

18 lat samorządu terytorialnego

27 maja 1990 roku – tę datę uważa się za moment, w którym narodził się polski samorząd lokalny. Tego dnia odbyły się bowiem pierwsze wolne wybory do władz lokalnych. Wcześniej, bo 8 marca 1990 roku, została natomiast uchwalona ustawa o samorządzie gminnym. Polacy w końcu mogli sami wybierać ludzi, którzy decydowali o losach ich miejscowości. Gminy otrzymały również majątek, który wcześniej był jedynie państwowy. Czy skorzystaliśmy

z możliwości, jakie dawały nam te wybory? Nie za bardzo, bo wówczas głosować poszło nieco ponad 42% uprawnionych. I wcale nie zachęcały ich telewizyjne reklamy z Janem Kobuszewskim, w których mówił „Chcesz mieć sitwę byłych bossów? To siedź w domu i nie głosuj!”

W 1998 roku mieliśmy kolejny etap reformy samorządowej. Zniknęły Urzędy Rejonowe, a w ich miejsce powstały powiaty. Na pewno pamiętamy jeszcze walkę poszczególnych niewielkich miast o siedzibę powiatu. Protesty, wyjazdy do Warszawy – to codzienność tamtych dni. W niektórych przypadkach władze centralne się ugięły i mamy małe powiaty o skromnych budżetach, które tak naprawdę niewiele mogą zrobić. O kłesce reformy mówić jednak nie można. Ba! Mówi się wręcz, że to jedna z najbardziej udanych reform po 1990 roku. A my co 4 lata idziemy do urn, wybieramy: radnych gminnych, powiatowych, wojewódzkich, wójtów, bur-

mistrzów i prezydentów. I niejednokrotnie towarzyszą temu o wiele większe emocje niż przy wyborach parlamentarzystów. W końcu to radni i wójt zdecydowali, czy do naszego domu zostanie zbudowana droga i założona kanalizacja... Do redakcyjnej dyskusji tym razem zaprosiliśmy ludzi, którzy uczestniczyli w tworzeniu reformy i tych, którzy na co dzień ponoszą jej konsekwencje. Jak ją oceniają? Przeczytajcie.

A. Czartoryski: Rzeczywiście klincz w Parysowie trwa już od 7 miesięcy. Najgorzej jest jednak to, że wojewoda przez tyle czasu nie zareagował na tę sytuację. A spory między wójtami a Radą były i będą w wielu gminach. Nie robiłbym jednak rewolucji i nie powracał do wyboru wójta przez Radę. Oczywiście, potrzebne są drobne zmiany. Uważam, że należałoby odejść od rozwiązania, które zakłada, że sekretarza powołuje Rada Gminy. Jeśli Rada chce zrobić wójtowi na złość, to nigdy nie powoła osoby, którą on proponuje.

Cz. Mroczek: Do bezpośrednich wyborów wójta doprowadzano właśnie po kilkuletniej obserwacji, do jakich konfliktów prowadzi wybór wójta przez Radę. Myślę, że teraz jest ich mniej. Wybory bezpośrednio mają też stymulować aktywność mieszkańców danej gminy.

A. Struzik: Radnym jestem nieprzerwanie od 24 lat. Obserwowałem sporo rozwiązań. To, które jest zastosowane teraz, jest według mnie optymalne. Poza tym trzeba pamiętać, że samorząd podlega też ochronie sądowej. Przypadki patologii są rzadkie, jednak wiele zależy od ludzi. Są więc gminy, w których od lat trwają konflikty, bo rada i wójt nie potrafią się porozumieć.

W. Osik: Niezbędne jest lepsze doprecyzowanie w przepisach obowiązków i odpowiedzialności wójta i rady. Może też, na wzór niektórych landów niemieckich, wójt powinien przewodniczyć radzie.

A. Struzik: Konflikty często rodzą się wyłącznie z powodów ambicyonalnych. Rozszani ludzie zawsze potrafią się porozumieć.

O JEDEN MOST ZA DALEKO

Redakcja: Elementem reformy samorządowej było również utworzenie powiatów. Co jakiś czas odzywają się głosy na temat ich likwidacji lub tworzenia nowych...

