

Silna wspólnota i samodzielność finansowa – filary samorządu



Andrzej Buła

Marszałek Województwa Opolskiego

Historia powstania wspólnoty regionalnej województwa opolskiego jest naznaczona wieloma trudnościami i wielką niepewnością. Zagrożenie likwidacji województwa nie tylko nie osłabiło Opolan, ale wręcz zacieśniło współpracę między władzami samorządowymi, przedsiębiorcami, naukowcami, przedstawicielami organizacji pozarządowych i mieszkańcami. Silna wspólnota regionalna pozwala nam również radzić sobie w obecnych – niepewnych i niestabilnych czasach. W jaki jednak sposób utrzymywać stałe zaangażowanie mieszkańców w sprawy regionu? Jakie skutki przynosi przemyślana współpraca samorządowców z lokalną społecznością, ale też przedstawicielami rządu czy Unii Europejskiej? Co jeszcze potrzebne jest dla efektywnego funkcjonowania samorządów?

Reforma samorządowa sprzed 25 lat była swoistym dopełnieniem zmian demokratyzujących kraj, następujących od transformacji ustrojowej, które stopniowo uświadamiały mieszkańcom, że mogą i mają wpływ na funkcjonowanie swoich małych ojczyzn. W nas, Opolanach, zapowiadane zmiany administracyjne wywoływały jednak wiele niepokoju. Z mapy kraju zniknąć bowiem miało wiele województw, w tym Opolskie. Zapowiedź likwidacji spowodowała w naszym regionie szeroką mobilizację społeczeństwa w obronie samodzielności województwa. Protestowały nie tylko osoby pełniące ważne funkcje w życiu społeczno-gospodarczym, ale także wielu tzw. zwykłych mieszkańców. Oprócz zebrania przez Obywatelski Komitet Obrony Opolszczyzny ponad 200 tysięcy podpisów pod petycją za utrzymaniem województwa opolskiego, najbardziej spektakularnym wydarzeniem było stworzenie żywego „łańcucha nadziei”. 7 czerwca 1998 roku, wzdłuż głównych dróg regionu, od jednej do drugiej jego granicy, powstał szpaler trzymających się za ręce tysiący osób. Ten żywy łańcuch pokazał wszystkim jedność w dążeniu do wspólnego celu i prawdziwą wspólnotę, jaką tworzyli mieszkańcy Opolskiego. Dla upamiętnienia tego wydarzenia obchodzimy Święto Województwa Opolskiego, które dodatkowo wzmacnia i jednoczy naszą regionalną wspólnotę.

Wspólnota, która objawiła się w tamtym trudnym momencie, jest w naszym regionie, naszych samorządach gminnych, powiatowych czy samorządzie regionalnym nadal widoczna w codziennym działaniu. W wielu obszarach gminy czy powiaty potrafią ze sobą skutecznie i efektywnie współpracować. Okolicznością sprzyjającą dobrym relacjom naszych lokalnych samorządów jest również fakt, że stanowimy nieduże województwo, którego obszar właściwie nie zmieniał się od momentu jego powstania. Przykładów wspólnych zadań podejmowanych przez samorządy niemal od początku funkcjonowania samorządu regionalnego w obecnych granicach jest wiele. Jedną z pierwszych inicjatyw, jeszcze zanim zaczęliśmy wspólnie korzystać ze środków europejskich, była współpraca samorządu województwa i blisko połowy gmin w zakresie doskonalenia nauczycieli. Kolejną kluczową okazją do budowania wielostronnej współpracy była chęć

efektywnego wykorzystania środków z funduszy europejskich. Z czasem nasza współpraca przyjmowała również postać formalną. Samorządy gminne i powiatowe zawiązały pięć stowarzyszeń, zaś Zarząd Województwa Opolskiego włączył obszary w ten sposób wyznaczone (jako subregiony) do współdecydowania o podziale części funduszy z regionalnego programu operacyjnego. Takie partnerskie podejście doskonale się sprawdziło i jest kontynuowane w obecnej perspektywie finansowej. Obecnie pula środków, o której współdecydują subregiony, znacząco się zwiększyła, z niemal 15% w poprzednim programie, do 27% całej alokacji.

”

Staramy się włączać w podejmowanie decyzji o Opolskiem również jego mieszkańców. Jako drugi region wprowadziliśmy Marszałkowski Budżet Obywatelski. Naszym pomysłem, nowatorskim w skali UE, jest także Europejski Budżet Obywatelski, czyli wsparcie środkami programu regionalnego inicjatyw obywatelskich. Wspomagamy również aktywność najmniejszych środowisk lokalnych, realizując od kilku lat Marszałkowską Inicjatywę Sołecką.

