

ŚIST

Świętokrzyski Instytut
Samorządu Terytorialnego

2023

ROZWAŻANIA O KOMPETENCJACH SAMORZĄDU
GMINNEGO

Rozważania na temat kompetencji samorządu gminnego należy zacząć u samych podstaw, a więc pochylić się nad ustawą o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. Ustawa ta już w art.1 wyraźnie wskazuje, już na wstępie, że ilekroć mowa o gminie, chodzi o wspólnotę samorządową, tą z kolei z mocy prawa tworzą mieszkańcy gminy. Łatwo można więc dojść do wniosku, iż fundamentalnie gminę i jej samorząd tworzą sami mieszkańcy a sam byt jakim gmina jest przejawia ich wolę, aby realizować wspólnie założone cele i dążenia. Pod tym kątem można więc wyraźnie zauważyć, że kompetencje samorządu i jego organów powinny być na tyle rozbudowane, żeby pozwalać na swobodne samo gospodarowanie i wypełnianie woli lokalnej społeczności.

Warto również zaznaczyć, że art. 2 tej samej ustawy zwraca uwagę na fakt, że samorząd gminny nie tylko posiada osobowość prawną, ale też że podlega ona ochronie sądowej co podkreśla charakter samodzielności i wadzę decyzji podejmowanych przez wspólnotę.

Na tym etapie należy wyróżnić kompetencje należące do samorządu gminnego oraz te należące do wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Dla charakterystyki tematu najlepiej jest również skupić się na obowiązkach najściślej związanych z codziennym życiem mieszkańców, ponieważ sama ustawa w art. 6 daje jedynie bardzo ogólne i rozległe stwierdzenie, że “Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.”

Bardziej skonkretyzowane wyliczenie już następujący po nim art. 7, ten w pierwszej kolejności zaznacza, iż zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie potrzeb własnych. Następnie następuje wyliczenie tychże kompetencji. Do zakresu działania gminy należą m.in. sprawy związane z zagospodarowaniem przestrzennym, ochroną środowiska, gospodarką komunalną, oświatą, kulturą, sportem, zdrowiem publicznym, pomocą społeczną, mieszkalnictwem, utrzymaniem porządku publicznego, promocją gminy i rozwojem lokalnym. Jak widać jest to dość kompleksowy zakres jednak można pochylić się nad nim jeszcze bliżej.

Ciekawym aspektem są tutaj na pewno kompetencje gminy w ramach oświaty. Zgodnie z art. 8 ust.15 ustawy Prawo Oświatowe z 14 grudnia 2016 r. do zadań własnych gminy należy zakładanie i prowadzenie przedszkoli i szkół podstawowych co już na tym etapie przekłada na gminę spory zakres obowiązków, jeśli chodzi o zapewnienie edukacji w obrębie swojego terytorium. Przy tym przez prowadzenie mamy na myśli niezwykle szeroki wachlarz zobowiązań, które należy wypełnić. Należą do nich między innymi:

- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie (art. 10 ust. 3)
- zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej (art. 10 ust.4)
- zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 10 ust .1)
- wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły lub placówki (art. 10 ust. 6) również w przypadkach wyjątkowych na przykład przy powierzaniu stanowiska dyrektora szkoły i przedszkola, jeżeli do konkursu nie zgłosił się żaden kandydat albo w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata (art. 63 pkt. 12)

Jak widać na wyżej wymienionych przykładach opieka gminy na szkołę nie ogranicza się jedynie do prostego nadzoru. Wręcz przeciwnie, stanowi kompleksowe zarządzanie, mniej lub bardziej bezpośrednio, prawie całym działaniem szkół. Można wręcz śmiało wnioskować, że poziom lokalnego kształcenia leży bezpośrednio w rękach samorządu gminnego. Ta wiedza daje nam już dość dobry przekrój tego jak kompleksowe mogą być zadania tej jednostki.

Poza oświatą kolejną dziedziną, w której udziela się samorząd na tym szczeblu jest szeroko pojęta ochrona środowiska. Ustawa o samorządzie gminnym nie precyzuje szczegółowo tych zadań, ale można je wyprowadzić z innych aktów prawnych, takich jak ustawa o ochronie środowiska czy prawo wodne. Sam zakres aktów z jakich te kompetencje wynikają sugeruje bardzo szeroki i niezwykle kompleksowy ich zakres, do którego zaliczają się: opracowanie planów gospodarki odpadami, organizację zbiórki i zagospodarowania odpadów komunalnych, nadzór nad stanem jakości powietrza i wdrażanie programów poprawy jego jakości, tworzenie stref ochrony przyrody, kontrola jakości wód i monitorowanie stanu ekosystemów wodnych, a także podejmowanie działań mających na celu zapobieganie zanieczyszczeniom gleby.

Ustawa o ochronie środowiska w wyraźnie wskazuje w art. 403 ust. 2 oraz art. 400a jakie obowiązki spoczywają na gminie: wspomaganie realizacji zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska, pokrycie kosztów gospodarowania odpadami z wypadków, czy chociażby wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska.

Warto również zaznaczyć, że gmina posiada pełną możliwość dostosowywania swojej polityki ochrony środowiska do własnych warunków i potrzeb mieszkańców. Jest to istotny, a wręcz kluczowy aspekt, jeśli chodzi o ochronę środowiska przez gminę. Pozwala on na tworzenie warunków do jednoczesnego rozwoju lokalnej społeczności z zachowaniem naturalnego stanu regionu.

