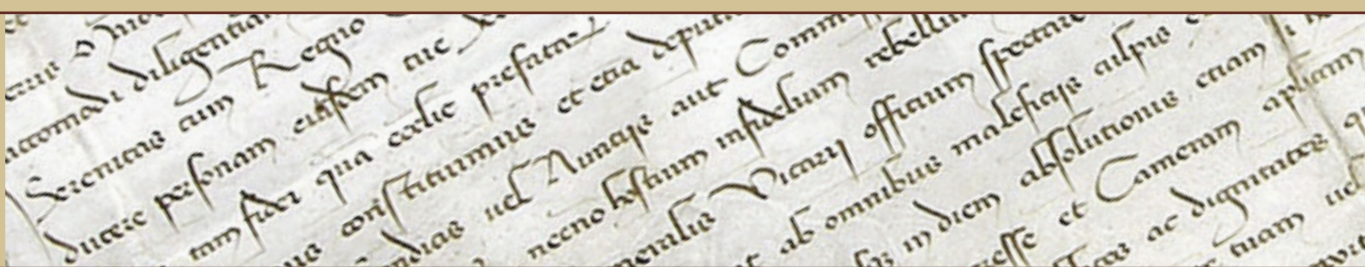


KONFERENCJA

Od przeszłości do przyszłości
ustroju samorządu powiatowego



Warszawa, 18 lutego 2013 r.



KONFERENCJA

Od przeszłości do przyszłości
ustroju samorządu powiatowego

Warszawa, 18 lutego 2013 r.

pod redakcją Jolanty Szymańczak

Warszawa 2013

KANCELARIA SEJMU
Biuro Analiz Sejmowych

Redakcja merytoryczna
Jolanta Szymańczak

Redakcja i korekta
Iwona Kietlińska

Łamanie
Janusz Świnarski

Biuro Analiz Sejmowych
ul. Zagórna 3, 00-441 Warszawa
tel. (22) 694 17 27
faks (22) 694 10 05
e-mail: punkt_konsultacyjny@sejm.gov.pl
wydawnictwa_BAS@sejm.gov.pl

© Copyright by Kancelaria Sejmu
Warszawa 2013

ISBN 978-83-7666-254-1

Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część ani całość opracowania nie może być bez zgody wydawcy reprodukowana, użyta do innej publikacji oraz przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych.



Wydawnictwo Sejmowe
Warszawa 2013

WSTĘP

W dniu 18 lutego 2013 r. w Sali Kolumnowej Sejmu RP w Warszawie – z inicjatywy sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Związku Powiatów Polskich, przy współudziale Biura Analiz Sejmowych – odbyła się konferencja podsumowująca 15-lecie funkcjonowania wspólnot powiatowych „Od przeszłości do przyszłości ustroju samorządu powiatowego”.

W spotkaniu uczestniczyli: współtwórcy reformy samorządowej, posłowie, senatorowie, Rzecznik Praw Obywatelskich, przedstawiciele rządu, przedstawiciel Kancelarii Prezydenta RP, starostowie z całej Polski, przedstawiciele instytucji samorządowych oraz organizacji pozarządowych współpracujących ze Związkiem Powiatów Polskich.

Konferencję poprowadzili: przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Piotr Zgorzelski oraz prezes Związku Powiatów Polskich Marek Tramś.

W pierwszej części konferencji głos zabrali: wicepremier, minister gospodarki Janusz Piechociński, prezes Związku Powiatów Polskich Marek Tramś, który przedstawił raport *Samorząd powiatowy w Polsce*, oraz prof. Jerzy Buzek, Prezes Rady Ministrów w latach 1997–2001. Ponadto uczestnicy konferencji obejrzeni fragmenty filmu o reformie samorządowej z 1998 r. *Zdarzyło się tylko w Polsce*.

W drugiej części konferencji odbyły się dwie dyskusje panelowe:

- „Od założeń reformy samorządowej z 1998 r. do realiów 2013 r. – jak ocenić 15 lat?”, którą moderowała wiceprezes Związku Powiatów Polskich Marzena Kempieńska,
- „Rozwój, współpraca, wykorzystanie potencjału powiatowego”, którą poprowadziła wiceprzewodnicząca Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Magdalena Kochan.

W dyskusjach udział wzięli: współtwórcy reformy samorządowej – prof. Jerzy Regulski i prof. Jerzy Stępień, Rzecznik Praw Obywatelskich prof. Irena Lipowicz, przedstawiciele rządu: minister pracy i polityki społecznej Władysław Kosiniak-Kamysz, sekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia Sławomir Neumann, podsekretarz stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Magdalena Młochowska oraz sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński, posłowie, przedstawiciele samorządów i organizacji pozarządowych.

Niniejsza publikacja stanowi zapis przebiegu konferencji.

Warszawa, marzec 2013 r.

Jolanta Szymańczak

PRZEWODNICZĄCY SEJMOWEJ KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I POLITYKI REGIONALNEJ PIOTR ZGORZELSKI

Panowie premierzy! Wysokie prezydium! Drodzy koledzy samorządowcy, parlamentarzyści, goście i przyjaciele! Mija 15 lat odrodzonego samorządu powiatowego – okrągłe rocznice sprzyjają podsumowaniom, nie inaczej jest także w naszym przypadku. Dzisiejsza konferencja ma być próbą retrospekcji nie tylko tego wydarzenia, ale realnego okresu funkcjonowania samorządu terytorialnego. Głównym celem naszego spotkania jest podsumowanie efektów reformy ustrojowej administracji publicznej, jaka dokonała się w Polsce w 1998 r. Wielu spośród jej autorów znajduje się dziś wśród nas. Kanwę tej historii stanowią trzy ustawy, które zostały przyjęte przez Sejm w dniu 5 czerwca 1998 r.: o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa oraz o administracji rządowej w województwie.

Samorząd terytorialny jest największym pracodawcą w Polsce i inwestorem publicznym, właścicielem ogromnego majątku, jest także dostawcą zasadniczych dla mieszkańców usług publicznych, poczynając od edukacji, poprzez transport do kultury. Jest szkołą demokracji najbliższą obywatelom. W znacznym stopniu może wpływać na rozwój lokalny i regionalny, czyli na to jak jutro będzie się powodziło nam i naszym dzieciom. Mówiąc kolokwialnie, samorząd współdecyduje o jakości naszego życia. Jednakże wszystkie jego kategorie, a powiatową w szczególności, dotyka jedna ze zdiagnozowanych przez profesora Hausera chorób, jaką jest postępujące upaństwowienie. Jednostki samorządu terytorialnego w coraz większym stopniu wykonują zadania zlecone, a faktycznie – narzucone z góry, jednocześnie nie dostając wystarczających środków na ich realizację. Samorządy przestają być gospodarzem swojego terenu, bardziej stają się administratorem, który nim tylko zarządza. Samorząd w coraz mniejszym stopniu jest podmiotem na własnym terenie, czyli lokalną wspólnotą obywateli. Zamiast tego staje się w coraz większym stopniu narzędziem do realizacji polityki władz centralnych.

Powiat jako jednostka podziału terytorialnego powstał pierwotnie głównie z organizacją sądów ziemskich, a znany był w Polsce już w II połowie XIV wieku. Jakże wymownie i symbolicznie zarazem brzmi ta informacja w kontekście dzisiejszej walki o sądy rejonowe, jaką powiatowe wspólnoty samorządowe podjęły z administracją państwową, konkretnie z jednym z jej organów.

W roku 1990 podstawowe przemiany społeczne połączone ze zmianą ustroju państwa dały podstawy przyjęcia przez Sejm ustawy z 8 marca o samorządzie terytorialnym. W ten sposób rozpoczęła się nowa historia organizacji samorządu terytorialnego, zakończona reformą samorządową z 1998 r. oraz reaktywowaniem samorządu powiatowego i wojewódzkiego z dniem 1 stycznia 1999 r. Korzystając z dzisiejszej okazji, należy wspomnieć, że nie-

mał jednocześnie, bo w lutym 1999 r., odbyło się zebranie założycielskie Związku Powiatów Polskich, nastąpiła rejestracja Związku w Krajowym Rejestrze Sądowym jako stowarzyszenia i zwołano pierwsze zgromadzenie ogólne Związku, podczas którego dokonano wyboru pierwszych władz statutowych, na czele z prezesem Antonim Jankowskim. Pan prezes jest dziś wśród nas. Bardzo serdecznie witamy. Należy wymienić również pozostałych prezesów: Ludwika Węgrzyna, także dziś obecnego, Tadeusza Nalewajka, który nie mógł przybyć ze względu na chorobę, Kazimierza Kotowskiego – serdecznie witamy, oraz Marka Tramsia, który jest obecny. Gratuluję i dziękuję wam, drodzy koledzy samorządowcy.

Reforma samorządowa z końca lat 90. XX wieku sprawiła, że powiat i województwo stały się prawdziwymi osobami prawnymi wyposażonymi we władztwo o charakterze publicznym. To władztwo dotyczy trzech obszarów: terytorium, finansów oraz ludzi. Z trzech przytoczonych wcześniej rodzajów działania powiat skupia się w sposób istotny na człowieku, zaspokajając jego potrzeby w wyspecjalizowanych, a nie w powszechnych, właściwych gminie obszarach. Typowym przykładem takiej roli powiatów jest zaspokajanie potrzeb osób niepełnosprawnych, zwalczanie bezrobocia, dbanie o funkcjonowanie szkolnictwa średniego i ochronę zdrowia. Utworzenie, a właściwie odtworzenie historycznej struktury samorządu powiatowego jest dopełnieniem idei małych ojczyzn, w których lokalna społeczność stała się podmiotem, a nie przedmiotem bieżącej polityki. Powiat ziemski to dziś około 80 tys. osób mieszkających, mniej więcej, w ośmiu gminach, z miastem, które stanowi centrum lokalnego układu i silnymi więziami pomiędzy gminami wiejskimi i miastem powiatowym.

Drodzy przyjaciele, jeśli konstytucyjnie zdecydowano się na decentralizację publicznego zarządzania, na gwarantujący to ustrój terytorialny i podział administracyjny, to przecież nie na kilka lat. Jeśli się oczekuje od ludzi aktywności społecznej i zaangażowania, to trzeba im zapewnić pewien poziom stabilności instytucjonalnej i terytorialnej, który zagwarantuje im poczucie pewności i bezpieczeństwa oraz uzasadni sens prowadzenia takiej aktywności. Nie może być tak, że co rok przychodzi nowy minister i coś zmienia – raz daje, a raz zabiera. Mówił o tym w jednym ze swoich ostatnich wywiadów świętej pamięci profesor Michał Kulesza. Na jednym ze spotkań zadawał zasadnicze pytanie: kto i na jakiej podstawie zaczyna organizować państwo bez poszanowania suwerena, w tym przypadku wspólnot powiatowych? A to przecież nie jest wyjątek. Podobne pomysły rodzą się w stosunku do innych służb, inspekcji i straży. Pewnie będziemy o tym dziś rozmawiać. Można sformułować generalne pytanie: jak to się ma do założeń reformy premiera Jerzego Buzka, zakładającej wprowadzenie w powiecie zespolonej administracji? Obok gminy właśnie powiat ma kluczowe znaczenie w strukturze zarządzania publicznego w Polsce. To w skali powiatu powinna domykać się cała infrastruktura publiczna podstawowej obsługi miesz-

kańców i społeczności lokalnej. Chodzi nie tylko o administrację samorządową, ale także o administrację rządową, o wymiar sprawiedliwości, system polityczny itd.

Szanowni państwo, nie mieszkamy przecież w resortach administracyjnych, nawet w resorcie sprawiedliwości. Mieszkamy u siebie, w konkretnych gminach i w powiatach. Minister sprawiedliwości twierdzi, że sądy nie są likwidowane, a jedynie przekształca się je w wydziały. Jeżeli tak, to dlaczego nie mogą pozostać sądami? Wydział sądu to prawie sąd, tylko że w tym wypadku „prawie” czyni ogromną różnicę. Mamy poczucie, że żyjemy w dobrze zagospodarowanej przestrzeni instytucjonalnej, albo że odstawia się nas na peryferie. Polska prowincja ma prawo czuć się dziś odstawiona na boczny tor. W kontekście tego wszystkiego musi dziś bardzo wyraźnie wybrzmieć pytanie: czy tego rodzaju, jak mawiał profesor Kulesza, oskubywanie prowincji nie prowadzi w prostej linii do likwidacji powiatów?

Piętnastolecie istnienia samorządu powiatowego to wystarczająco długi czas na utrwalenie się więzi międzyludzkich i relacji wewnętrznych, ale także dobry moment na dokonanie oceny funkcjonowania powiatów w wielu wymiarach działania. Można dziś określić, w jakim stopniu powiat wypełnia swoje zadania, jakie ujawniły się wady regulacji prawnych, jakie zmiany są niezbędne, aby mógł należycie realizować swoje funkcje. Co należy uczynić, aby go wzmocnić i chronić? Pełna ocena efektów wymaga głosów wszystkich zainteresowanych.

Wyrażam nadzieję, że ten wstęp będzie tylko przyczynkiem do dyskusji nad rolą i pozycją powiatów w systemie samorządowym oraz celami i kierunkami dalszych zmian w strukturze administracji publicznej w Polsce. Jednocześnie już dziś należy wyrazić opinię, że piętnastoletni okres funkcjonowania samorządu terytorialnego to dobry czas dla polskiej demokracji. Dzięki zainicjowanej i przeprowadzonej reformie administracji funkcjonujący obecnie system pozwala na prawidłowe świadczenie usług mieszkańcom poszczególnych małych ojczyzn, a jednocześnie wpływa na budowanie społeczeństwa obywatelskiego. Poza tym uważam, że „Kartaginę należy zniszczyć”. Marek Katon, zwany Cenzorem, mówca i polityk, pisarz rzymski, nieprzejednany wróg Kartaginy, tym właśnie zdaniem kończył wszystkie swoje przemówienia w Senacie. Stało się ono synonimem poglądu uporczywie wyrażanego przy każdej okazji. Pozwólcie zatem przyjaciele, że dziś nawiążę do tego wybitnego Rzymianina i swoje wystąpienie zakończę słowami: poza tym uważam, że powiaty powinny pozostać, a sądy rejonowe należy przywrócić. Dziękuję bardzo.

Niech mi będzie wolno z tego miejsca przywitać wszystkich bardzo serdecznie, szczególnie zaś bohatera naszego dzisiejszego spotkania, twórcę reformy samorządowej z 1998 r., pana premiera Jerzego Buzka, byłego przewodniczącego Parlamentu Europejskiego. Bardzo serdecznie witamy. Witam pana Janusza Piechocińskiego, wicepremiera, ministra gospo-

darki. Bardzo serdecznie witam pana Jerzego Regulskiego, prezesa Fundacji Demokracji Lokalnej. Są wśród nas parlamentarzyści. Witam panią poseł Magdalenę Kochan, wiceprzewodniczącą Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Witam, obecną w prezydium, panią Halinę Rozpondek, wiceprzewodniczącą Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panią poseł Ligię Krajewską, także wiceprzewodniczącą naszej Komisji, oraz pana posła Andrzeja Orzechowskiego, wiceprzewodniczącego Komisji Administracji i Cyfryzacji. Witam panią Magdalenę Młochowską, podsekretarza stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji. Dołączyła do nas także pani minister Irena Lipowicz, Rzecznik Praw Obywatelskich, moja zacna poprzedniczka. Jest wśród nas pan Mariusz Poznański, współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz skromny jak zwykle pan Andrzej Porawski, sekretarz tej Komisji. Gości, którzy będą do nas dołączać, będziemy witać na bieżąco. Przede wszystkim chcę jednak powitać was, drodzy przyjaciele starostowie, samorządowcy. Mam nadzieję, że dzisiejsze spotkanie będzie owocne i przyniesie wnioski, które przyczynią się do tego, iż samorząd stanie się znów podmiotem publicznego działania.

O zabranie głosu proszę pana Janusza Piechocińskiego, wicepremiera i ministra gospodarki.

