej Rzeczypospolitej Polskiej, w tym Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i Radzie Ministrów;
- 3) Pełnomocnikowi Rządu do spraw polityki młodzieżowej.

Art. 2.

Apelujemy do decydentów naszego kraju, aby uchwała została przezeń rozpatrzona i potraktowana jako przedstawienie potrzeb młodego pokolenia.

Art. 3.

Podstawą naszej wizji jest reforma samorządów w kierunku pro-obywatelskim, mających na celu łatwiejszą partycypację mieszkańców w sprawach lokalnych oraz dążenie do redukcji działań, jakie mogą wpływać na niekorzyść interesu mieszkańców „małych Ojczyzn”.

Art. 4.

Jako młodzież uważamy, że obecna konstrukcja prawna w zakresie odpowiedzialności, sprawczości i transparentności samorządów jest wysoce nieodpowiednia i niedostosowana do potrzeb mieszkańców. Ponadto miejscami wprowadza niebezpieczne pole do nadużyć i niegospodarności.

Art. 5.

Wizja niniejszej uchwały skupia się na trzech indywidualnych problemach, jakie trapią polskie samorządy. Wprowadzona w życie ma za zadanie dołożyć swoją „cegielekę” do zmiany tego stanu rzeczy.

Art. 6.

Uchwała zawiera nie tylko skonkretyzowaną i popartą konkretnymi przepisami prawa problematykę, ale i konkretne propozycje zmiany tego stanu rzeczy. Wszystko po to, by samorządy mogły lepiej odpowiadać na potrzeby ich mieszkańców.

Dział II

Trójka problemowa

Rozdział I

Reforma regionalnych izb obrachunkowych

Art. 7.

1. W obecnym stanie prawnym regionalne izby obrachunkowe dysponują jedynie uprawnieniami do oceny wydawania środków przez jednostki samorządu terytorialnego z punktu widzenia legalności. W celu zapewnienia większej transparentności w kwestii gospodarności i celowości wydawanych środków przez samorządy terytorialne regionalne izby obrachunkowe powinny otrzymać kompetencje opiniodawcze oraz możliwość tworzenia raportów w kwestiach dotyczących gospodarności i celowości działalności finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

2. Nowe kompetencje regionalnych izb obrachunkowych określone w ustępie poprzedzającym powinny zostać wprowadzone w zakresie zgodnym z brzmieniem art. 171 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na skalę będącą do pogodzenia z możliwościami organizacyjnymi i merytorycznymi izb obrachunkowych.

Art. 8.

Regionalne izby obrachunkowe powinny mieć obowiązek upubliczniania wyników swoich kontroli opinii publicznej w jednostkach samorządu terytorialnego.

Rozdział II

Reforma sposobu prezentowania wydatków budżetowych

Art. 9.

Obecnie budżet gminy jest sporządzany według mało czytelnych przepisów. Budżet tak sporządzony nie zawiera informacji, które mogłyby być podstawą dla oceny efektywności wydawania pieniędzy ze środków publicznych. Nie daje on też podstaw do stwierdzenia czy danego zadania nie dałoby się zrealizować taniej przy jednakowym efekcie. Obecnie obowiązujące sprawozdania budżetowe są ogólne i nie precyzują celowości dysponowanymi środkami, niewiele mówią o jakości zarządzania mieniem publicznym. W naszej opinii należy to zmienić.

Art. 10.

Zarządzający jednostką samorządu terytorialnego powinni być zobligowani do przedstawienia sytuacji finansowej podległych im podmiotów w sposób przystępny i możliwie najbardziej zrozumiały dla jej mieszkańców.

Art. 11.

Budżety gmin pełne są bliżej niesprecyzowanych „pozostałych kosztów” czy innych „funkcji pomocniczych”. O istotnym przeznaczeniu tych środków nie dowiemy się z żadnych analiz efektywności zarządzania. Przepisy dotyczące tych kwestii nie są sformułowane jednoznacznie, dają więc urzędnikom możliwość swobodnej ich interpretacji, a co za tym idzie, do nadużyć i to bez ponoszenia jakiegokolwiek odpowiedzialności. Nie powinno mieć to miejsca.

Art. 12.

Budżet powinien zawierać możliwie szczegółowy wykaz zadań, które są i będą realizowane, oraz ich kosztorysy. Mowa tutaj o planowanych wydatkach, poszczególnych kosztach oraz miejscach ich poniesienia. Do jednostek samorządu terytorialnego należy wprowadzić zasady stosowane w przedsiębiorstwach prywatnych, w szczególności rachunkowość zarządczą.

Art. 13.

W sprawozdaniach za rok budżetowy powinny być obligatoryjnie przedstawiane prawdopodobne zagrożenia dotyczące możliwych wydatków jednostki samorządu terytorialnego w przyszłości.

Art. 14.

Organ wykonawczy każdej jednostki samorządu terytorialnego powinien na co najmniej dwa tygodnie przed sesją organu uchwałodawczego, na której przedstawiany będzie raport o stanie danej jednostki samorządu terytorialnego, przedstawić szczegółowe sprawozdanie finansowe z ostatniego roku budżetowego, zawierające informacje o wszelkich wydatkach ponoszonych przez organ przedstawiający sprawozdanie.

Rozdział III

Ograniczenie kompetencji zarządu komisarycznego

Art. 15.

Zastosowanie instytucji zarządu komisarycznego jako środka nadzoru jest uzależnione od dwóch przesłanek wymienionych w art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95 ze zm.). Jest to „przedłużający się brak skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych” i „brak nadziei na szybką poprawę skuteczności działania”. Ustawodawca już w pierwszym zdaniu posługuje się nieprecyzyjną, dosyć relatywną nomenklaturą, co pozostawia pewne pole do nadużyć. Z uwagi na wymienione zagrożenia uważamy, że przepisy te należy zmienić tak, by wprowadzić narzędzia zabezpieczające samorządy przed możliwymi nadużyciami ze strony zarządu komisarycznego. Obecnie istnieje ryzyko nadużycia relatywnej konstrukcji organu nadzoru komisarycznego, a w konsekwencji decydowania o tym, kto rządzi w gminie. Instytucja ta pozostawia niebezpieczną furtkę do subordynowania samorządów w sposób zgodny z linią polityczną.

Art. 16.

1. Na podstawie powyższych relatywnych przesłanek Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody jest w posiadaniu – w naszej opinii – daleko idących kompetencji do wpływania na podmiotowość gmin poprzez pokusę mianowania własnego namiestnika w danej gminie. Zamiast tego proponujemy, by potencjalny komisarz był wybierany przez organ uchwałodawczy gminy na początku kadencji spośród osób posiadających odpowiednie kompetencje do sprawowaniu tej funkcji.
2. Komisarzem, o którym mowa w ustępie poprzedzającym, nie mógłby być radny danej gminy (miasta). Zamiast tego, rada gminy (miasta) wybierałaby go większością 2/3 głosów spośród osób posiadających odpowiednie kompetencje, ale jednocześnie osobę niezaangażowaną politycznie w ramach organów władzy gminy (miasta). Wybrany komisarz nie miałby żadnej władzy, jego rola powinna być czysto teoretyczna, dopóki nie zaistniałyby okoliczności uzasadniające wejście w życie jego uprawnień.