Jako samorząd województwa staramy się włączać w podejmowanie decyzji o Opolskiem nie tylko samorządy lokalne, przedsiębiorców, środowisko naukowe czy organizacje pozarządowe, ale również jego mieszkańców. Jako drugi region wprowadziliśmy Marszałkowski Budżet Obywatelski, w którym zaangażowanie społeczne z roku na rok wzrasta (obecnie trwa już jego szósta edycja). Naszym pomysłem, nowatorskim w skali UE, jest także Europejski Budżet Obywatelski, czyli wsparcie środkami programu regionalnego inicjatyw obywatelskich, który zyskał ogromne zainteresowanie Komisji Europejskiej. Wspomagamy również aktywność najmniejszych środowisk lokalnych, realizując od kilku lat Marszałkowską Inicjatywę Sołecką, a w tej perspektywie niebawem rozpoczniemy na jej bazie nowy projekt – Europejską Inicjatywę Społeczną, już z wykorzystaniem funduszy unijnych.

To tylko niektóre przykłady praktycznego urzeczywistniania samorządu jako wspólnoty mieszkańców. Ta współpraca miała znaczący wpływ na zmianę sytuacji społeczno-gospodarczej. Województwo opolskie, jako najmniejsze pod względem powierzchni i liczby ludności, odnotowuje wzrost wskaźnika PKB na jednego mieszkańca, plasując się na dziewiątym miejscu w skali kraju. Dostęp do opieki żłobkowej czy przedszkolnej dla mieszkańców regionu należy do jednego z najlepszych (drugie miejsce w Polsce). Odnotowujemy też znaczący wzrost nakładów w sektorze przedsiębiorstw na działalność B+R. Obserwowany jest również wzrost udziału eksportu w przychodach ze sprzedaży produktów, towarów i usług, który w 2020 roku wyniósł blisko 28%. Jednocześnie systematycznie zmniejszamy obciążenia środowiska, o czym świadczy m.in. większy udział odpadów komunalnych selektywnie zbieranych, w relacji do ogółu zbieranych odpadów komunalnych, czy wyższe nakłady na środki trwałe służące ochronie powietrza atmosferycznego i klimatu, które, np. w stosunku do 2010 roku, wzrosły o niemal 47%.

Za nami ćwierć wieku owocnej działalności samorządów województw, jednak dziś – jako kraj i samorządy – funkcjonujemy w niepewnym czasie. Towarzyszą nam obawy związane z powtórzeniem się czasu pandemii, a przede wszystkim z eskalacją wojny, która toczy się za naszą wschodnią granicą. W całej Europie, w Polsce i w naszym województwie również zmiany demograficzne stawiają przed nami różnego rodzaju wyzwania. Jako społeczeństwo coraz bardziej odczuwamy postępujące zmiany klimatu, które wymagają intensywniejszego przeciwdziałania na każdym szczeblu. Mając świadomość tych i innych wyzwań, jako samorządowcy patrzymy w przyszłość, nieraz tocząc lub obserwując dyskusje nad zmianami, jakich potrzeba, aby samorządność, w tym samorządność regionalna, jeszcze lepiej spełniała stawiane przed nią zadania i odpowiadała na oczekiwania mieszkańców.



Mając świadomość wyzwań współczesnego świata, jako samorządowcy patrzymy w przyszłość, nieraz tocząc lub obserwując dyskusje nad zmianami, jakich potrzeba, aby samorządność, w tym samorządność regionalna, jeszcze lepiej spełniała stawiane przed nią zadania i odpowiadała na oczekiwania mieszkańców, np. w zakresie edukacji czy organizacji transportu publicznego.

Władze samorządowe, najbliższe obywatelom, w naturalny sposób najlepiej znają problemy lokalnych społeczności i mogą skuteczniej od państwa organizować usługi publiczne. Już w latach 90. samorządy zaczęły odpowiadać za przedszkola i szkoły podstawowe, a potem, często z własnej woli, zanim jeszcze zadanie to przypisała ustawa, także za ówczesne szkolnictwo średnie. Organizacja sieci szkół wynika w znacznym stopniu z decyzji samorządów wsłuchujących się w wolę mieszkańców. Oczywiście niesie to też wyzwania i pułapki, bowiem słysząc z bliska głos mieszkańców, trudniej odmówić wprowadzenia decyzji, które w dłuższej perspektywie stają się obciążeniem finansowym dla samorządu. Zarządzanie edukacją, szczególnie w gminach, to jedno z kluczowych, także budżetowo, zadań.