WICEPREMIER, MINISTER GOSPODARKI JANUSZ PIECHOCIŃSKI

Szanowni państwo! Koleżanki i koledzy samorządowcy! Dwukrotnie w moim życiu byłem radnym sejmiku mazowieckiego i wspominam tamten czas jako szczególny, zarówno lata 1999–2002, jak i 2006–2007. Serdecznie wszystkich pozdrawiam w imieniu całego rządu oraz pana premiera Donalda Tuska. Cieszę się, że w weryfikowaniu naszych wspólnych ocen i relacji także samorząd powiatowy i jego najwybitniejsza reprezentacja upomina się o poważną dyskusję o Polsce, o Polsce obywatelskiej, demokratycznej i samorządowej.

Nie sądzę, żeby dziś był czas i miejsce na to, aby w kontekście klasycznego dylematu stawiać kwestię funkcjonowania i istnienia samorządu powiatowego. On jest i nadal będzie, i to nie tylko z uwagi na przepisy stosownych ustaw. Ważne jednak jest, aby patrząc w przeszłość, znaleźć to, co wspólne dziś, co powinno być twórcze i rozwijane w przyszłości. Pozwólcie państwo, że sprecyzuję kilka uwag, które mogą być istotne dla dalszej dyskusji, bo mogą wyznaczyć pewną przestrzeń debaty publicznej, ale tak, żeby ona – z siłą podobną do debat o uboju rytualnym, o umowie ACTA, o związkach partnerskich – nie doprowadziła do zburzenia istniejącej wspólnoty.

Czy w ramach przeprowadzonej reformy udało się zbudować nową jakość i stworzyć nową wspólnotę obywatelską? Czy w przestrzeni pomiędzy władzą centralną i obywatel-

lem stworzenie nowych szczebli władzy samorządowej dało nową jakość? Na te pytania odpowiadam jednoznacznie: tak. Ale czy dziś w przestrzeni samorządowej nie potrzeba nowych impulsów, w kontekście zamierania niektórych obszarów aktywności obywatelskiej i społecznej. Świadczy o tym choćby fakt, że mamy coraz więcej organizacji pozarządowych, a coraz mniej jest społeczników. Albo zaczynamy być zmęczeni, albo wzywamy do aktywnego państwa, które rozumiemy jako państwo zastępujące aktywnego obywatela. Jeśli tak, to jakich? Jakie są nasze doświadczenia? Czy zauważyliśmy, że Polska nie jest już branżowa, nie tylko w relacjach pomiędzy państwem, rządem, poszczególnymi resortami i instytucjami a samorządem, który nie jest branżowy, ale powszechny, obejmuje bardzo zróżnicowany obszar spraw, często nieuregulowany przepisami ustawowymi?

Wreszcie sprawa fundamentalna, czy poprzez poszerzenie przestrzeni samorządowej odbudowaliśmy zaufanie obywatela do instytucji, zaufanie obywatela do ludzi, których wybiera, wiarę obywatela w to, że razem możemy więcej? Mówię to w kontekście ostatnich badań socjologicznych, które pokazują, że największym problemem jest mała wydolność i zdolność do kooperacji, współpracy i współdziałania. Proszę zwrócić uwagę, że nie chodzi tu tylko o relacje pomiędzy instytucjami, różnymi szczeblami zarządzania i organami władzy publicznej składającej się z administracji rządowej i samorządowej, ale także o liczne instytucje życia obywatelskiego. Skoro 13% Polaków, według najnowszego sondażu, nie ufa swoim sąsiadom, nie wspominając o bardzo niskim poziomie zaufania do polityki i do polityków, to wydaje mi się, że po drodze coś zostało przez nas pominięte. W jaki sposób, nie tylko w kontekście ogromnego sukcesu, który osiągnęła Polska na szczycie europejskim, w lepszy niż dotąd sposób budować zdolność do kooperacji, współpracy i współdziałania w różnych przestrzeniach? W wymiarze realizacji procesów inwestycyjnych można mówić o relacjach pomiędzy gminą i powiatem w procesie przebudowy drogi powiatowej, w obszarze współpracy pomiędzy powiatem i województwem mogą to być wspólne działania na styku droga wojewódzka – droga krajowa.

Zwracam uwagę, że Polska branżowa, którą państwo bardzo często dostrzegacie w działaniach władzy centralnej, jest dziś oznaką naszej wspólnej słabości i braku wyobraźni oraz zdolności do zmiany przestrzeni, w jakiej przychodzi nam żyć, w sposób szczególny wobec wyzwań globalnych, które zostały spotęgowane światowym i europejskim kryzysem, ale również naszym wejściem do Unii Europejskiej. Widzimy wyraźnie niewydolność zarządzania opartego na zasadach prostego administrowania. Dziś, tak naprawdę, zarządzanie procesami odbywa się przez regulacje. Obejmują one nie tylko prawo, oby jak najlepsze w odniesieniu do samorządu, ale także instytucje – ich mniejszą lub większą sprawność, współpracę pomiędzy administracjami oraz przestrzeń społeczną, rynek, kapitał i obywatela. Pokazuje to, jak wiele spraw trzeba przedyskutować i na jak wiele procesów należy

spojrzeć na nowo, jeśli chcemy nadążać za wyzwaniami czasu, jeśli społeczeństwo obywatelskie i to, co nazywamy kapitałem ludzkim, nie ma być jedynie powtarzonymi definicjami, często zmienianymi w ostatnich latach pod wpływem chwili.

Samorząd powiatowy i samorządność to także bardzo ważny partner dla polskiej przedsiębiorczości. Sygnalizuje tę skalę waszych relacji nie tylko w kontekście licznych inicjatyw tworzenia nowych, specjalnych stref ekonomicznych. Przy okazji informuję, że wewnątrz rządu podjąłem dyskusję o wydłużeniu ich funkcjonowania do roku 2025, 2026 ze szczególnym uwzględnieniem nowych kryteriów, takich jak strukturalne bezrobocie czy zagospodarowanie przestrzeni postindustrialnej, które w wielu powiatach są wielkim wyzwaniem. Zmienia się bowiem nie tylko życie obywatelskie w Polsce, zmienia się nie tylko polityka, ale zmienia się także przedsiębiorczość i zmienia się gospodarka. W związku z tym na styku przedsiębiorczość – gospodarka – samorząd równie ważny jak samorząd gminny czy miejski zaczyna być, jako regulator i koordynator zachodzących procesów, samorząd powiatowy. Jest on ważnym pracodawcą, ważnym inwestorem, ważnym uczestnikiem procesów inwestycyjnych, z których wypływają określone problemy, nie tylko na szczeblu centralnych beneficjentów. Dlatego bardzo ważne jest, żeby na nowo spojrzeć na rzeczywistość i nasze wzajemne relacje. Przy czym nie dokonywać po raz kolejny rewolucji, ale nadążać w sposób innowacyjny za upływającym czasem, zmieniając, poprawiając lub wymieniając najsłabsze ogniwo. Wydaje się, że taka filozofia, oparta na bieżącej modernizacji relacji pomiędzy władzą centralną i samorządem, jest dziś zdecydowanie lepsza niż otwieranie debaty o tym, kogo z kim połączyć albo na kim wymusić, żeby w istotny sposób zmienił swoje funkcjonowanie. Polska przestrzeń obywatelska nie zniesie po raz kolejny fundamentalnej zmiany drogi, którą zbyt często przechodzimy w polskiej polityce, czyli miotania się od ściany do ściany. Jestem zwolennikiem poprawiania tego, co niewydolne, ale także pielęgnowania i krzewienia ducha samorządności, przedsiębiorczości i postaw obywatelskich. Stąd moja propozycja, żebyśmy koncentrowali uwagę społeczną i uruchamiali debatę oraz pytali się nawzajem, co wspólnie dla siebie możemy zrobić.

Ciesząc się z tej ważnej inicjatywy i z dzisiejszego spotkania, z wielką uwagą będę wsluchiwał się w państwa głosy i na najbliższym posiedzeniu rządu przekażę zgłoszone wnioski i sugestie. W tym, że samorządowcy tradycyjnie spotykają się w tej sali, tkwi pewna, swoista symbolika. Sala Kolumnowa jest najważniejsza w Sejmie, obok sali plenarnej. Z całą mocą chcę zachęcić tych, którzy władają na szczeblu samorządowym, do uczestniczenia w większej, a często mniej sprawczej polityce centralnej na szczeblu parlamentarnym. Mówię to z całą otwartością, w kontekście nadchodzących wyborów europejskich, samorządowych i parlamentarnych, których perspektywa nie jest wcale tak odległa. Odbędą się one w 2014 i 2015 r. Potrzebujemy, żeby w każdym z tych wyborów obronili się najlepsi i doszli nowi,

którzy wymienią najsłabsze ogniwa. Spotkaliśmy się dziś z najlepszymi i dlatego ich głos będzie szczególnie ważny i powinien być z powagą wysłuchany. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Bardzo dziękuję panu premierowi. Chciałbym przywitać przybyłego do nas pana Jerzego Stępnia, dyrektora Instytutu Przestrzeni Obywatelskiej i Polityki Społecznej. Witamy serdecznie pana profesora. Przybył do nas także pan Marek Woźniak, marszałek województwa wielkopolskiego, wiceprzewodniczący Związku Województw RP oraz szef polskiej delegacji do Parlamentu Europejskiego. Serdecznie witamy pana marszałka.

W tej chwili, szanowni państwo, przypomnimy trochę historii. Zostanie przedstawiony materiał filmowy ze spotkania Prezesa Rady Ministrów z samorządowcami w listopadzie 1998 r.

~ ~ ~ *Prezentacja materiału filmowego* ~ ~ ~

Szanowni państwo. 13 stycznia 2013 r., w wieku 64 lat, po ciężkiej chorobie zmarł profesor Michał Kulesza, współtwórca reformy administracji. Wspólnie z panem premierem Jerzym Buzkiem uzgodniliśmy i chcielibyśmy państwa prosić o to, żeby pamięć pana profesora została uczczona minutą ciszy.

Dziękuję bardzo. Zanim przystąpimy do kolejnego punktu obrad, przywitam przybyłego do nas przyjaciela samorządu, pana ministra Olgierda Dziekońskiego, sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta. Witamy, panie ministrze.

W tej chwili głos zabierze szef naszego Związku, starosta Marek Tramś. Bardzo prosimy.

PREZES ZARZĄDU ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MAREK TRAMŚ

Panie przewodniczący. Szanowni państwo. W imieniu zarządu Związku Powiatów Polskich mam przyjemność zaprezentować w tym miejscu, w budynku Sejmu RP – po raz pierwszy – raport z piętnastolecia funkcjonowania powiatów polskich. Ten dokument nie jest dokumentem do końca doskonałym. Ma on charakter otwarty i na tym polega jego wartość. Od wszystkich z państwa oczekujemy uwag, spostrzeżeń, analiz i wniosków, które wzbogacą ten raport i pokażą, jak znakomite, barwne, pełne walki było minione piętnastolecie oraz ile w nim było sukcesów i osiągnięć, o których ten raport również traktuje. Niech raport będzie dokumentem symbolicznym, który w trakcie zbliżającego się zgromadzenia Związku Powiatów Polskich zostanie przekazany na ręce pana premiera, a dziś trafi on do

rak twórcy powiatów polskich, obecnego na dzisiejszym spotkaniu pana premiera Jerzego Buzka.

Szanowny panie premierze! Raport rozpoczyna się od pańskich słów, wypowiedzianych w lutym 1998 r., które pozwolę sobie przytoczyć. Na pytanie, dlaczego tworzymy powiaty, pan premier Jerzy Buzek wówczas odpowiedział następująco: *Wprowadzenie samorządowego powiatu to powrót do tradycyjnych istniejących wspólnot, to przekazanie tym wspólnotom tych wszystkich zadań lokalnych, których nie przejęły dotychczas gminy. Podział kraju na powiaty to mapa rzeczywistych więzi lokalnych, które przecież wszyscy doskonale znamy i odczuwamy, szczególnie w małych miejscowościach i wsiach. To one w naturalny sposób skupiały się wokół ośrodków, które od setek lat stanowiły dla nich centra życia społecznego, kulturalnego i gospodarczego.*

Uważam, że powiaty w sposób naturalny kształtowały się z dawien dawna. Nie są to twory sztuczne. Możemy śmiało mówić o tworzeniu się powiatów na początku XIII wieku. Warto więc bardziej mówić o reaktywowaniu powiatów piętnaście lat temu i usamorządowaniu wspólnot powiatowych niż o tworzeniu czy też o powstaniu powiatów od nowa. W tym miejscu chciałbym jeszcze raz serdecznie podziękować panu profesorowi Jerzemu Buzkowi za to, że się odważył – w tamtym czasie – wprowadzić cztery jakże ważne reformy w życiu politycznym, gospodarczym i społecznym naszego kraju, w tym II etap reformy samorządowej.

Kilka słów o historii. W 1993 r. podjęto nieudaną próbę reaktywowania powiatów. Sytuacja polityczna spowodowała, że z tej próby trzeba było się wycofać. Ale powrót do powiatów planowano już w roku 1990. Miały one rozpocząć swoje ponowne funkcjonowanie w 1994 r. Wówczas zakładano, że zostaną utworzone 293 powiaty. Rok 1994 dał pewne nadzieje dużym miastom, które mogły przejąć niektóre zadania o charakterze powiatowym i w ramach pilotażu te zadania realizować. Rok 1997 to trzy strefy usług publicznych: nowosądecka, polkowicka i nakielska, które stały się prawdziwym pilotażem dla powiatów. Po roku funkcjonowania strefy zostały przekształcone w powiaty, które rozpoczęły działalność w 1999 r. I wreszcie rok 1998 i decyzja o reaktywowaniu powiatów: 308 powiatów ziemskich i 65 miast na prawach powiatu. W 2002 r. mieliśmy kolejną zmianę. Do grupy powiatów ziemskich dołączyło 7 kolejnych. Następują zmiany w powiecie warszawskim, który utracił swój status, miasto Warszawa zaś stało się miastem na prawach powiatu. Kolejna zmiana to rok 2003. Wtedy to miasto Wałbrzych zrezygnowało ze swojej grodzkości i zostało włączone w skład powiatu ziemskiego. W dniu 1 stycznia 2013 r. Wałbrzych powrócił do swojej grodzkości i na powrót uzyskał status miasta na prawach powiatu.

Twórcami reformy powiatowej, tak jak było to już wcześniej powiedziane, byli obecni dziś profesorowie: Stępień i Regulski oraz świętej pamięci profesor Kulesza.

W ramach reformy samorządowej z 1998 r. powiat został pomyślany jako miejsce, w którym domyka się całokształt spraw o charakterze lokalnym. Społeczność żyjąca w granicach danego powiatu miała być samowystarczalna z punktu widzenia zaspokojenia jej potrzeb przez administrację. Podjęto wówczas decyzję, że powiat musi składać się przynajmniej z 5 gmin, musi liczyć co najmniej 50 tysięcy mieszkańców, a jego stolica musi być zamieszкана przez minimum 10 tysięcy osób. Poza tymi kryteriami znalazły się duże miasta, liczące ponad 100 tysięcy mieszkańców, które w żaden sposób nie mieściły się w zaproponowanych ramach, dlatego zdecydowano się na stworzenie możliwości pozwalającej tym miastom funkcjonować jako miasta na prawach powiatu. Miasta, o których mówię, musiały spełnić dwa kryteria: liczyć powyżej 100 tysięcy mieszkańców i z dniem 1 stycznia 1999 r. utracić status siedziby wojewody. Dziś, w roku 2013, średni powiat to 8 gmin, średnia liczba mieszkańców wynosi 83 tysiące, a siedziba władz powiatu jest zamieszкана przez minimum 5 tysięcy mieszkańców.

Już na początku względy racjonalne spowodowały, że utworzono ok. 10% więcej powiatów, niż mogło to wynikać z prostej analizy spełnienia trzech kryteriów. Biorąc pod uwagę jako wskaźnik jedynie rok 2013, można stwierdzić, że istnieje 287 powiatów, w skład których wchodzi przynajmniej 5 gmin, co stanowi 91% wszystkich powiatów. Każdy z 247 powiatów jest zamiesz�any przez co najmniej 50 tysięcy mieszkańców. Daje to zaledwie 79% wszystkich powiatów. Ostatni wskaźnik, wyrażający się liczbą 286, stanowiący 91% wszystkich powiatów, przedstawia miasta będące siedzibą powiatu, które liczą co najmniej 10 tysięcy mieszkańców (plansza 1).