Ochrona środowiska jest więc kolejnym przykładem, na to jak kompleksowe i co ważniejsze dostosowane do lokalnych potrzeb są kompetencje gminy. W tym przypadku, szczególnie ze względu na skupienie się na aspekcie dobra i preferencji mieszkańców.

Art. 7 ust.1 pkt.18 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje z kolei na inny aspekt obowiązków jakim jest promocja gminy. Niestety ustawa jedynie zwraca na niego uwagę, ale nie podejmuje próby rozbudowania. Niemniej jest to w tematyce kompetencji na pewno ciekawe zagadnienie. Jest tak głównie dlatego że sama ustawa nie precyzuje ani nie narzuca form czy działań. Według danych z raportu NIK (*Promocja Gmin Województwa Świętokrzyskiego*) promocja gminy jest realizowana na zasadzie wdrożenia, można powiedzieć spontanicznych pomysłów do istniejących już schematów marketingowych. Sam wynik kontroli NIK w 2019 roku ocenił zdecydowanie negatywnie, w jego opinii taki stan rzeczy powoduje nieefektywną i łatwą w manipulacji promocję, bez odpowiedniej kontroli i ewaluacji. Nie musi jednak tak być, ponieważ w pewnym sensie właśnie wdrażanie spontanicznych idei może być kluczowe dla skutecznej promocji małych gmin, gdzie nierzadko stałych elementów mogących stanowić element promocyjny brakuje.

Pod tym względem zakres obowiązków gminy zdecydowanie ubolewa i właśnie promocja rejonu stanowi flagowy przykład dziedziny, w której kompetencje nie są wystarczające, a w zasadzie nie są wystarczające rozbudowane, aby spełniać potrzeby mieszkańców.

Gmina ma również istotne obowiązki do spełnienia w zakresie mieszkalnictwa. Ustawa o samorządzie gminnym przewiduje w art. 7 ust.1 pkt. 7, że gmina jest odpowiedzialna za

zapewnienie warunków mieszkaniowych dla mieszkańców na swoim terytorium. W praktyce oznacza to podejmowanie działań mających na celu zaspokojenie lokalnych potrzeb mieszkaniowych. Obowiązki gminy dotyczą różnych aspektów mieszkalnictwa. Przede wszystkim gmina musi zajmować się planowaniem przestrzennym w zakresie budownictwa mieszkaniowego, ustalaniem lokalizacji nowych osiedli czy budynków mieszkalnych. Ponadto, gmina może być odpowiedzialna za inwestowanie w budowę nowych mieszkań lub modernizację istniejących, szczególnie w przypadku mieszkań socjalnych lub przystępnych cenowo. Gmina może także podejmować działania mające na celu poprawę warunków mieszkaniowych, takie jak remonty, modernizacje lub rewaloryzację obszarów mieszkaniowych co wynika z art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego z dnia 21 czerwca 2001 r. Ponadto samorząd terytorialny, może tworzyć programy wsparcia mieszkaniowego dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji mieszkaniowej, np. poprzez udzielanie dotacji lub pomocy finansowej. Odpowiedzialność gminy w zakresie mieszkalnictwa obejmuje również utrzymanie infrastruktury mieszkaniowej, takiej jak drogi, chodniki, oświetlenie czy zieleń miejska. Gmina musi dbać o zapewnienie odpowiednich warunków życia mieszkańcom, zapewniając bezpieczeństwo i funkcjonalność w obszarze mieszkaniowym. Ważnym aspektem jest także promowanie rozwoju lokalnego poprzez inicjowanie działań mających na celu stymulowanie inwestycji mieszkaniowych, wspieranie lokalnych przedsiębiorców budowlanych oraz tworzenie programów mieszkaniowych odpowiadających na potrzeby mieszkańców.

Podsumowując, obowiązki gminy w zakresie mieszkalnictwa obejmują planowanie przestrzenne, inwestowanie w budownictwo mieszkaniowe, poprawę warunków mieszkaniowych, utrzymanie infrastruktury mieszkaniowej oraz promowanie rozwoju lokalnego poprzez inicjowanie inwestycji. W ten sposób gmina stara się zapewnić mieszkańcom odpowiednie warunki mieszkaniowe i poprawę jakości życia na swoim terytorium. Jest to po raz kolejny przykład bardzo szerokich i kompleksowych, a przede wszystkim łatwych do dostosowania do potrzeb lokalnej społeczności, kompetencji gminy.

Kończąc wywód, można jasno zauważyć, że kompetencje gminy są niekiedy wręcz zaskakująco kompleksowo rozbudowane. Sam ich zakres pokrywa znaczną większość codziennych potrzeb mieszkańców, nie tylko tych bieżących, ale również związanych z potrzebą równomiernego rozwoju. Są to obowiązki wybiegające nierzadko w przyszłość, aby zapewnić społeczności, również poczucie stabilności. Łatwo można więc wywnioskować, że

zakres kompetencyjny gmin jest nie tylko wystarczający, jest pełny i spełnia wszystkie wymogi jak na swój szczebel samorządu. Oczywiście są od tego stanu wyjątki, które zdecydowanie wymagają poprawy jak na przykład kulejące ustawodawstwo w zakresie kompetencji co do promocji gminy i regionu.