Innym przykładem równie istotnego wyzwania jest transport zbiorowy. Zmiany w jego organizacji, wprowadzone przed 25 latami, niespecjalnie się sprawdziły. Jednocześnie zapowiadana przez władze centralne od 2015 roku organizacja tych połączeń też nie zakończyła się sukcesem. W zapewnieniu transportu zbiorowego skuteczniej, choć z problemami, radzą sobie samorządy. Przykładem takich działań w naszym województwie, dostrzeganym też w kraju, jest współpraca samorządów powiatu strzeleckiego. Pozwala ona na bieżące utrzymanie taboru, a nawet rozszerzanie obszaru nim obejmowanego. Z kolei środki europejskie służą jego unowocześnieniu. To rozwiązanie pokazuje, że samorządy potrafią dobrze zorganizować transport zbiorowy – byłoby to zadanie jeszcze łatwiejsze w przypadku wprowadzania przez państwo odpowiednich rozwiązań prawnych.

Wśród kluczowych tematów, podejmowanych w dyskusjach między samorządowcami a kolejnymi ministrami niemal od pierwszego roku od ustanowienia trzech szczebli samorządów, była kwestia finansowania zadań przypisanych ustawowo samorządom. Ćwierć wieku działalności samorządów województw utrwaliło wśród mieszkańców, przedsiębiorców czy innych środowisk oczekiwanie wspierania z poziomu regionu różnych partnerów życia społeczno-gospodarczego. *Ustawa o finansach publicznych* czy *Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* zapewnia wojewódzkim samorządom, podobnie jak pozostałym, środki na finansowanie zadań własnych samorządu województwa. Praktycznie od 1999 roku środki na wspieranie rozwoju regionalnego, jednego z najważniejszych zadań samorządów wojewódzkich, miały być i są środkami zewnętrznymi, dodatkowymi. Najpierw były przekazywane na mocy tzw. kontraktu wojewódzkiego, a od 2004 roku są to pieniądze z funduszy strukturalnych.



Turysta z jakiegoś kraju „starej” Unii może być pod wrażeniem, przemieszczając się np. autostradą A4 z zachodu Polski na wschód. Natomiast mieszkańcy wielu miejscowości leżących w regionach, przez które ona przebiega, muszą w drodze do tej arterii przemieszczać się drogami wymagającymi pilnych napraw, na które nie stać władz samorządowych. Ten jaskrawy kontrast potwierdza konieczność poprawy reformy samorządowej w zakresie finansowania zadań samorządów.

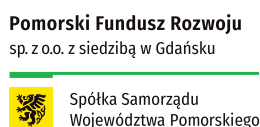
Polityka spójności ma ogromne znaczenie dla rozwoju państw, regionów oraz na zmniejszanie dysproporcji w ramach Wspólnoty. Komisja Europejska planuje te fundusze, co rozumiały, tylko na kluczowe z jej perspektywy cele. Nie mogą być one przeznaczone na realizację wszystkich, nawet najważniejszych z perspektywy regionów czy samorządów lokalnych działań. Przykładem zadań, o potrzeby wsparcia których lobbują samorządy powiatowe czy gminne, są drogi lokalne. Co do zasady, z poziomu funduszy strukturalnych dofinansowywane mogą być tylko najważniejsze z nich, szczególnie o znaczeniu transeuropejskim czy krajowym. Taki system finansowania wpływa pozytywnie na wyrównywanie sytuacji społeczno-gospodarczej między państwami członkowskimi, ale z perspektywy samorządów, w tym szczególnie lokalnych, różnice często nadal są widoczne. Turysta z jakiegoś kraju „starej” Unii pewnie jest pod wrażeniem, przemieszczając się np. autostradą A4 z zachodu Polski na wschód. Natomiast mieszkańcy wielu miejscowości leżących w regionach, przez które ona przebiega, muszą w drodze do tej arterii przemieszczać się drogami wymagającymi pilnych napraw, na które nie stać lokalnych samorządów. Przykłady te potwierdzają dość powszechne opinie występujące już w pierwszych latach po wprowadzeniu reformy samorządowej – wymaga ona dokończenia w zakresie finansowania zadań samorządów. Bowiemy nadal na swojej aktualności nie traci stwierdzenie, że tyle jest samorządu, ile samodzielności finansowej. A każda wspólnota, również samorządowa, potrzebuje zasobów umożliwiających zabezpieczenie jej potrzeb.

O autorze

Andrzej Buła – Marszałek Województwa Opolskiego. W wyniku wyborów samorządowych został w roku 2006 radnym województwa opolskiego, a w roku 2007 wystartował z sukcesem w wyborach parlamentarnych – zdobył mandat posła RP z ramienia Platformy Obywatelskiej. W sejmie VI, a potem VII kadencji pracował m.in. w komisjach edukacji, nauki i młodzieży oraz kultury fizycznej, sportu i turystyki, a także komisji ustawodawczej. Posłem był do czasu objęcia funkcji Marszałka Województwa Opolskiego w listopadzie 2013 roku.

Artykuł powstał w ramach realizacji zadania publicznego *E-publikacja i debata online pt. „Samorządy – nowe otwarcie”* finansowanego przez Samorząd Województwa Opolskiego.

Partnerzy



Partnerzy numeru