Często dyskutuje się dziś o potrzebie i zasadności funkcjonowania najmniejszych powiatów. Argument dla takiej dyskusji stanowi konieczność poszukiwania efektywności ekonomicznej. Należy jednak pamiętać, że niezbędne jest znalezienie konsensusu pomiędzy ekonomicznymi i społecznymi aspektami działania administracji publicznej. Osłabienie istniejących więzi społecznych i instytucjonalnych tylko w imię poszukiwania efektywności ekonomicznej nie będzie sprzyjać budowaniu nowoczesnej administracji otwartej na obywateli. Potrzebne jest więc określenie przyszłego modelu nie tylko powiatu, ale wszystkich kategorii samorządów terytorialnych, uwzględniając m.in. względy demograficzne.

Według prognoz na rok 2035 powiatów mających powyżej 50 tysięcy mieszkańców i liczących mniej niż 5 gmin będzie 10. Liczba powiatów liczących mniej niż 50 tysięcy mieszkańców to 95 jednostek, a liczba miast na prawach powiatu zamiesz�anych przez mniej niż 100 tysięcy mieszkańców to 33 ośrodki (plansza 2).

Na mapie kraju wskaźniki GUS prognozowane dla roku 2035 przedstawiają się następująco: kolor brązowy to powiaty poniżej 30 tysięcy mieszkańców, kolor pomarańczowy – poniżej 50 tysięcy mieszkańców (plansza 3).

1

Powiaty wypełniające kryteria wielkościowe z 1998 roku

	1998 rok 308 powiatów		2002 rok 314 powiatów		2013 rok 314 powiatów	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%
						
Co najmniej 5 gmin	285	93	287	91	287	91
Co najmniej 50 tys. mieszkańców	247	80	247	79	247	79
Miasto siedziba powiatu liczy co najmniej 10 tys. mieszkańców	283	92	285	90	286	91

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

2

Małe jest piękne

	Stan 1998	Stan 2013	Prognoza 2035
Liczba powiatów mających powyżej 50 tys. mieszkańców, ale liczących mniej niż 5 gmin	11	13*	10
Liczba powiatów liczących mniej niż 50 tys. mieszkańców	50	67	95
Liczba miast na prawach powiatu liczących mniej niż 100 tys. mieszkańców	26	27	33

* W 2002 roku utworzono 7 nowych powiatów, wydzielając je z dotychczas funkcjonujących. W efekcie zwiększyła się o 2 liczba powiatów, które przy liczbie mieszkańców powyżej 50 tys. składały się z mniej niż 5 gmin

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

Pamiętajmy, że liczba mieszkańców to nie wszystko. Utworzenie samorządu na poziomie powiatu wynika z innych uwarunkowań niż tylko potrzeba zapewnienia obsługi administracyjnej. Jest ono konsekwencją przyjęcia słusznego założenia, że w realiach współczesnej administracji obywatele powinni mieć istotny wpływ na podejmowanie dotyczących ich decyzji. Z tego też względu uznano w 1998 r., iż w mieście – siedzibie powiatu i na terenie powiatu obowiązkowo powinny funkcjonować następujące instytucje i służby: sąd rejonowy, prokuratura rejonowa, urząd skarbowy, rejonowa komenda policji, rejonowa komenda straży pożarnej, terenowy państwowy inspektorat sanitarny, oddział Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, szpital rejonowy, placówki szkolnictwa ponadgimnazjalnego, placówki terenowe Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W ciągu minionych piętnastu lat systematycznie osłabiano ten potencjał. Obecnie niemal co szósty powiat nie ma na swoim terenie kompletu służb, inspekcji i straży. Warto zwrócić uwagę, że o ile sama baza instytucji o powiatowym zasięgu działania nie uległa znaczącej zmianie, o tyle w stosunku do roku 1998 nastąpił zdecydowany regres w zakresie uprawnień wspólnoty samorządowej. Jest to szczególnie wyraźnie widoczne w odniesieniu do powiatowych służb, inspekcji i straży. Część jednostek organizacyjnych powiatów obsługuje także sąsiednie samorządy.

Potrzebne są rozstrzygnięcia w sprawie przyszłości miast na prawach powiatu. Połowa spośród nich będzie przecież miała poniżej 100 tysięcy mieszkańców. Jak ma wyglądać ich współpraca z powiatami ziemskimi, tzw. powiatami obwarzankowymi? Jest to pytanie, które dziś sobie stawiamy. Zwróćmy uwagę na planszę 4. Na ogólną liczbę 380 powiatów powiatowe urzędy pracy funkcjonują w 338, domy pomocy społecznej w 308, szpitale w 301, szkoły ponadgimnazjalne, co oczywiste, w 380.

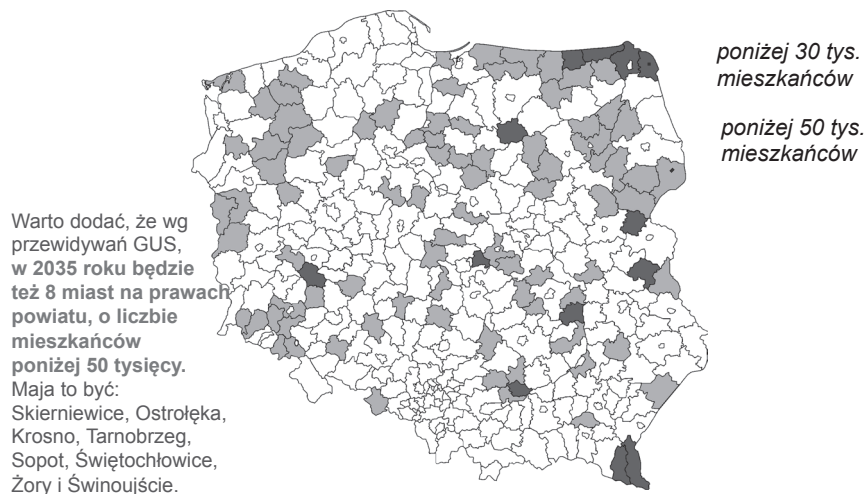
Obserwujemy ogromne zróżnicowanie w zakresie usytuowania instytucji o charakterze powiatowym i stopniowe odchodzenie od modelu z roku 1998. Do dziś nie uporządkowano zasięgu terytorialnego ZUS i urzędów skarbowych. Przykładem z ostatnich dni są zmiany dokonane w sądownictwie, o których pan poseł wspomniał na początku. Dziś na 380 powiatów prokuratury rejonowe funkcjonują w 308, sądy rejonowe w 218, urzędy skarbowe w 322, oddziały Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 314, placówki ZUS w 203, KRUS w 249 (plansza 5).

W swojej dotychczasowej historii powiaty odnotowały wiele sukcesów. Ogólnie w latach 1999–2011 wydatkowały one 128 mld zł na inwestycje, z tego na inwestycje z zakresu dróg – 56,7 mld zł, z zakresu oświaty – 10,6 mld zł, na ochronę zdrowia – 7,8 mld zł. Można śmiało powiedzieć, że to, co postanowiono za czasów pana premiera Buzka, a także ustrojowe przesłanki podziału na powiaty zaakceptowane w 1998 r. były właściwe i słuszne.

Niestety, obecnie potencjał instytucjonalny administracji powiatowej pozostał na niezmiennym poziomie, ale nieuzasadnionym ograniczeniom poddano służby, inspekcje

3

Prognoza GUS. Powiaty o liczbie mieszkańców poniżej 30 i 50 tys. w roku 2035



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

4

Powiatowa administracja i jednostki organizacyjne powiatu

	powiaty	miasta na prawach powiatów	razem
Starostwa Powiatowe/Urzędy Miast na prawach powiatu	314	66	380
Powiatowe Urzędy Pracy	312	26	338
Domy Pomocy Społecznej	250	58	308
Szpitala	265	36	301
Szkoły ponadgimnazjalne	314	66	380

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

5

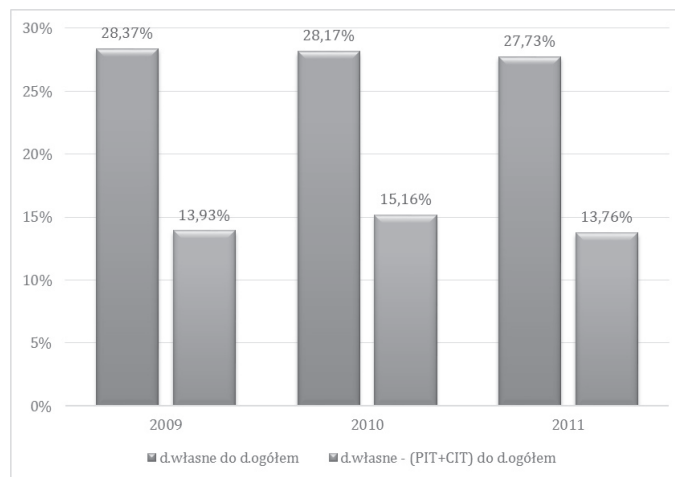
Instytucje o zasięgu powiatowym

	powiaty	miasta na prawach powiatów	razem
Prokuratury rejonowe	244	64	308
Sądy rejonowe + oddziały zamiejscowe	157+85	61+1	218+86
Urzędy skarbowe	257	65	322
Agencje Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	273	41	314
Zakłady Ubezpieczeń Społecznych (inspektorat + placówka terenowa)	172+59	31+3	203+62
Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego	217	32	249

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

6

Dochody własne powiatów do dochodów ogółem, w latach 2009 – 2011



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

i straże oraz inne publiczne instytucje o zasięgu lokalnym. Dlatego, w naszej ocenie, konieczne jest wypracowanie docelowego modelu samorządów terytorialnych w Polsce oraz konsekwentne jego wprowadzenie. Podstawą tego modelu powinna być równowaga pomiędzy czynnikami ekonomicznymi i społecznymi charakteryzującymi wspólnoty samorządowe.

W tej chwili przechodzę do omówienia drugiej, bardzo istotnej części tego raportu, czyli do sprawy finansów. Istotnym elementem samorządności jest możliwość swobodnego dysponowania środkami finansowymi. O skali samodzielności finansowej przesądza w największym stopniu skala dochodów własnych. Jak pokazuje plansza 6, dochody własne powiatów stanowią zaledwie niecałe 30% dochodów ogółem. Po odliczeniu udziału w podatku PIT i CIT jest to poziom około 15%. Z dużym niepokojem należy zauważyć, że w ostatnich latach obserwujemy trend malejący w zakresie dochodów własnych powiatów. Dodać trzeba do tego kuriozum, iż powiaty wbrew Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego nie posiadają władztwa podatkowego. W tej sprawie Związek Powiatów Polskich monituje od wielu lat, ale jak na razie nic się w tej dziedzinie nie zmienia.

Na planszy 7 prezentowanej w tej chwili znajduje się porównanie skali dochodów własnych, innych niż podatkowe w poszczególnych grupach powiatów. Poziom tych dochodów, w poszczególnych grupach, jak widać, jest zróżnicowany. Widać wyraźnie, że im większy powiat, tym niższe dochody własne *per capita* po odjęciu udziałów w PIT i CIT. Różnica pomiędzy powiatami o liczbie mieszkańców powyżej 120 tysięcy a tymi, które liczą poniżej 40 tysięcy mieszkańców, wynosi blisko 40 zł na głowę mieszkańca, czyli ok. 1/3 dochodów własnych.

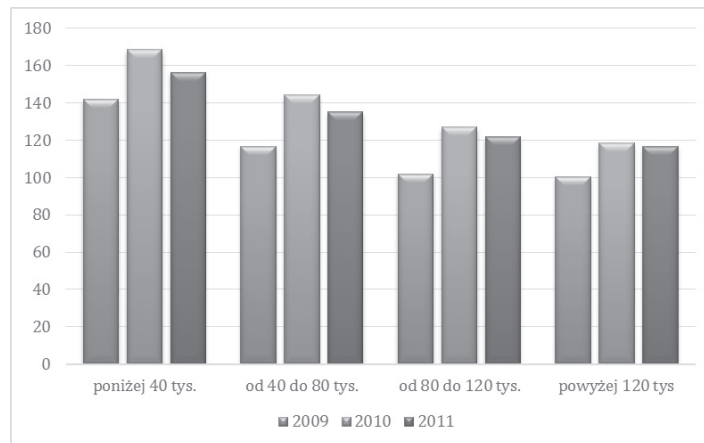
Plansza 8 prezentuje dla poszczególnych grup powiatów wykres na poziomie pierwszego i dziesiątego decyla. Jest on rozrysowany na tle słupków pokazujących rozpiętość dochodów *per capita* w poszczególnych grupach. W przedziale pomiędzy obiema liniami mieści się ok. 80% powiatów w każdej grupie powiatów: do 40 tysięcy, od 40 do 80 tysięcy, od 80 do 120 tysięcy i powyżej 120 tysięcy mieszkańców. Wyraźnie widać zmniejszanie się rozpiętości dochodów wraz ze wzrostem liczby mieszkańców powiatu. Jest to efekt zrozumiały. Dochody inne niż PIT i CIT są w niewielkim stopniu proporcjonalne do liczby ludności.

Plansza 9 ilustruje niską dynamikę wzrostu wydatków ogółem w latach 2009–2011 oraz zmniejszenie się wydatków majątkowych w tym okresie. Jak pokażemy później, wynika to z ograniczenia wydatków spowodowanego koniecznością przygotowania się do nowych, indywidualnych programów zadłużenia.

Plansza 10 przedstawia udział wydatków majątkowych powiatów w wydatkach ogółem. Poprawa jakości oferowanych usług publicznych wiąże się nierozdzielnie z inwestycjami w bazę majątkową powiatów. Analiza poziomu ponoszonych wydatków majątkowych stanowi dobrą

7

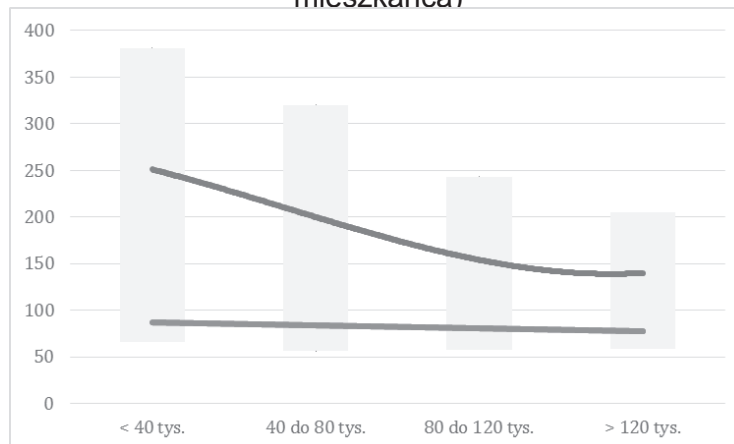
Średnia wartość dochodów własnych pomniejszonych o podatek PIT i CIT, w kategoriach powiatów, w latach 2009 – 2011 (w zł/mieszkańca)



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

8

Zróżnicowanie dochodów własnych, pomniejszonych o udziały w podatku PIT i CIT, w poszczególnych kategoriach powiatów (dane z lat 2009 – 2011, w zł/mieszkańca)



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

miarę przyszłej zdolności do zaspokajania ponadgminnych potrzeb lokalnych. Choć średni poziom inwestycji jest dość wysoki, nieco ponad 20%, to jednak niepokój budzi występowanie powiatów, w których odsetek wydatków majątkowych wynosił zaledwie kilka procent.

Analiza wyniku finansowego i bieżącego w latach 2009–2011 wskazuje na znaczną poprawę w roku 2011. Ze względu na fakt, że był to okres kryzysu finansów publicznych, nie można tego zjawiska wyjaśnić prostym wzrostem dochodów. Niestety, ale poprawa wyników nastąpiła w efekcie ograniczenia wydatków. Nie zawsze było to ograniczenie polegające na poprawie efektywności wydatkowania środków. Odbyło się ono przede wszystkim kosztem ograniczenia wydatków inwestycyjnych. Działania takie były podyktowane koniecznością przygotowania się do stosowania nowych reguł obliczania dopuszczalnego poziomu zadłużenia. Co ciekawe, wynik finansowy powiatów *per capita* jest praktycznie niezależny od wielkości powiatu (plansza 11).