A. Struzik: Byłem zagorzałym wrogiem tworzenia powiatów. Uważałem, że to woje-

wództwom trzeba przekazać większe kompetencje. A jednak w wyniku wojny politycznej i walki niektórych społeczności o utworzenie starostwa w ich miejscowościach powstały powiaty. Teraz jesteśmy o jeden most za daleko i nie można mówić o likwidacji powiatów lub tworzeniu nowych. Proces decentralizacji powinien być konsekwentnie prowadzony. Powiaty powinny zajmować się tym, czego nie może zrobić gmina, a województwo nie musi. Oczywiście powinny pójść za tym pieniądze. Nie wyobrażam sobie teraz kolejnej rewolucji.

Cz. Mroczek: Uważam, że powiaty, podobnie jak gminy, fantastycznie spełniły swoją rolę. Zgoda, powołano ich zbyt wiele, ale zwolennikom likwidacji powiatów chęć przypominieć - powiat to nie tylko siedziba Starostwa Powiatowego, ale całego szeregu instytucji: zaczynając od szpitala, sądu, policji, ZUS-u czy KRUS-u. Jeśli chcemy zlikwidować powiat, to powinniśmy przenieść również te jednostki.

W. Osik: Moim zdaniem tworzenie powiatów było błędem. Późniejszy kryzys finansów publicznych wynikał i z tego, że bardzo wzrosły koszty funkcjonowania administracji. Taką strukturą administracji jest przestarzała. Nowoczesne zarządzanie ma struktury płaskie, a nie pionowe. Przykładem są organizacje gospodarcze, gdzie nie ma już kilku szczebli. Wprowadzenie powiatów zahamowało dalsze przekazywanie kompetencji do gmin, na szczebel podstawowy.

Cz. Mroczek: Wydatki na administrację w powiatach wynoszą od jednego do kilku procent budżetu. To nie jest żaden problem.

W. Osik: Niech Pan policzy koszty w skali kraju.

Cz. Mroczek: Gdybyśmy nie powołali powiatów, to nikt tych kompetencji nie oddałby gminom. Mielibyśmy rozbudowaną administrację rządową.

A. Czartoryski: Powinniśmy uszanować to, że powiaty utworzono na kanwie istniejących już wspólnot lokalnych. To ważna rzecz, której czasami nie da się przeliczyć na pieniądze. Zgadzam się jednak z tym, że powiaty powinny mieć większe tzw. dochody własne. Jestem zwolennikiem tego, by powiat otrzymywał większą część podatku od osób prawnych, czyli firm. W ten sposób nagrodzona zostałyby aktywność tych władz, które zabiegają o tworzenie firm na ich terenie. Jeśli starosta buduje drogi, uzbraja tereny, inwestuje w kształcenie ludzi, to powinien mieć więcej pieniędzy w budżecie. Generalnie jestem przeciwnikiem likwidacji powiatów, bo koszty spo-

łeczne, w tym poczucie poniżenia danej społeczności lokalnej, byłyby zbyt duże.

JEŚLI WOJEWODA NIE PRZEKRACZA...

Redakcja: Tymczasem, jeśli chodzi o województwa, możemy mówić o dwuwładzy – jest wojewoda, przedstawiciel administracji rządowej i marszałek jako władza samorządowa. Jak powinny być rozgraniczone ich obowiązki i kompetencje, żeby ten system funkcjonował sprawnie?

A. Struzik: Od czasu ostatnich wyborów parlamentarnych po raz pierwszy mamy taką sytuację, że w administracji samorządowej jest podobna koalicja, jaką mamy w rządzie kraju. Do tej pory na tych dwóch szczeblach władzy byli przedstawiciele dwóch politycznych partii. Nie oceniam tego, ale chcę podkreślić wagę współpracy. Jeżeli administracja wojewódzka nie przekracza swoich uprawnień i nie wchodzi w konflikt polityczny z administracją samorządową, to nie pojawiają się problemy. Tak naprawdę wojewoda powinien być przedstawicielem rządu w terenie i ograniczać się do funkcji nadzorczych. Cała reszta powinna znajdować się w gestii samorządu wojewódzkiego – oczywiście według zasady pomocniczości. Zresztą, od 1 stycznia 2008 roku trwa przekazywanie nam wielu kompetencji z poziomu administracji wojewódzkiej. Jedynym mankamentem tego rozwiązania jest nieadekwatność przekazywanych zadań do środków finansowych.