Analogicznie wygląda sytuacja w odniesieniu do wyniku bieżącego, chociaż w tym wypadku nieco lepszą sytuacją mają mniejsze powiaty. Niepokojącym zjawiskiem jest systematyczny wzrost zadłużenia powiatów. W przeliczeniu na mieszkańca w roku 2011 zadłużenie osiągnęło wartość 252 zł. Niekorzystnym zjawiskiem jest również zadłużenie *per capita* istotnie większe w małych powiatach (plansza 12).

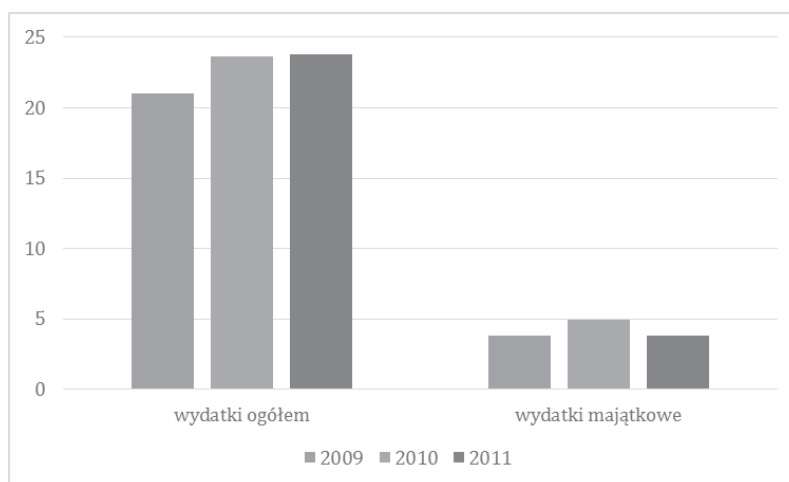
Przeważająca część powiatów otrzymuje corocznie część wyrównawczą subwencji ogólnej. Oznacza to w praktyce, że ta część stanowi standardowy element systemu dochodów w tych powiatach. Trudno w takiej sytuacji mówić o walorze wyrównawczym. Jest to stała dopłata, stały element budżetu tych jednostek. Na część wyrównawczą subwencji ogólnej składa się kwota podstawowa i kwota uzupełniająca. Obie kwoty są proporcjonalne do liczby mieszkańców, różny jest natomiast współczynnik proporcjonalności. W przypadku kwoty podstawowej jest to odchylenie od średniej kwoty dochodów podatkowych *per capita*. W przypadku kwoty uzupełniającej współczynnik zależy od stopy bezrobocia. Wobec uzależnienia wysokości części równoważnej od liczby mieszkańców nie budzi naszego zdziwienia wzrost kwoty wraz ze wzrostem wielkości powiatu mierzonej liczbą mieszkańców.

Przeliczenie wysokości części wyrównawczej subwencji na mieszkańca pokazuje, wbrew oczekiwaniom, na znaczne zróżnicowanie. Taka sytuacja może wynikać z dwóch przyczyn. Po pierwsze, z mniejszego odsetka powiatów nieotrzymujących części wyrównawczej w grupie powiatów małych, a po drugie, z większej wartości współczynników proporcjonalności w grupie powiatów małych. Niezależnie od przyczyn, taki stan wyraźnie wskazuje na konieczność zwiększonych transferów, zwłaszcza do powiatów mniejszych.

Reasumując kwestie finansowe, można powiedzieć, że sprawą strategiczną dla przyszłości powiatów jest opracowanie i wdrożenie nowych rozwiązań kształtujących ich dochody na poziomie odpowiednim do zakresu realizowanych zadań. Kształtując nowy model

9

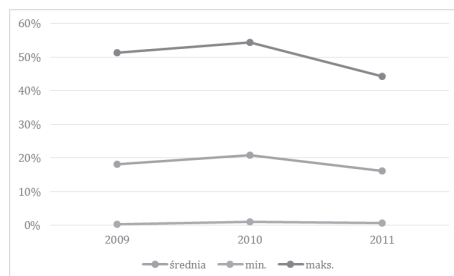
Wydatki majątkowe powiatów w latach 2009–2011 (w mld zł)



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

10

Udział wydatków majątkowych powiatów w wydatkach ogółem, w latach 2009–2011 (w %)

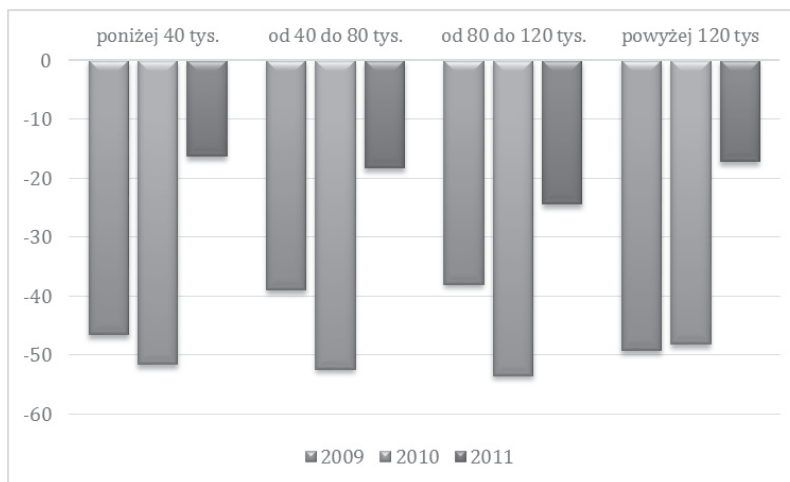


	2009	2010	2011
<i>średnia</i>	18,25%	20,96%	16,16%
<i>min.</i>	0,25%	1,07%	0,75%
<i>maks.</i>	51,35%	54,37%	44,39%

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

11

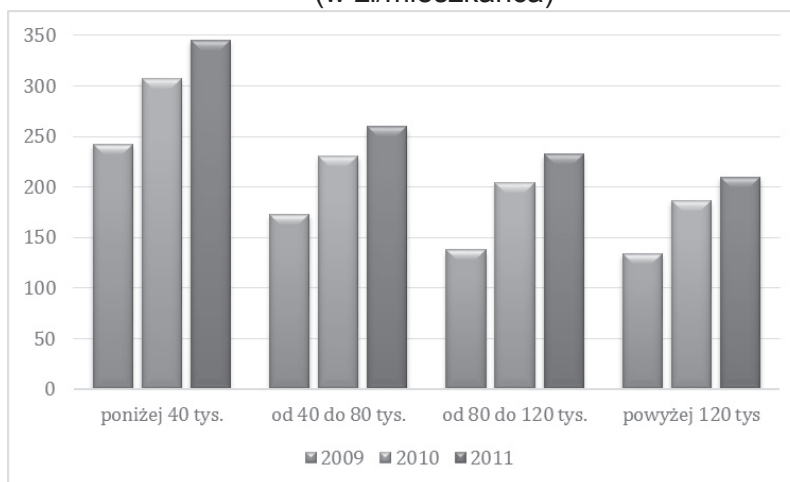
Wynik finansowy powiatów *per capita*
w latach 2009–2011, wg wielkości powiatu



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

12

Średnia wartość zadłużenia *per capita*, w poszczególnych
kategorjach powiatów, w latach 2009–2011
(w zł/mieszkańca)



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

dochodów powiatowych, należy wyposażyć je m.in. w realne dochody własne, co będzie wypełnieniem konstytucyjnego wymogu niezrealizowanego obecnie w najmniejszym nawet zakresie. Mam tu na myśli władztwo podatkowe, o którym wcześniej była już mowa. W kontekście budowania rozwiązań dotyczących dochodów powiatów należy rozważyć kwestię kategoryzacji jednostek samorządu terytorialnego. I rzecz najważniejsza – konieczne jest odstępnie od obecnych wskaźników zadłużenia powiatów określanych w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Podsumowując piętnastolecie funkcjonowania powiatów, należy stwierdzić, że mimo wszystko, było to piętnaście dobrych lat dla powiatów. Samorząd powiatowy stał się integralną częścią ustroju politycznego współczesnej Polski. Miniony czas pokazał, że powiaty nie zawiodły pokładanych w nich nadziei, mimo że przyszło im działać w niezwykle trudnych realiach finansowych. Utworzenie powiatów wyzwoliło ogromny potencjał tkwiący w społecznościach lokalnych oraz pozwoliło na zrealizowanie wielu przedsięwzięć inwestycyjnych. Obecnie potrzebna jest odwaga do podejmowania kompleksowych działań wzmacniających ustrój samorządów terytorialnych w Polsce.

Przypomnę jeszcze raz, że do roku 2011 wydaliśmy 128 mld zł na projekty majątkowe, w tym 57 mld zł na inwestycje drogowe, prawie 11 mld zł na inwestycje w oświatę i ok. 8 mld zł na modernizację infrastruktury ochrony zdrowia. Przez ostatnie piętnaście lat udowodniliśmy swoim działaniem, że samorząd lepiej gospodaruje pieniędzmi niż scentralizowany aparat państwa. Obok wspomnianej wyżej konieczności stworzenia nowej regulacji dotyczącej dochodów samorządu terytorialnego niezbędne jest umożliwienie powiatom, w szerszym niż dotychczas zakresie, korzystania ze środków europejskich i narodowych na realizację projektów rozwojowych, w tym takich, które są kierowane na modernizację sieci dróg. Przypominam administracji rządowej o gotowej propozycji w tym zakresie, która została opracowana przez Związek Powiatów Polskich. Dotyczy ona utworzenia samorządowego funduszu drogowego.

Realizacji projektów inwestycyjnych mogłoby sprzyjać wprowadzenie ułatwień w tworzeniu partnerstwa publiczno-prywatnego. Ten instrument nie jest w pełni wykorzystywany. Przeszkadzają temu biurokratyczne i długotrwałe procedury prawne. Niezbędne jest również wzmocnienie podstaw majątkowych powiatów przez przekazanie im w pełni dochodów z tytułu zarządzania majątkiem Skarbu Państwa oraz wyposażenie w majątek i nieruchomości, które są obecnie administrowane przez agencje wojskowe i rolne. Oczekujemy od administracji rządowej i parlamentarzystów odwagi w rozwiązaniu problemów, które przez lata wydawały się być nie do rozwiązania. Dotyczy to np. gruntownej nowelizacji Karty nauczyciela, wyprowadzenia z urzędów pracy zadań związanych z ubezpieczeniem zdrowotnym bezrobotnych i ich rodzin oraz sformułowania długookresowej strategii

funkcjonowania systemu ochrony zdrowia, tak aby samorządy powiatowe mogły podejmować niełatwe decyzje dotyczące prowadzonych przez siebie szpitali, mając świadomość, że podążają we właściwym kierunku.

To zaledwie tylko kilka wybranych przykładów działań, które naszym zdaniem są niezbędne dla otwarcia nowej ery w funkcjonowaniu nie tylko powiatów, ale wszystkich szczebli samorządu terytorialnego.

Na zakończenie chciałbym serdecznie podziękować za minione piętnaście lat dziesiątkom tysięcy samorządowych liderów, radnym, pracowników administracji powiatowej i samorządowych jednostek organizacyjnych. Dziękuję parlamentarzystom, przedstawicielom rządu i naukowcom. Świątowanie jubileuszu nie zwalnia nas jednak z myślenia o przyszłości samorządów powiatowych w Polsce. Potrzebna jest odwaga do podjęcia działań, które wzmocnią ustrój samorządów terytorialnych. To właśnie one, opierając się na gminach, powiatach i województwach, będą gwarantować rozwój Polski nie tylko w sferze infrastrukturalnej, ale także w sferze społecznej związanej z budową demokratycznego i obywatelskiego państwa. Dziękuję bardzo za uwagę.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Wysłuchaliśmy wystąpienia pana Marka Tramsia, prezesa zarządu Związku Powiatów Polskich. W tym czasie pojawił się wśród nas pan Stanisław Iwan, senator RP, wiceprzewodniczący senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Serdecznie witamy pana senatora.

W latach 1997–2001 premier rządu Rzeczypospolitej Polskiej, w latach 2009–2012 przewodniczący Parlamentu Europejskiego – przed nami pan premier Jerzy Buzek.

PROFESOR JERZY BUZEK

Dzień dobry państwu. Panie premierze. Panie przewodniczący. Panie i panowie posłowie. Kochani samorządowcy. Jestem bardzo szczęśliwy, że mogę być dziś z wami, piętnaście lat po uruchomieniu samorządów powiatowych, po tym jak na podstawie decyzji parlamentu powiaty w Polsce zaczęły działać ponownie.

Bardzo ważne jest, abyśmy krótko podsumowali, co się stało w tamtym czasie. Ówczesna reforma to było tworzenie dwóch nowych samorządowych poziomów. Podkreślam dziś, tak jak podkreślaliśmy wielokrotnie wtedy, że trzy poziomy samorządu terytorialnego w Polsce są od siebie niezależne. Nie oznacza to jednak, iż nie powinny ze sobą współpracować. Do tego wątku jeszcze powrócę.

Mówiąc dziś o sukcesach samorządu terytorialnego, a zwłaszcza o wielkich sukcesach powiatów, nie powinniśmy zapominać o ich słabościach. Chcę państwu właśnie w tym duchu powiedzieć, iż przypuszczam, że nie macie żadnych wątpliwości co do szczerości intencji odnośnie do wzmocnienia samorządu terytorialnego w naszym kraju. W tym duchu chciałem wymienić z państwem kilka opinii i spostrzeżeń.

Co chcieliśmy osiągnąć w czasie tworzenia powiatów i województw samorządowych? Województwa miały mieć zadania rozwojowe, z punktu widzenia Polski. Spodziewaliśmy się unijnych funduszy. Dziś było to już wyraźnie podkreślone, że polskie sukcesy w absorpcji środków unijnych wynikają m.in. z dobrego samorządowego funkcjonowania regionów. W wielu miejscach w Europie dziś nam tego zazdroszczą. Jednak nie przewidywaliśmy i dlatego nie wyposażyliśmy regionów w jakieś nadzwyczajne środki finansowe.

Inaczej było z powiatami. Powiaty miały trzy zadania do zrealizowania. Po pierwsze, lepsze spożytkowanie naszych wspólnych pieniędzy oddanych do dyspozycji gmin, powiatów i województw. Chodziło o to, żeby w powiatach skupiały się najważniejsze zadania stojące przed lokalną społecznością. Powtarzam w tym momencie jeszcze raz przyjętą zasadę: niezależność trzech szczebli samorządowych, ale jednoczesna konieczność współpracy pomiędzy nimi. Po drugie, chodziło o uzyskanie wpływu mieszkańców na warunki życia w ich miejscowościach i na terytorium ich małej ojczyzny. W większości wypadków zastąpiliśmy dawne urzędy rejonowe. Powiaty nie były więc w gruncie rzeczy niczym nowym aniżeli oddaniem na danym terenie decyzji w gestię obywateli. Po trzecie, zależało nam na usprawnieniu działania administracji. Głęboka reforma działań administracyjnych i koncepcji zarządzania w Polsce ciągle jest przed nami. Wymagała ona zapewne dziesięciu lub piętnastu lat funkcjonowania samorządów, a także wejścia do Unii Europejskiej, a wcześniej do NATO. Konieczne było ułożenie się i ustabilizowanie sytuacji naszego kraju w skali europejskiej. To wszystko jest jeszcze przed nami.

Można postawić trzy pytania: czy ówczesne zamierzenia rządu się sprawdziły? czy sprawdziły się powiaty? czy spełniły się nasze marzenia z tym związane? Nie chciałbym w tym momencie promować hasła z okresu wcześniejszego PRL, ale w tym wypadku odpowiedziałbym na postawione pytania: zdecydowanie trzy razy tak. Chciałbym, żeby wszyscy odpowiadali w taki sposób na pytania dotyczące samorządów powiatowych. W związku z powyższym pragnę państwu bardzo serdecznie pogratulować, podziękować za włożony trud, za piętnaście lat wielkiej pracy. Wielu z państwa wymieniło się na stanowiskach starostów i w radach powiatów – to całkiem naturalny proces. Wchodząc w system demokratyczny, zdawaliśmy sobie sprawę, że często będziemy oddawać urzędy innym. To wielki urok demokracji. Doświadczyłem go na sobie. Można oddać urząd, można przegrać wybory, ale można też się odrodzić, jeśli w swoich działaniach myślało się nie tylko o doraźnych

korzyściach, nie tylko o dniu dzisiejszym mieszkańców, ale także o tym, co nastąpi za lat kilka lub kilkanaście. Ludzie to doceniają.

Proszę państwa, co dalej? Mamy stabilny system samorządowy. Bardzo bym państwa prosił, żebyśmy nie mówili o kolejnym etapie reformy samorządowej. Zgadzam się z moimi przedmówcami, jeśli chodzi o różne szczegółowe propozycje. Nie wnikałem w ich meritum, ale wydają się one być dobre. Jeśli jednak zgłaszano konieczność przebudowy i wdrażania nowego etapu, to wołałbym, abyśmy nie podchodzili do tematu w ten sposób. Musimy modernizować polskie samorządy. Modernizacja wymaga przeglądu absolutnie wszystkiego, a zwłaszcza powinniśmy wrócić do założeń i ducha reformy sprzed piętnastu lat. Wiele elementów, które wtedy wprowadziliśmy, zostało wycofanych. W tym miejscu musimy wrócić do tego, co zakładaliśmy i co działało dobrze w pierwszych latach po wdrożeniu reformy. Przypomnę państwu jedynie wycofanie się z reformy służby zdrowia, która już zaczęła się układać na poziomie regionalnym, a nawet lokalnym. Można też wspomnieć wycofanie się z reformy edukacji, która została po prostu przerwana. Reformy przerywane lub niszczone burzą całkowicie porządek społeczny oraz zaufanie do władzy. Wielkiej odwagi wymaga od nas dziś powiedzenie, że to, co wypaczono w okresie kolejnych lat po wprowadzeniu reformy, musi powrócić na właściwe tory.

Nie chciałbym zbyt długo mówić, ponieważ moi przedmówcy przedstawili wiele elementów spośród tych, o jakich będziecie państwo dyskutować, a które dziś leżą w gestii rządu. Odnajdujemy je także w pomysłach i propozycjach zgłaszanych przez Prezydenta RP. Te uwagi tkwią w naszych umysłach. Jest z nami przewodniczący sejmowej Komisji, jest prezes zarządu Związku Powiatów Polskich, ale przede wszystkim jest samorząd reprezentowany w polskim Sejmie i propozycje zgłaszane przez pana Prezydenta. W najbliższym czasie będą one najważniejsze z punktu widzenia tego, co chcieliśmy osiągnąć.

Wracając jeszcze na moment do historii, przypomnę państwu, iż w okresie, gdy najbardziej dyskutowano o sposobie podziału administracyjnego, liczbie powiatów itd., to najważniejszym problemem było wówczas przewyciężenie oporu administracji rządowej, który wynikał z poczucia zagrożenia utratą posiadanych dominiów. W wyniku reformy ustrojowej sprzed piętnastu lat doszło do wielkiego osłabienia systemu, który egzystował w naszym kraju przez kilkadziesiąt wcześniejszych lat. Szliśmy do wyborów pod hasłem: idziemy po władzę, aby oddać ją ludziom. Dotyczyło to ochrony zdrowia, w przypadku której przesunięto fundusze na poziom regionów. Nie zapominajmy, że edukacja trafiła powszechnie w ręce samorządów właśnie wtedy, w efekcie decentralizacji, chociaż niekoniecznie obowiązkom edukacyjnym towarzyszyło w minionych latach odpowiednie dofinansowanie ze strony państwa. Należy te sprawy korygować. To jest oczywiste. Na bieżąco trzeba uzupełniać tam, gdzie uzupełnienia są konieczne. Ta sprawa jest cały czas aktualna. Pamiętajmy, że polski

system jest nadal zbyt scentralizowany. Jeśli porównamy go z systemem francuskim, który jest uważany w Europie za relatywnie scentralizowany, to i tak niektóre elementy, a przede wszystkim filozofia sprawowania władzy w Polsce, są nadal za bardzo centralistyczne. Musimy nad tym pracować. Nie oznacza to konieczności wywrócenia wszystkiego. System jest stabilny, ale trzeba go modernizować. Powracam więc do głównego hasła, pod którym chcemy dziś naprawić coś w sposób naturalny. To nie jest rewolucja. Mamy do czynienia ze stopniową ewolucją. W Europie chwalą nas dziś za system samorządowy, chwalą was za to, że potrafiliście system samorządowy wdrożyć w takiej formie i w taki sposób.

Ponieważ mam techniczne wykształcenie, to staram się być precyzyjny w swoich wypowiedziach. Żeby wszystko było jasne, przedstawię państwu sześć punktów, w których zawrę moje propozycje. Wynikają one z własnych doświadczeń i doświadczeń europejskich, mimo że dziś inni uczą się od nas, to gdzieś tam mamy się również my od kogo uczyć.

Pierwsze dwa punkty, o których powiem na początku, są bardzo trudne dla nas wszystkich. Również dla mnie, dla wielkiego obrońcy idei powiatów. Po pierwsze, niezbędne są pilne prace nad standardami wykonywania zadań publicznych prowadzonych przez samorząd. Będzie to powiązane z poziomem dofinansowania. Dopiero bowiem takie podejście pozwoli zachować równowagę pomiędzy skalą zadań i ich finansowaniem.

Punkt drugi przewiduje wprowadzenie rozwiązań ustrojowych wspomagających zdolność samorządów do ponoszenia coraz większej odpowiedzialności za stan spraw publicznych zwiększających stabilność podziału administracyjnego kraju i wzmacniających mechanizmy współpracy w samorządzie. Żebyśmy mieli czym dysponować, żebyśmy posiadali odpowiednie finanse, musimy sami zacząć współdziałać i współpracować. Musimy się czuć odpowiedzialni. To nie jest łatwe.

Nie chciałbym bezpodstawnie wykorzystywać słów naszego przyjaciela, który niedawno od nas odszedł, a jego nieobecność pośród nas uczuliśmy chwilą ciszy, ale myślę, iż warto to sobie przypomnieć. Mówię o tym, ponieważ na każdym spotkaniu z państwem, gdziekolwiek ono było, od Małopolski poczynając na Podlasiu kończąc, od Dolnego Śląska aż po Pomorze Zachodnie, w każdym powiecie i w każdej gminie w ciągu minionych piętnastu lat bardzo mocno to podkreślałem, choć często zdarzało się, że nie zostałem wysłuchany. Cytuję naszego przyjaciela: *W Polsce jest deficyt zdolności do współdziałania. Starostowie nie potrafią współpracować z wójtami, a wójtowie nie potrafią współpracować ze starostami i ze sobą. Każdy jest panisko u siebie.*

Proszę państwa, powiedziałem wam, że minione piętnaście lat to wielki sukces, ale to nie oznacza, że mamy się z tego powodu zacałować na śmierć. To, że gdzieś jest powiatowy i gminny szczebel samorządu, nie oznacza, że będąc samorządowcem, muszą być podzielony na pół i głowę mieć w gminie, a tułów w powiecie. Sensem i celem działania

władz samorządu lokalnego jest jak najbardziej ściśle współdziałanie, a nie zajmowanie się realizacją własnych ambicji, typu: kto pierwszy przywita wojewodę, kto pierwszy przywita premiera, kto otworzy szkołę. To, kto będzie pierwszy, jest z pewnością ważne, ale jeszcze ważniejsi są nasi obywatele, mieszkańcy naszych powiatów. Przytaczam państwu te przykłady, ponieważ podpisuję się pod nimi.

Mówiąc o was w samych pięknych słowach, musimy jednocześnie próbować pozbyć się mankamentów, które nas dziś trapią. Jeżeli wójt i starosta działają na zasadzie: każdy sobie rzepkę skrobie, to nie tworzy się w ten sposób żadna wartość dodana. Dzieje się tak, jak w Unii Europejskiej. Państwo to obserwujecie i wszyscy z tego powodu cierpimy. Unia rozsypuje się dziś na pojedyncze kraje, które kierują się swoimi interesami. Nie ma żadnych wątpliwości, że unijny budżet jest dla Polski dobry, ale powtarzałem to i powiem to jeszcze raz – on nie jest najlepszy dla Europy jako całości. Wspólnotowe działania, na których zależy także nam Polakom, i na których bazuje przecież cała Unia, zostały zdeprecjonowane. Potraktujmy to jako pewne ostrzeżenie dla nas, na poziomie powiatów. Biorę udział w spotkaniach grup gmin, które porozumiały się wewnątrz powiatu, ale to nie są wszystkie gminy, ponieważ nie zdołały uzgodnić stanowiska i nie porozumiały się także z powiatem. To wygląda tak, jak byśmy tworzyli wprowadzić niezależne od siebie władze, ale z zamiarem ich głębokiej i mocnej współpracy.

Punkt numer trzy. Omawiane teraz punkty będą już nieco łatwiejsze. Mniej kontrowersyjne zostawiłem na koniec, żeby mieć szansę przynajmniej na jakieś oklaski. Proszę państwa, konieczne jest wzmocnienie podstaw majątkowych działania samorządu. Mniejszościowy rząd, którym kierowałem, oddał 160 ustaw w okresie kilkunastu miesięcy rządzenia. Były to ustawy europejskie. Miały poparcie 90% ówczesnych posłów. Nie mogłem jednak wprowadzić żadnej innej ustawy, ale udało mi się wprowadzić tę jedną. Przekonałem oponentów, że skoro ministrowie zgodzili się na decentralizację finansów publicznych, to sprawę należy popchnąć dalej. Była to jedyna ustawa rządu mniejszościowego, oprócz europejskich, jaka przeszła przez parlament. Została niestety zawetowana przez pana Prezydenta. Przypominam państwu, że głównym celem ustawy z 2001 r. było dofinansowanie powiatów. Nie chodziło ani o gminy, ani o województwa, tylko właśnie o powiaty. Łatwo dziś powiedzieć, że likwidujemy powiaty, skoro przez piętnaście lat nie miały one pieniędzy.

Punkt numer cztery to modernizowanie zadań ustrojowych samorządu. Była już o tym mowa, dlatego nie będę wdawał się w szczegółowe rozważania. Pamiętajmy, że pozbawiliśmy samorząd powiatowy władztwa nad policją. Dla posterunków powiatowych był to w pewnym momencie silny cios. To rozwiązanie wypróbowaliśmy w czasie powodzi, w roku 2001. Zdobyliśmy wówczas pierwsze doświadczenia na temat zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Powiaty sprawdziły się wyjątkowo dobrze. Mimo wielkiego współdziałania służb oddzieliliśmy inspekcje, a kilka innych spraw legło w gruzach. Niewątpliwie istnieje

dziś potrzeba powrotu do tamtych rozwiązań. Oczywiście, należy wprowadzić stosowną modernizację. Rozwiązania sprzed piętnastu lat? Być może niezupełnie sprawdzą się w dzisiejszej rzeczywistości, ale na pewno powinniśmy podążać w kierunku decentralizacji.

Punkt piąty to zagadnienie partnerstwa publiczno-prywatnego. Nie jesteśmy w stanie wykorzystać wielkich możliwości rozwojowych naszego kraju, jeśli nie uruchomimy tego rozwiązania na szeroką skalę. Pamiętam, że byłem obecny osobiście, kiedy przyjechał do Polski na nasze zaproszenie prezes Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Uruchamialiśmy pięć lub sześć lat temu Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, wykonujemy wiele działań w tej dziedzinie, ale nadal nie posuwamy się do przodu. Należy zaufać samorządom i należy zaufać prywatnym przedsiębiorcom. Wykorzystując taką bazę, możemy stworzyć zupełnie inny obraz inwestycji w naszym kraju.

Wreszcie punkt szósty, bardzo ważny, ostatni, ale wymagający nieco szerszego omówienia. Jest on związany z wykorzystaniem na poziomie powiatowym funduszy europejskich. Chcę państwu powiedzieć, że na początku funkcjonowania powiatów miały one do dyspozycji około 600 mln zł w skali kraju na sfinansowanie inwestycji. Nie obejmowało to powiatów grodzkich, czyli 65 miast. Jeśli uwzględnimy inflację, to w dzisiejszych warunkach byłoby to nieco więcej, może 800 mln zł, może 1 mld zł. Dziś na poziomie powiatów ziemskich, a więc także z wyłączeniem wspomnianych 65 miast, inwestujemy rocznie 5–6 mld zł. Samorządy powiatowe niemal dziesięciokrotnie zwiększyły zdolność inwestycyjną, nie posiadając nawet bardzo szerokiego dostępu do funduszy unijnych, choćby takiego, jaki mają inne szczeble samorządu. My nie wyrywamy sobie nawzajem pieniędzy. To nie byłaby dobra polityka, gdybyśmy próbowali drzeć wspólne polskie sukno i szarpać jak najwięcej dla siebie.

Fakt, że samorządy powiatowe potrafiły tak zwiększyć poziom inwestycji, o czymś świadczy. Świadczy także o tym, że powiaty należy wyposażyć w pewną możliwość, której wcześniej nie przewidywaliśmy. Chodzi o kompetencje związane z rozwojem, czyli wszystkie zadania rozwojowe, inwestycje w kierunku wzrostu przedsiębiorczości. Nie chodzi jedynie o urzędy pracy. Cel to aktywne, a nawet agresywne tworzenie rozwoju lokalnego na poziomie powiatowym. Powtarzam jeszcze raz, że przed piętnastu laty zakładaliśmy, iż zadania rozwojowe znajdują się w gestii samorządów regionalnych. Wówczas to założenie się sprawdziło, ale dziś musimy zejść na niższy poziom. Gminy mają takie możliwości dzięki odpowiednim środkom finansowym, ale nie mają ich powiaty. Jest to także powód tego, że na poziomie powiatów trudniej się porozumieć, skoro powiaty nie dysponują odpowiednimi środkami, żeby takie porozumienia tworzyć na podstawie finansów.

Prorozwojowe uprawnienia dla powiatów są sprawą niezwykle ważną. Ta kwestia łączy się również z ciągle dyskutowaną liczbą powiatów. Doskonale wiemy, że w tych sprawach powinny decydować nie tylko kwestie finansowe. Mówiono o tym przed chwilą. Optyma-

lizacja finansowa nie powinna wyłącznie rozstrzygać, czy powiat jest słaby czy silny. Trzeba uwzględnić także uwarunkowania i względy społeczne, doskonale wypełniane przez powiaty w ciągu ostatnich piętnastu lat, mimo że często powiaty miały znaczne problemy finansowe. Tworzenie tego rodzaju zachęt, tworzenie możliwości rozwojowych dla miast okolonych obwarunkiem powiatowym, wiem, iż nie muszę wyjaśniać, o czym mówię, dotyczy kilkunastu lub dwudziestu kilku polskich powiatów. Być może trzeba będzie kilka jednostek połączyć, aby wzmocnić siłę słabych powiatów, które sobie z jakichś względów nie radzą. O tym będzie decydować lokalna społeczność. Rozumiem jednak, że tworzenie zachęt, o jakich wspominałem, byłoby jak najbardziej celowe. Chodzi nam przecież o połączenie jednego i drugiego, tego, co jest ważne, czyli sprawnego finansowania – z tym, czego państwo dokonaliście w sposób bezbłędny, czyli upodmiotowieniem społeczności lokalnych. Jeśli coś miało nam się w Polsce udać w tym wielkim procesie transformacji, gdy wielu z nas Polaków nie doświadczyło dobrodziejstw tego, co zrobiliśmy w ostatnich dwudziestu kilku latach, to właśnie było upodmiotowienie lokalnych społeczności. Powiatom się udało. Wzmocnijmy to dalszymi wspólnymi działaniami. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękuję bardzo panu premierowi. W tej chwili przekazuję prowadzenie obrad pani przewodniczącej Halinie Rozpondek. Opuścimy państwa wraz z panem premierem i panem prezesem, ale dosłownie tylko na dziesięć minut.