W. Osik: Funkcjonowanie oddzielnie urzędu marszałkowskiego i wojewódzkiego uważam za szkodliwe. Jest to kosztowne i często też dochodzi na tym poziomie do konfliktów ze względów ambicyonalnych.

S. Wasilczuk: Samorząd województwa powinien wykonywać wszystkie zadania, podobnie jak gminy i powiaty, lecz na szczeblu województwa. Natomiast wojewoda powinien być przedstawicielem rządu w terenie, a ich kompetencje powinny być dokładnie podzielone.

A. Czartoryski: Administracji wojewody nie powinno się likwidować. Dzisiaj jednak mamy próbę wprowadzenia ustawy, która jest dużym zagrożeniem dla samorządowego województwa. Jest to projekt ustawy o polityce miejskiej w obszarach metropolitalnych.

A. Struzik: Zgadzam się z panem posłem.

W USTAWIE „MIEJSKIEJ” O MIASTACH ANI SŁOWA

Redakcja: Z tego, co Panowie mówicie, wynika, że ta ustawa jawi się jako najgorsze zło...

A. Czartoryski: Ta ustawa, mimo że w tytule ma politykę miejską, to ani słowem nie wspomi-

na o takich miastach, jak Siedlce czy Ostrołęka. Za to tworzy czwarty szczebel samorządu terytorialnego. Dużo jest tam takich „kwiatków”, jak chociażby możliwość narzucania województwu planu zagospodarowania przestrzennego, mimo że wcześniej to samo województwo już taki plan uchwaliło! W projekcie jest również zapis, mówiący o tym, iż metropolia rozstrzyga spory między jednostkami samorządu terytorialnego. Dzisiaj spory rozstrzygają sądy administracyjne!

A już zupełnie zaskoczył i zdenerwował mnie zapis o tym, że metropolie mogą przekraczać granice powiatów i województw. Oznacza to, że jakaś część powiatu może wejść w skład zespołu metropolitalnego, a mimo to uchwała o zaciągnięciu zobowiązań finansowych będzie dotyczyła całego tego terenu. Moim zdaniem musimy prowadzić politykę metropolitalną, ale nie na takich zasadach, jak w projekcie tej ustawy. Doprowadzimy do utworzenia Polski dwóch prędkości. W obszarach metropolitalnych znajdują się bowiem samorządy, które zyskują dodatkowe dochody z podatku VAT. A co z pozostałymi gminami, miastami takimi jak Siedlce? Najbogatsi przy zachowaniu dotychczasowych dochodów dostaną jeszcze więcej i na to nie ma zgody mojej i moich kolegów z PiS. Już dzisiaj rząd PO prowadzi politykę, która koryguje listę projektów unijnych. Siedlcom wykreślono projekt wodociągowy na ponad 100 milionów złotych. Ta ustawa taką złą politykę w stosunku do miast średnich tylko spotęguje.

A. Struzik: Ten projekt to bomba z opóźnionym zapłonem – może okazać się destrukcyjną dla państwa. W projekcie ustawy jest również zapis o tym, by liczbę ludności przeliczać na liczbę głosów. To oznacza, że prezydent Warszawy mógłby umówić się z burmistrzem jakiegos większego miasta i razem mogliby przegłosować wszystko. Przyznawanie obszarom metropolitalnym dodatkowych dochodów jest niekonstytucyjne i już dzisiaj zapowiadam, że zaskarżymy tę ustawę do Trybunału Konstytucyjnego. Trzeba prowadzić politykę metropolitalną, ale przez samorząd województwa, a nie taką hybrydę, która ma teraz powstać.