WICEPRZEWODNICZĄCA SEJMOWEJ KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I POLITYKI REGIONALNEJ HALINA ROZPONDEK

Jeśli państwo pozwolicie, to będziemy kontynuować obrady. W programie przewidziany jest w tej chwili panel dyskusyjny zatytułowany „Od założeń reformy samorządowej z 1998 r. do realiów 2013 r. – jak ocenić piętnaście lat?”. Oddaję głos prowadzącej panel, pani Marzenie Kempieńskiej, wiceprezesowi Związku Powiatów Polskich.

WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MARZENA KEMPIŃSKA

Szanowne koleżanki i szanowni koledzy! Pan premier Jerzy Buzek odebrał mi „pracę” związaną z wystąpieniem przed wami. Premier Buzek zadał bowiem kilka pytań, o odpowiedź na które należałoby poprosić panelistów. Sytuacja, w jakiej się dziś znajdujemy, jest

niewo dziwna, ponieważ także pan profesor Regulski prosił o to, żeby mógł zabrać głos jako pierwszy. Wynika to z faktu, że pan profesor ma dziś inne, bardzo ważne spotkanie. W związku z tym przechodzimy do sedna sprawy, aby nie przedłużać.

Panie profesorze, mówimy: piętnaście lat samorządu powiatowego. Pan profesor Buzek powiedział o modernizacji. Czy podczas przygotowania reformy drugiego szczebla samorządu terytorialnego zakładaliście, że po pewnym czasie trzeba będzie zweryfikować funkcjonowanie powiatów i województw? Jeśli tak, to w jakim horyzoncie czasowym to planowaliście? Bardzo proszę, panie profesorze.

PROFESOR JERZY REGULSKI

Proszę państwa, jest rzeczą normalną, że ustrój państwa zawsze musi być odbiciem wszystkich czynników społecznych, gospodarczych, geograficznych i politycznych. Te czynniki, takie jak na przykład świadomość społeczna, nabywane doświadczenia, ewoluują w czasie. W związku z tym jest oczywiste, że co pewien czas należy dokonać weryfikacji ustroju. Robi się to po to, aby kierować jego ewolucją we właściwych kierunkach. Spodziewaliśmy się, że co pewien czas, co dziesięć lub piętnaście lat trzeba będzie dokonać jego weryfikacji na podstawie zdobytych doświadczeń. Moim zdaniem w tej chwili znajdujemy się właśnie w takim momencie, kiedy to należy przeprowadzić. Zdobyliśmy doświadczenie, powiaty wykazały potrzebę istnienia. Chyba jest już najwyższy czas, aby przestać dyskutować o tym, czy one są potrzebne. Powiaty po prostu istnieją. Stanowią one odbicie sieci osadniczej polskich miast, gdzie obok dużych aglomeracji występują mniejsze miasta będące ośrodkami lokalnej kultury, centrami gospodarczymi i społecznymi. Musi to znaleźć odbicie w systemie ustrojowym państwa. Mamy trzy szczeble administracyjne, podobnie zresztą jak wszystkie państwa o porównywalnej do Polski wielkości.

W minionym okresie w wyniku ewolucji uwidoczniło się kilka spraw. Pierwsza z nich, była już o tym mowa, to silna konfrontacja pomiędzy modelem państwa opartym na resortach i rozwiązaniem opartym na układzie terytorialnym. Ta konfrontacja pomiędzy dwoma antagonistycznymi układami – silne resorty to słaby układ terytorialny i odwrotnie – wystąpiła szczególnie ostro na szczeblu powiatowym, z którego wysysano wiele funkcji, do których pełnienia powiaty były przygotowane. Trzeba się zastanowić, jakie funkcje, przewidywane w momencie wprowadzenia reformy, należy powiatom przywrócić. Na przykład w zakresie służby zdrowia, w której powiaty odpowiadają za szpitale, ale mają jedynie ograniczony wpływ na ich funkcjonowanie. To jest pierwszy problem.

Drugi problem to kwestia współpracy z gminami. Powiaty i gminy jako szczebel lokalny mają zaspokajać bezpośrednie potrzeby ludzi. Powiat powinien robić to, czego gmina nie jest

w stanie zrealizować. Oznacza to, że musi istnieć współpraca pomiędzy gminą i powiatem. Ta współpraca w wielu obszarach występuje, jest wręcz wzorowa, ale w wielu innych obszarach nie ma jej w ogóle. Trzeba podjąć kroki, aby wójtowie, starostowie i prezydenci miast wydzielonych, specjalnie to podkreślam, współpracowali w celu właściwej obsługi mieszkańców.

Wracając do sprawy systemu państwa, należy jeszcze wspomnieć o stanowieniu prawa. W Polsce niestety ludzie nie mają do siebie nawzajem zaufania. Ten brak zaufania odbija się na procesie tworzenia prawa. Sejm nie powinien określać, jak się wykonuje zadania własne. Posłowie powinni mieć zaufanie, że władze samorządowe potrafią to same zrobić. Na tym polega samorządność, że każdy rządzi się sam, na własną odpowiedzialność. System stanowienia prawa powinien zostać zweryfikowany, a komisje samorządowe powinny wpływać na kształtowanie prawa materialnego opracowywanego w ramach komisji specjalistycznych, z którego wynikają zobowiązania dla gmin i powiatów, ale które jest stanowione bez wysłuchania ich opinii. Można podać wiele przykładów potwierdzających taki stan.

Istnieją problemy ze współpracą na szczeblu lokalnym. Szczególnie zaznacza się to w przypadku powiatów ziemskich otaczających miasta wydzielone. Siedziba takich powiatów znajduje się poza ich obszarem i duża część usług jest realizowana przez miasto, a więc odrębny powiat. Co z tym zrobić? Nie wiem. Na pewno jednak coś zrobić trzeba. Zbyt wiele elementów rodzących konflikty mamy w takiej sytuacji.

Ostatnia sprawa, o której chcę powiedzieć, dotyczy powiatowych finansów. Jak wiadomo, powiaty „siedzą” na znaczonych pieniądzach i właściwie nie posiadają własnych środków. Głębokiej reformy wymaga system lokalnych finansów, nie tylko w stosunku do powiatów, ale do wszystkich jednostek samorządowych. Co trzeba zrobić? To osobne zadanie, ale na pewno coś trzeba zrobić.

Powiaty spełniły swoje zadanie, są i nadal być powinny. Jednak w wyniku zmian, które zaszły w Polsce, należy się bardzo poważnie zastanowić, co musi zostać naprawione, zmodyfikowane po to, żeby powiaty wykonywały swoje zadania jeszcze lepiej. Nie mam najmniejszej wątpliwości, że tak będzie, ponieważ państwo dowiedliście swoją dotychczasową działalnością, że potraficie to robić bardzo dobrze. Dziękuję.

WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MARZENA KEMPIŃSKA

Panie profesorze, zdajemy sobie sprawę z tego, że powiaty były, są i będą. Zgodnie z tym, co powiedział pan profesor Jerzy Buzek, tego władztwa odebrać sobie nie pozwolimy.

W tej chwili chciałam zwrócić się z pytaniem do pana profesora Stępnia. Panie profesorze, zanim zadam pytanie, to trochę prywatnie. Bardzo serdecznie dziękuję za duży po-

wiat, który w świetle przedstawionych raportów jest powiatem idealnym. Zawdzięczamy go panu osobie.

A teraz pytanie: panie profesorze, proszę powiedzieć, na ile polski powiat jest samorządowy? Chodzi o takie obszary, jak: oświata, ochrona zdrowia i polityka społeczna.

PROFESOR JERZY STĘPIEŃ

Bardzo dziękuję za zaproszenie i możliwość zabrania głosu. Otrzymałem bardzo trudne pytanie. Moim zdaniem, znajdujemy się w połowie drogi. W ciągu minionych piętnastu lat można wyraźnie zaobserwować postępującą recentralizację państwa. Dotyczy to również dziedzin, o które pani zapytała.

W słowie „reformacja” pobrzmiewa niejako postulat przywrócenia czegoś, co już kiedyś było. Mam wrażenie, że system samorządowy, który tworzyliśmy od 1990 r. należałoby ponownie zreformować. Proszę mi nie brać tego za złe, ale czasami przypominam sobie chwile spędzone w tej sali, kiedy Senat I kadencji uchwalał ustawę o samorządzie terytorialnym. Wydaje mi się, że bardzo odeszliśmy od początkowych wyobrażeń na temat Polski zdecentralizowanej. Wszystko się gdzieś zatrzymało. W dużej mierze zatrzymało się także na linii pomiędzy wojewodą a samorządem wojewódzkim. Wyobrażaliśmy sobie, że wojewoda, który jest przedstawicielem rządu w terenie, nie będzie pełnił tam roli gospodarza. Jego zadaniem przede wszystkim miał być nadzór nad samorządem terytorialnym, ale w dobrym, prawnym znaczeniu tego słowa. Ten proces nie został jednak przeprowadzony do końca.

Mówiono już dziś o policji, strażach i wszelkich inspekcjach. Jedynie straż pożarna utrzymała kształt organizacyjny, który został jej nadany na samym początku. W tej dziedzinie nadal pozostaje bardzo wiele do zrobienia.

Pytała pani o opiekę społeczną i oświatę, ale ja chciałbym jeszcze dotknąć problemu bezrobocia. Bodaj pół roku temu, w „Polityce” ukazał się wywiad z dyrektorem urzędu pracy w jednym z powiatów, który powiedział, że system, który funkcjonuje obecnie, powinien zostać zlikwidowany. Jest on całkowicie nieefektywny. Nie wiem, czy wspomniany dyrektor wykonuje jeszcze swoje obowiązki, mam nadzieję, że nie został zwolniony za powiedzenie kilku słów prawdy, ale proszę pamiętać, że w tym obszarze także pozostaje bardzo wiele do zrobienia.

Nie potrafię podpowiedzieć w tej chwili szczegółowych rozwiązań. Państwo lepiej niż ja potraficie odpowiedzieć na postawione pytania. Jeśli chodzi o szkolnictwo, to uważam, że także wiele rzeczy zaprzepaszczono w tej dziedzinie, jak choćby sprawa osławionej już Karty nauczyciela. Zauważyłem, że gminy potrafiły omijać Kartę. Myślę, że powiaty też

mogłyby tak postępować, tworząc różnego rodzaju podmioty społeczne w miejsce publicznych. Można wskazać gminy, którym się to udało.

Kwestia partnerstwa publiczno-prywatnego. Do niedawna mówiło się jeszcze PPPP, gdzie ostatnia literka P oznaczała prokuratora. Miejmy nadzieję, że w przyszłości już tak nie będzie.

Takie refleksje nasunęły mi się wprost po pani pytaniach. Dziękuję.

WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MARZENA KEMPIŃSKA

To pytanie, panie profesorze, zadałam nie bez kozery. My jako samorządowcy widzimy od wielu lat słabość w poruszaniu się w kwestiach samorządowych. Nam się wiele rzeczy narzuca ustawowo. Powiedział o tym profesor Jerzy Buzek. W ustawach jest wystandaryzowane, ile osób powinniśmy zatrudnić, ile możemy im zapłacić i jak ma wyglądać organizacja danego przedsięwzięcia. Nawet gdybyśmy chcieli, mówiąc kolokwialnie, pozamiatać ręką samorządowca, to tego nam nie wolno. Ustawodawca z góry określa, jak rzecz powinna zostać wykonana. Dlatego przywołałam oświatę, powiatowe urzędy pracy i sferę polityki społecznej.

Korporacje samorządowe, takie jak Związek Miast Polskich, Związek Gmin Wiejskich, Związek Powiatów Polskich, pokazują regularnie co pięć lat rozwiązania, które można wprowadzić w sposób ewolucyjny, bez konieczności przeprowadzania rewolucji. Po piętnastu latach jednak coś się nagle wydarzyło. Pojawiają się kolejne raporty, a my, samorządowcy, szukamy od razu w tym wszystkim drugiego dna. O co tu chodzi? Czy państwo jest tak słabe? Czy kryzys tak działa na naszą rzeczywistość? Pani minister, bardzo proszę o odpowiedź.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH PROFESOR IRENA LIPOWICZ

Proszę państwa, przypuszczam, że moja wypowiedź nie będzie zbyt ugrzecznioma i miłą, ale uważam, że już najwyższy czas na powiedzenie kilku słów prawdy. Cieszę się z tych uwag o charakterze historycznym i sentymentalnym. Od początku, kiedy tylko pojawiłam się w parlamencie w 1991 r., wiedziałam, że chcę przywrócenia powiatów i będę o to walczyć. Pamiętam naszą rozpacz, kiedy w roku 1994, niemal w ostatniej chwili ponieśliśmy porażkę. Ustawa była jednak już jako projekt napisana. Należy w tym miejscu przypomnieć zasługi pani profesor Rabskiej i pana profesora Podgórskiego. Trzeba pamiętać, że ustawa, którą w czasie przed reformami krótko przed północą zaniósł do Marszałka Sejmu, była

tym projektem, który mieliśmy już w 1994 r. Nasza wdzięczność dla profesora Buzka była olbrzymia, ponieważ to on wziął na siebie ryzyko i ciężar przeprowadzenia sprawy reformy powiatowej i wojewódzkiej.

Czego wówczas chcieliśmy? Wiedzieliśmy, że kraj wymaga reformy. A miała się ona składać z dwóch części. Pierwsza dotyczyła samorządów, a została brutalnie zatrzymana w roku 1990 na poziomie gmin, bez powiatu i województwa. Proszę sobie wyobrazić Polskę dziś, gdyby powiaty funkcjonowały już od 1990 r. Wrosłyby one w sposób naturalny w tkankę samorządową, miałyby szersze kompetencje. Druga część reformy miała objąć – co logiczne – administrację centralną, skoro zdecentralizowano wiele jej zadań. Reforma samorządu została przez rząd Jerzego Buzka przeprowadzona, ale wielka reforma administracji centralnej nie nastąpiła. Wykonano kilka kosmetycznych, niewielkich kroków w tym kierunku, np. przyjęto ustawę o działach administracji rządowej, też do nich przyłożyłam rękę, ale reforma administracji centralnej jako taka nie miała właściwie miejsca. Dlatego wtedy chcieliśmy reformy składającej się z dwóch części? Dlatego, że byłam głęboko przekonana, co wynikało ze studiów nad samorządem terytorialnym i studiami prawnoporównawczymi, że niezreformowane centrum branżowe powoli „zadusi” nam samorząd. Samochód można złożyć ze starych i nowych części, ale wiemy, że nie będzie to najlepszy produkt. Można posługiwać się licznymi przykładami i doświadczeniami wypływającymi z robienia składanek z nowych i starych elementów. Co się wówczas dzieje? Co opisujecie państwo w swoim raporcie i we wszystkich innych dokumentach? Co naprawdę się dzieje w Polsce lokalnej?

Ponieważ nie dokonano przez te wszystkie lata ustrojowej zmiany struktury administracji centralnej, to stopniowo odbudowała ona swoje jednostki terenowe. Mamy na to liczne dowody. Odbudowa ma wymiar ustrojowy albo funkcjonalny. Część samorządowa okazuje się być już zbyt słaba ustrojowo i politycznie. Żałuję, że opuścił nas pan premier Piechociński, ponieważ uważam, że w każdej koalicji rządowej jest potrzebny lider i adwokat samorządu. Koalicyjny partner z PSL, który jest bardzo licznie reprezentowany na szczeblu powiatów, powinien stać się takim liderem w sposób naturalny, choć kiedyś wbrew własnym interesom dał się nastawić przeciw powiatom.

Można także powiedzieć, że istnieje kwestia swoistej „zdrady samorządowej” dokonanej przez tych działaczy samorządowych w wielu kadencjach, którzy znaleźli się w parlamencie, a przykładają potem rękę do uchwalania prawa materialnego, które podstępnie, kawałek po kawałku wydiera samorządowi jego wolność, ogranicza dbanie o dobro wspólne w zakresie lokalnych zadań i finansów.