Cz. Mroczek: W Polsce trzeba poprzez instrumenty prawne zmusić prezydentów dużych miast do prowadzenia wspólnej polityki z otaczającymi je gminami, np. w zakresie komunikacji. Ja sam od wielu lat apeluję o takie rozwiązanie w przypadku powiatu mińskiego i Warszawy. Codziennie z tego powiatu kilka tysięcy aut wjeżdża do Warszawy, pogłębiając paraliż komunikacyjny stolicy. A przecież można by tego uniknąć, budując system komunikacji publicznej, obejmujący całą metropolię warszawską.

A. Struzik: Zgadzam się, że ten temat trzeba podjąć i rozwiązać. Nie może być jednak tak, że

Warszawa i jakieś inne miasto decyduje, że w jakiejś małej gminie powstaje spalarnia odpadów.

A. Czartoryski: A z tej ustawy wynika, że taka gmina nie miałaby prawa sprzeciwu.

Cz. Mroczek: Panowie, odrzucacie ideę o szaru metropolitalnego. Nie rozumiem, dlaczego sprzeciwicie się temu, by Warszawa z Sulejówkiem czy Mińskiem Mazowieckim wspólnie realizowała pewne zadania z korzyścią dla mieszkańców tych miast.

A. Struzik: Wręcz przeciwnie, jesteśmy zwolennikami takiego rozwiązania. Zgadzamy się z Panem co do problemu, ale nie metody jego rozwiązania.

MARNE PENSJE URZĘDNIKÓW

Redakcja: Pod zdaniem Panów struktury rządowe podążają za zmianami w samorządach, czy powinny być reformowane? Sporo mówi się o przeciągających się uzgodnieniach resortowych i rozzastającej się administracji.

A. Struzik: Jeśli porównamy naszą administrację do unijnej, to okaże się, że jesteśmy krajem o niskim stopniu zbiorokrajowania.

Cz. Mroczek: Należy walczyć z marnotrawieniem sił i środków w administracji, ale to nie jest tożsame z liczbą urzędników. Prawodawstwo unijne jest bardzo szczegółowe i wymaga wielu koncesji, zezwoleń itd. Uważam, że jeśli urzędy muszą wydawać większą ilość dokumentów, to powinniśmy zatrudnić taką liczbę urzędników, żeby to sprawnie zrealizować.

W. Osik: Mamy dużo urzędników z marnymi pensjami. Szkodliwe jest również to, co robion po niektórych wyborach: wyrzucanie z pracy dobrych urzędników tylko po to, by zrobić miejsce „dla swoich”.

A. Struzik: Wynagrodzenia w Urzędzie Marszałkowskim są na przyzwoitym poziomie i nie mamy problemu z naborem pracowników. Mimo to coraz częściej zdarza się, że osoby, które dzięki szkoleniom wyposażają w odpowiednią wiedzę, odchodzą do pracy w prywatnych firmach.

Redakcja: Czy słuszny jest zakaz uniemożliwiający łączenie funkcji samorządowca i parlamentarzysty?

A. Czartoryski: Uważam, że można ponownie zastanowić się nad możliwością zasiadania w przyszłości w Senacie przez samorządowców.

A. Struzik: Gdy w 1993 roku zostałem marszałkiem Senatu, w exposé mówiłem właśnie o tym, że Senat powinien być izbą samorządową. Osobiście z powodu braku czasu nie wyobrażam sobie łączenia funkcji marszałka i wójta. W Senacie mogliby jednak zasiadać ludzie z odpowiednim doświadczeniem, zdobytym w samorządach.



Adam Struzik, od 2001 roku marszałek województwa mazowieckiego, marszałek Senatu w latach 1993–97, senator II, III i IV kadencji, członek PSL.



Wiktor Osik, zastępca wójta gminy Łuków, poseł III i IV kadencji z ramienia SLD.



Arkadiusz Czartoryski, poseł z ramienia PIS, przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, w latach 1998–2002 prezydent Ostrołęki, a w latach 2004–2005 wicemarszałek województwa mazowieckiego, w poprzedniej kadencji sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji



Czesław Mroczek, poseł z ramienia PO, wcześniej starosta miński



Stawomir Wasilczuk, wójt gminy Korczew

Debatę prowadził: KRZYSZTOF HARASIMIUK

Raport przygotowała: JUSTYNA JANUSZ zdjęcia: JANUSZ MAZUREK