Wolność samorządowa jest dobra dla Polski, jest zakorzeniona w naszej historii, ale stawia się jej jeden zarzut, że nie jest wystarczająco nowoczesna. To zjawisko nazywa się na

gruncie naukowym projektem aterytorializacji usług publicznych. Mówi się w sposób następujący: Kochamy samorządy, a w szczególności powiaty. Zrobiliście państwo tak wiele, jesteście tacy ważni, ale co my możemy poradzić, przecież państwo to rozumiecie, takie są wymogi nowoczesności itd. Potrzeby współczesnego państwa są tak ogromne, że musimy wam pewne rzeczy odebrać lub włożyć je pod hasłem standaryzacji do takich szuflad, abyście nie mogli z nich niczego wyciągnąć samodzielnie. W moim przekonaniu tego poglądu nie podziela minister Boni. Wspólnie dzielimy pasję innowacyjną i uważam, że pan minister powinien stać się naszym sojusznikiem.

Czy wiecie państwo, skąd wzięłam pogląd, że samorząd należy ograniczać ze względu na rosnące potrzeby współczesnego państwa, a stosunki społeczne wymagają nowoczesnego kierowania wyłącznie przez administrację centralną? Ten cytat pochodzi z Carla Schmitta z czasów, kiedy w hitlerowskich Niemczech zaczęto świadomie niszczyć samorząd. Te hasła były także głoszone w latach trzydziestych we Francji, ale tam samorząd w warunkach państwa scentralizowanego nie odgrywał wielkiej roli.

W żaden sposób nie chcę porównać współczesności do czasów totalitaryzmu. Nie taka jest moja intencja, byłoby to absurdalne. Pokazuję jedynie, że także głosząc hasła o nowoczesności, można dokonać rzeczy strasznych. Zapytam jednak przewrotnie, a może tak głoszone hasło jest jakoś prawdziwe? Może jednak dziś nowoczesność wymaga, abyśmy odebrali samodzielność wspólnotom lokalnym? Dlaczego tak się upieramy przy samorządzie?

Na marginesie pozwolę sobie sformułować wniosek do pani przewodniczącej i do państwa. Mam nadzieję, że będzie on praktyczny. Mówiłam o tym, kiedy jako przewodnicząca Komisji Samorządu, razem z Barbarą Imiołczyk, przeprowadzałyśmy przez parlament sprawę powiatów. Jeśli nie będziecie państwo posiadać „dachowej” organizacji samorządu terytorialnego, tzn. wspólnej reprezentacji trzech organizacji, to zginiecie. Taka organizacja musi istnieć. Obecnie świetną robotę wykonuje Związek Powiatów, działa Związek Gmin, funkcjonuje Związek Miast Polskich. Pamiętam tę dramatyczną chwilę, kiedy w Poznaniu staliśmy naprzeciwko siebie, i musiałam przekonać wójtów, burmistrzów i prezydentów, że warto „inwestować” również w powiaty, jako instytucję prawną, i że nie są one zamachem na gminy. Wtedy nam się to udało. Nie istnieje już jednak coś takiego jak krajowy sejmik samorządowy, a Komisja Wspólna Rządu i Samorządu nie zastąpi „dachowej” organizacji samorządowej. Jest potrzebna konfederacja trzech działających związków. Taki wniosek wyciągam z analizy rzeczywistości i znajomości literatury tematu.

Pokazałam państwu, że najbardziej mroczni i najgorsi wrogowie samorządu, reprezentanci totalitaryzmu, potrafili się posługiwać hasłem nowoczesności. Hasłem nowoczesności posługują się także ci, którzy są szczerymi patriotami, tacy jak Margaret Thatcher, która omal nie zniosła brytyjskiego samorządu pod sztandarami menedżeryzmu i jego unowo-

czeństwa. Jak widać, także w demokracji, w jakiej obecnie w 100% żyjemy, można świadomie odejść od samorządności.

Dlaczego powinniśmy trwać przy samorządzie? Przypomnę w tej chwili naukę społeczną i zasadę pomocniczości, która mówiła wyraźnie, że społecznym złem i zakłóceniem ustroju jest pozbawianie lokalnych wspólnot ich kompetencji. Mało kto zauważył, że Jan Paweł II bardzo konkretnie rozbudował zasadę pomocniczości i wprost odniósł się do odbierania kompetencji wspólnotom samorządowym. Radziłabym, aby mocniej oprzeć się na zasadzie pomocniczości. W trójstopniowym modelu samorządu, który zaproponowaliśmy, samorząd powiatowy reprezentujący tzw. wspólnotę nieoczywistą, która jest jednocześnie najbardziej kluczowa dla usług publicznych, zawsze jest najbardziej zagrożony. Z tego powodu dwie pozostałe wspólnoty – województwo i gmina – muszą go wspierać o wiele mocniej niż do tej pory. Jest to działanie dla dobra wspólnego, ponieważ inaczej stracie państwo wszystko, a wraz z wami straci Polska.

Jestem zwolenniczką nowoczesnej administracji centralnej. Polska tego bardzo potrzebuje. Jednak sytuacja, w której dokonuje się raczej decentralizacji kłopotów, tzn. sprawy kłopotliwe przekazuje się na niższy szczebel, ale bez odpowiednich środków finansowych, każe mi postawić trudne pytania. Otóż, oznacza to, że z administracji centralnej powinny ubyc etaty osób, które się zajmowały wcześniej tymi sprawami na szczeblu centralnym. Czy państwo to zbadaliście? Czy odnoszą się do tego opracowane raporty, także ten bardzo interesujący i cenny przygotowany przez ministra Hausnera? Pamiętam, że zapytałam pana ministra: „a gdzie jest raport na temat administracji centralnej?”. Minister zgodził się ze mną odnośnie do diagnozy. Ciągłe badamy na nowo samorząd, ale co się stało z etatami, o ile zmieniło się zatrudnienie w poszczególnych resortach? Państwo możecie pokazać, dokąd przepłynęły kompetencje, ale co się dzieje, jeśli „centralnych etatów” nie ubyło? Z badań nauki prawa administracyjnego wynika, że struktura centralna lub terenowa pozostawiona bez zadań, stopniowo odbuduje swoje więzi. Pisałam o tym już w 1995 r. Obecnie to właśnie się dzieje na naszych oczach.

Reasumując, można stwierdzić, że samorząd terytorialny jest solą naszej ziemi, jest częścią naszej tradycji. Apeluję do koalicji rządowej, do obu jej części, i do opozycji, żeby mocniej zaangażowały się w sprawy samorządu. To po pierwsze.

Po drugie, samorząd może być w majestacie prawa materialnego „obgryziony do kości” ze wszystkich swoich kompetencji. Może tak się stać zarówno u progu systemu totalitarnego, o czym mówiłam, może tak być w systemach typu stalinizm czy faszyzm, które wręcz nienawidziły samorządu od początku. Taka sytuacja może się jednak zdarzyć również w systemie demokratycznym. Niestety, pod hasłem nowoczesności, menedżeryzmu i triumfu technokracji można odebrać wspólnotom rzeczywiste prawo do decydowania o sobie; na-

leży zachować czujność w tej materii. W pełni jest bowiem i dziś możliwa terytorializacja usług publicznych. W świetle nowoczesnej teorii zarządzania powiaty mogą realizować swoje zadania w pełnym zakresie i nikt im „nie robi łaski”. Taka sytuacja nie oznacza przeciwstawiania się innowacjom. Z omawianego raportu należy wyjąć liczne dobre praktyki i stworzyć z nich np. „Złotą księgę samorządu terytorialnego”. Do działania powinny wnieść swój wkład gminy i województwa. Powinniście państwo prowadzić kampanię społeczną na temat ustrojowej wartości samorządu terytorialnego, w tym powiatów. Takiej kampanii nie ma. Powinniśmy pytać na billboardach, czym jest samorząd? Należy prowadzić prosamorządowe, wspólne, ponadpartyjne kampanie telewizyjne, w ramach których wytłumaczy się ludziom, jak samorządy mogą otrzymać środki z Unii Europejskiej. Trzeba zbadać, co się stało z alokacją środków. Jeśli chodzi o unijne fundusze, to przyjmowaliśmy założenie, że $\frac{2}{3}$ pieniędzy zostanie wydanych na politykę lokalną i regionalną, a $\frac{1}{3}$ na potrzeby centrum. Dochodzą do mnie głosy, że stało się dokładnie odwrotnie. Zbadajcie to państwo wnikliwie. Jeśli rzeczywiście tak się stało, to mamy powód do bardzo zdecydowanego działania.

Moje przekonania prosamorządowe są równocześnie przekonaniem na rzecz jak najszerszych praw obywateli. Uważam, że te prawa są najlepiej realizowane w samorządach. W tej chwili w Trybunale Konstytucyjnym toczy się sprawa, której rozstrzygnięcie będzie miało wielkie znaczenie. Czy osobowość prawna samorządu terytorialnego pociąga za sobą określone prawa i obowiązki? Jako Rzecznik Praw Obywatelskich argumentuję, że pewne prawa konstytucyjne przysługują państwu jako osobie prawnej, jako samorządowi. To dlatego policja nie może np. wejść do urzędu w każdej chwili i musi mieć stosowny nakaz. Wynika to z faktu, że samorząd ma określone prawa, w tym prawo własności. Nie wiem, czy wszyscy państwo zdajecie sobie sprawę, co może oznaczać moja ewentualna przegrana? Niestety, ale muszę stwierdzić, że nie odczuwałam w tej sprawie takiego wsparcia ze strony samorządu, na jakie liczyłam. Moim celem było położenie tamy pewnemu trendowi w orzecznictwie, który jest bardzo niebezpieczny dla przyszłości samorządu terytorialnego. Chodzi o odmawianie samorządowi prawa do sądu w sprawie własności komunalnej. Jeżeli wiemy, że istnieje prawo wynikające z Konstytucji RP, że zbyt rzadko odwołujemy się do konstytucyjnej gwarancji samorządu terytorialnego, to wszystko są świadectwa, iż konieczne jest jakieś przebudzenie się. Jeśli jednak Trybunał Konstytucyjny odrzuci mój wniosek, a decyzja zapadnie w ciągu najbliższych kilkunastu dni, to będziemy mieli głębszy problem z sądową ochroną samodzielności samorządu terytorialnego.

Gdybyście państwo wyrazili chęć zapoznania się z dalszymi uwagami na temat tego, jak i kiedy powinno nastąpić owo „przebudzenie” w imię praw obywateli, to jestem do waszej dyspozycji. Jeśli jednak chodzi o aprobatę, to proponuję, aby zwrócić uwagę na fakt dużej rozbieżności w ocenach. Parlamentowi Rzeczypospolitej życzyłabym uzyskania takiego

poziomu akceptacji, jakim może pochwalić się samorząd terytorialny. Różnica w tym zakresie jest ogromna. Musicie jednak państwo strzec poziomu posiadanej akceptacji. Nie ma się co dziwić, że występuje w samorządzie pewien odpływ sił społecznych; ludzie działają racjonalnie. Kierują się tam, gdzie jest rzeczywista władza i gdzie są na to pieniądze. Odebranie samorządowi realnego wpływu na sprawy lokalne sprawi, że nasili się apatia obywateli. Po co mają się angażować, jeśli nic z tego nie wyniknie?

Chciałabym państwu podziękować za minione piętnaście lat. Na sali są dziś niektórzy prawdziwi „weterani” bojów o samorząd. Spełniłście państwo nasze nadzieje. Przypominam, że walka o samorządy była bardzo zjadła. Wspomnijmy choćby potyczki o urzędy pracy. Wiele małych bitew przegraliśmy, wiele sił i zdrowia to kosztowało. Jednak cel osiągnęliśmy. Na nic by to się zdało, gdybyście to państwo samorządowcy nie przejęli tej sprawy od nas w swoje ręce i gdyby powiaty nie wykonały fantastycznej roboty.

Słabą stroną całości jest to, że państwo zajęliście ostatnie miejsce, jakby „w kącie”. Nie potraficie według mnie w odpowiedni sposób pokazać obywatelom swojej roli, ogromnej pracy i jej świetnych efektów. Liczycie, że ktoś was doceni. Moim zdaniem, jeśli sami nie dokonacie w tej kwestii przełomu, a przede wszystkim, jeśli gminy, miasta i województwa nie udzielą silniejszego wsparcia samorządowi jako instytucji, to będzie on stopniowo, w majestacie prawa i demokracji likwidowany. Taka jest bowiem logika procesów zarządzania we współczesnym świecie. Uważam więc, że należy silnie pokazywać innowacyjność samorządu i dlatego, moim zdaniem, naszym wielkim sojusznikiem może być Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Samorządy są przecież realnym źródłem innowacji, a tego w ogóle w państwa akcjach społecznych nie widać. Dziękuję Związkowi Powiatów Polskich i życzę wszystkiego dobrego.

**WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH
MARZENA KEMPIŃSKA**

Dziękujemy pani profesor. Zapamiętamy wypowiedziane dziś słowa i z pewnością będziemy współpracować.

W tej chwili proszę panią minister o przedstawienie tego, co nam państwo szykujecie.

**PODSEKRETARZ STANU W MINISTERSTWIE ADMINISTRACJI
I CYFRYZACJI MAGDALENA MŁOCHOWSKA**

Na początku chciałabym odnieść się do pytań dotyczących kwestii tak dużej liczby raportów. Myślę, że nie warto zastanawiać się, dlaczego jest ich tak dużo. Moim zdaniem

należy się cieszyć, że te raporty są. Należy wyciągać z nich wnioski i działać wspólnie na rzecz samorządów.

WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH
MARZENA KEMPIŃSKA

Pani minister, myślę, że chodziło o to, iż wiele raportów już przygotowaliśmy i przekazaliśmy wcześniej do ministerstwa. Stąd to pytanie. Ono było zadane z przekazem.

PODSEKRETARZ STANU W MINISTERSTWIE ADMINISTRACJI
I CYFRYZACJI MAGDALENA MŁOCHOWSKA

Rozumiem. Chcę jednak powiedzieć, wiedząc jak ogromną pracę państwo wykonaliście, tworząc i budując samorząd, że trzeba również pamiętać o nas, tzn. o moim pokoleniu. Ja jestem z pokolenia, dla którego samorząd to coś zupełnie naturalnego. My się nigdy nie pytaliśmy, dlaczego istnieją województwa, powiaty. Chodziłam do szkoły podstawowej, kiedy tworzone gminy, a do liceum, kiedy tworzone powiaty i województwa. Coraz więcej państwa wyborców nie pyta, czy powiaty będą. Dla nich jest całkowicie naturalne, że one są, podobnie jak województwa i gminy. Chodzi o to, żeby samorzady działały jak najlepiej na rzecz mieszkańców. Tak wygląda podstawowa kwestia, na którą zwracamy uwagę, także w opracowywanych raportach. Ważne jest też to, że przepisy prawa przygotowane na poziomie rządowym zbyt często i za bardzo szczegółowo opisują, jak powinniście państwo wykonywać swoje zadania. Efekt jest taki, że brak jest możliwości i miejsca na wdrożenie innowacji.

Ustawa, nad którą obecnie pracujemy, i którą już państwu przesłaliśmy do konsultacji (na marginesie dziękuję za opinię Związku Powiatów Polskich, z uwagami, ale pozytywną) ma iść właśnie w tę stronę, aby samorzady otrzymały więcej swobody w decydowaniu o tym, jak dane zadanie wykonać. Z czego to wynika? Po pierwsze, istnieją różne samorzady. Jest to szczególnie widoczne na poziomie gminnym, ale także wyraźnie daje się obserwować na poziomie powiatowym. Różna jest także lokalna specyfika ich działalności. Biorąc to pod uwagę, powinniście państwo sami decydować, jak wykonacie konkretne zadania. Mam na myśli zarówno zadania ze sfery pomocy społecznej, edukacji, kultury, jak i łączenie tych dziedzin. Właśnie takie zagadnienia występują na poziomie powiatowym. Edukacja współpracuje z kulturą, pomoc społeczna jest powiązana z rynkiem pracy itd. Wszystkie te zadania będzie łatwiej wykonać na poziomie samorządowym, jeśli zostaną zmodyfikowane właściwe przepisy.

Ustawa, o której mówię, czyli ustawa o poprawie warunków świadczenia usług na rzecz mieszkańców, zmienia obowiązujące ustawy. Jej celem jest z jednej strony lepsze dostosowa-

nie sposobu zorganizowania urzędu do potrzeb, a z drugiej strony umożliwienie efektywnej współpracy pomiędzy podmiotami samorządowymi. Przykład, który ilustruje te założenia, przewija się ostatnio w mediach. Chodzi o umożliwienie łączenia funkcji biblioteki publicznej z funkcjami biblioteki szkolnej. Łączymy w ten sposób działania dwóch resortów. A drugi aspekt jest taki, że chodzi nam o umożliwienie państwu prowadzenia biblioteki przez kilka samorządów. To jeden z przykładów działań, o których mówimy. Inny przykład dotyczy zadań z zakresu pomocy społecznej. Zdajemy sobie sprawę, że te zadania wymagają od pracowników, którzy kierują takimi jednostkami, określonych kwalifikacji. Taka jednostka może jednak funkcjonować bądź to w ramach urzędu, bądź jako osobna, wyspecjalizowana jednostka. To państwo zdecyduje o tym, ponieważ wiecie, co jest dla was najlepsze.

Regulacje naszej ustawy idą właśnie w przedstawionych kierunkach. Te rzeczy normujemy od nowa, a dodatkowo, w ramach tej ustawy, uwzględniając państwa potrzeby i postulaty, wprowadzamy liczne zmiany w przepisach prawa majątkowego, które porządkują poszczególne zagadnienia. Chodzi o usunięcie tego, co wam dotychczas najbardziej przeszkadzało w realizacji bieżących zadań. Dość często wprowadzamy przepisy doprecyzowujące, np. określamy, co to są względy techniczne, z powodu których nie jest płacony podatek od nieruchomości. Tego typu przykładów można przytaczać całe mnóstwo, ale najbardziej istotne jest to, że stanowią one wyjście naprzeciw potrzebom zgłaszanym przez państwa w ramach akcji „Sprawne państwo – sprawny samorząd”. Po konsultacji z właściwymi resortami wprowadzamy te kwestie do naszej ustawy, która przewiduje – z jednej strony większą swobodę w realizacji zadań samorządowych, a z drugiej – wprowadza bardziej precyzyjne regulacje, zmienia przepisy, które dotychczas utrudniały wam wykonywanie obowiązków. Dziękuję.

**WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH
MARZENA KEMPIŃSKA**

Dziękuję pani minister. Ostatnie pytanie kieruję do pana ministra Dziekońskiego. Widzimy, że Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji przygotowuje pewne zmiany, mamy też w tym zakresie inicjatywę ze strony pana Prezydenta. Czy oznacza to, że mamy uaktywniać obywateli systemowo?

**SEKRETARZ STANU W KANCELARII PREZYDENTA RP
OLGIERD DZIEKOŃSKI**

Obywatele są aktywni systemowo. Proszę państwa, pamiętajmy o tym także wówczas, gdy mówią, że coś im się nie podoba. Taka postawa odbija się na nas wszystkich. Zwracam

jednak uwagę, że my nie mówimy o systemowym uaktywnianiu obywateli, lecz o współpracy. O tym mówimy w projekcie ustawy.

Współpracę chcemy realizować na kilku poziomach. Po pierwsze, w ramach samorządu terytorialnego. Proszę zwrócić uwagę, dlaczego w niektórych województwach i powiatach konwenty funkcjonują, a w innych nie funkcjonują? Dlaczego w pracach niektórych konwentów nie chce uczestniczyć starosta powiatowy, a w niektórych przypadkach to on zaprasza? Wydaje się, że ważną rzeczą jest powiedzenie sobie, czy poprzez współpracę jesteśmy w stanie osiągnąć lepszy standard rozwojowy? W toczonej dziś dyskusji mówimy o świadczeniu usług publicznych. Odmieniamy to przez przypadki, mówimy o standardach, zbliżamy się do swegoistego utechnicznienia funkcjonowania społeczności i wspólnoty samorządowej.

Proszę państwa, tylko z tego względu nie staniemy się lepsi. Lepszy możemy być wtedy, gdy bardziej efektywnie będziemy potrafili wykorzystać to, czym dysponujemy. A czym dysponujemy? Na przykład zasobami nieruchomości, zasobami infrastrukturalnymi i ograniczonymi zasobami finansowymi samorządów, także powiatowych. Bardzo słusznie wypowiedział się pan profesor Buzek, kiedy zadawał pytanie, czy funkcja rozwojowa powiatów nie powinna zostać wzmocniona. Ustawa, o której mówimy, dotyczy właśnie wzmocnienia funkcji rozwojowej. W świetle ustawy o prowadzeniu polityki rozwoju w Polsce powiaty powinny być partnerem w prowadzonej polityce rozwoju i powinny mieć prawo do tworzenia powiatowych strategii rozwojowych. Powiatowa strategia rozwojowa powinna wpływać na możliwość osiągnięcia lepszej współpracy zarówno z poszczególnymi gminami, jak i współpracy wewnątrz województwa. Ustawa mówi więc o współpracy.

Jeśli dyskutujemy o powiatach, to zastanówmy się również nad następującą kwestią. Na ile i dlaczego jesteśmy wszyscy trochę w sobie zadufani, twierdząc, że samorząd jest doskonały? Na pewno sami się państwo zastanawiacie, co dalej z powiatami. Będą, czy ich nie będzie? Powiedzmy sobie otwarcie i jednoznacznie: powiaty są i basta. Ale teraz zastanówmy się, jak lepiej możemy działać, żeby wspólnota powiatowa i powiatowe struktury administracyjne były bardziej użyteczne dla obywateli mieszkających na terenie powiatu? Obywatele mieszkający na obszarze powiatu to zarówno mieszkańcy gmin i powiatu, jak i województwa, i idąc dalej tym tropem – część mieszkańców Polski. Pojawia się pytanie: w jaki sposób mogą oni uzyskać lepsze możliwości rozwojowe dla siebie? Co to znaczy, możliwości rozwojowe? To oznacza, że, po pierwsze, mogą zakładać przedsiębiorstwa, po drugie, mogą być lepiej wykształceni na poziomie szkolnictwa zawodowego na potrzeby wypełniania określonych funkcji w założonych przedsiębiorstwach, po trzecie, mogą mieć lepszą opiekę zdrowotną, a po czwarte, mogą się czuć bezpieczniej. To wszystko oznacza również konieczne reformy i konieczne zmiany. W tym kontekście pojawiają się kolejne pytania: czy policja musi być wyłącznie zależna od szczebla centralnego? A może w jakimś za-

kresie powinna być policją lokalną? Na takie pytania trzeba sobie jasno i otwarcie odpowiedzieć. Zwróćmy uwagę, proszę państwa, że dziś ta kwestia nie stanowi przedmiotu debaty publicznej. Nie jest ona także przedmiotem debaty na szczeblu powiatowych samorządów.

Powiedziałbym, że to swoistego rodzaju samoograniczenie się w dyskusji, wynikające być może z bolesnych doświadczeń, utrudnia prowadzenie w Polsce poważnej debaty na temat rzeczywistej modernizacji struktur samorządowych.

Kolejna sprawa to pytanie, które przed chwilą omawiałem z siedzącym obok mnie Andrzejem Porawskim. Dlaczego powiaty nie negocjują z Narodowym Funduszem Zdrowia kwestii usług świadczonych w powiatowych szpitalach? Wedle tego, co twierdzi Andrzej Porawski, kontrakt szpitalny zawiera dany szpital, a nie starosta powiatowy, nie administracja powiatowa. Proszę zwrócić uwagę, jak to wygląda, w przypadku zapewniania usług zaopatrzenia w wodę i usuwania ścieków. Przedsiębiorstwo, które świadczy takie usługi, proponuje sposób rozwiązania problemu, ale to rada gminy finalnie określa poziom cen za te usługi. Czyni to w imieniu swoich mieszkańców i na ich rzecz, przy pełnej świadomości, że jeśli okaże się, iż trzeba dopłacić, to się dopłaci z gminnego budżetu, ale z innych środków.

Wydaje się zatem, że dyskusja dotycząca umiejscowienia powiatów w strukturze rozwojowej powinna być traktowana jako bardzo istotny element. Województwa samorządowe zajmują się przekazywaniem środków finansowych w sposób zgeneralizowany. Można powiedzieć, że obszar metropolitalny, który w gruncie rzeczy jest swoistą recentralizacją powiatów, nie jest traktowany jako miejsce do współpracy. Przeciwnie, traktuje się go jako próbę narzucenia pewnego rodzaju władzy w wymiarze metropolitalnym ponad istniejącymi strukturami samorządu terytorialnego. Warto się zastanowić, czy nadal w tym kierunku ma iść dyskusja dotycząca obszarów metropolitalnych, czy raczej powinna ona zmierzać w kierunku wzmocnienia różnych sposobów współpracy w ramach konkretnego obszaru odnoszącego się do otoczenia dużych aglomeracji.

Ostatnia kwestia dotyczy spraw czysto powiatowych. Szanowni państwo, powiaty bywają bardzo różne, a tak naprawdę to administracja powiatowa, urzędnicy pracujący w powiatach decydują o jakości funkcjonowania usług i jakości posiadanych możliwości rozwojowych. Można zadać sobie pytanie, dlaczego w Polsce istnieje powszechna niechęć w stosunku do urzędników, także tych, którzy są zatrudniani przez starostów, wójtów i burmistrzów? Jeśli sami będziemy podcinać wiarygodność ludzi, których zatrudniamy, to nie stworzymy dobrego klimatu dla rozwoju i współpracy. Należy się zastanowić, czy przy różnorodności powiatów, ich potrzebach rozwojowych i w zakresie funkcjonowania usług publicznych nie byłoby warto, możliwie szybko, wprowadzić rozwiązania, które pozwoliłyby na zamianę dotychczasowych udziałów w podatkach na powiatowe części podatkowe. Tylko wtedy może nastąpić pełna odpowiedzialność i pełne utożsamienie się pomiędzy

tym, co nazywamy wspólnotą samorządową powiatu, środkami finansowymi i możliwością realnego dysponowania tymi środkami.

Bardzo wysoko oceniamy obecne działania Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w zakresie ułatwienia realizowania zadań publicznych. Warto jednak zauważyć, że bardzo ważną jest kwestia, o której wspominała pani Irena Lipowicz, Rzecznik Praw Obywatelskich. Chodzi o pełną, konstytucyjną zdolność samorządu terytorialnego do decydowania o wszystkich sprawach, jakie dzieją się na jego obszarze. Przy okazji zauważę, że w projekcie ustawy, o którym rozmawiamy, ta kwestia jest dość mocno zaznaczona. Mam nadzieję, że będzie ona mogła zostać wdrożona w praktyce i stanie się fundamentem dla swobody działalności samorządów, tak powiatowych, jak i wszystkich pozostałych działających w Polsce. Dziękuję bardzo.

WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MARZENA KEMPIŃSKA

Dziękuję, panie ministrze. Szanowne koleżanki, szanowni koledzy, szanowni państwo, od dwudziestu trzech lat jestem samorządowcem. Pełniłam funkcję burmistrza, od piętnastu lat jestem starostą i, jadąc na dzisiejsze spotkanie, byłam przekonana, że zbliża się koniec mojej kariery samorządowej. Po słowach pani minister Lipowicz doszłam jednak do wniosku, że warto jeszcze powalczyć. Dlatego dziś, z tego miejsca ogłaszam rok 2013 rokiem powiatów.

Koleżanki i koledzy! Zabierzmy się w tym roku do pracy. Niech ten rok przebiega pod patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękuję bardzo. Przechodzimy do kolejnego panelu, którego tytuł brzmi „Rozwój, współpraca, wykorzystanie potencjału powiatowego”. O wprowadzenie prosimy panią poseł Magdalенę Kochan, wiceprzewodniczącą sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Witam państwa serdecznie. Rok powiatów pod patronatem pani rzecznik Ireny Lipowicz to świetny pomysł. Uważam, że od dzisiaj tak powinniśmy to traktować. To, że powiaty są w Polsce potrzebne, niezbędne, że ugruntowały swoją pozycję, to fakty. Nie ma zatem po co zadawać pytania, czy powinny istnieć. Należy zadać pytanie, a w zasadzie tylko

odpowiedzieć na pytanie, o ile następnych kompetencji odebranych po roku 1998 powinniśmy uzupełnić zadania własne powiatów, mając także na uwadze reformę finansów publicznych. Słowem powinniśmy odpowiedzieć na pytanie: jak kompetencyjnie i finansowo wzmocnić samorząd powiatowy.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Jeśli pani poseł pozwoli, chcielibyśmy dokonać pewnej zmiany porządku i w tym momencie poprosić o głos starostę powiatu gołdapskiego, co jest związane z ograniczeniem czasowym pana premiera Buzka.

STAROSTA POWIATU GOŁDAPSKIEGO ANDRZEJ CIOŁEK

Panie premierze, powiat gołdapski, który dołączył do listy powiatów polskich nieco później, jako jeden z siedmiu nowych powiatów, z czego jesteśmy bardzo dumni, chciałby – co mówię w imieniu mieszkańców powiatu gołdapskiego – uhonorować pana premiera medalem „Za Zasługi dla Powiatu Gołdapskiego” z okazji X-lecia jego istnienia.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Serdecznie gratulujemy, panie premierze.

PROFESOR JERZY BUZEK

Dziękuję bardzo. Chciałbym się usprawiedliwić, dlaczego muszę już wyjść. Dzisiaj w Parlamencie Europejskim rozpoczyna się dwumiesięczna dyskusja na temat przyszłych siedmiu lat finansowania Unii Europejskiej. To niezwykle ważna sprawa dla nas wszystkich obecnych na tej sali. Muszę jechać do Parlamentu, ponieważ jestem wpisany na listę uczestników tej dyskusji. Jeszcze raz bardzo dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękujemy serdecznie panu premierowi. Szanowni państwo! Wracamy do panelu pt. „Rozwój, współpraca, wykorzystanie potencjału powiatowego”, na który zechcieli przyjąć nasze zaproszenie i wziąć udział w nim następujący paneliści, których serdecznie witam: minister pracy i polityki społecznej pan Władysław Kosiniak-Kamysz, sekretarz stanu

w Ministerstwie Zdrowia pan Sławomir Neumann, marszałek województwa wielkopolskiego pan Marek Woźniak, przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP pan Mariusz Poznański, zapraszamy także do nas panią dr Elżbietę Hibner, prezesa Fundacji Przestrzeni Obywatelskiej „Pro Publico Bono”.

Oddaję ponownie głos pani przewodniczącej Magdalenie Kochan.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Pozwólcie państwo, że dodam jeszcze kilka słów. Panie premierze, reforma z 1999 r. to nasze wielkie wspólne osiągnięcie i myślę, że pan, jako współautor, powinien wychodzić od nas żegnany aplauzem. (oklaski)

Po wypowiedziach, które słyszeliśmy w pierwszej debacie, myślę, że warto wysłuchać głosu osób, których reformy tak naprawdę dotyczą, które są podmiotem pracy każdego samorządowca – czyli głosu obywateli. Bardzo proszę panią dr Elżbietę Hibner, prezesa Fundacji Przestrzeni Obywatelskiej „Pro Publico Bono”, o pani refleksje oraz refleksje państwa organizacji na temat naszej piętnastoletniej pracy oraz perspektyw i oczekiwań.

PREZES FUNDACJI PRZESTRZENI OBYWATELSKIEJ „PRO PUBLICO BONO” DR ELŻBIETA HIBNER

Dziękuję bardzo. Podzielę swoją krótką wypowiedź na trzy części. Pierwsza część to nieuchronna refleksja historyczna, druga część dotyczyć będzie tego, co moim zdaniem powinno się dokonać w powiatach, w kompetencjach powiatów, jakie powinny być im dane w związku z perspektywą finansowania, nową perspektywą Unii Europejskiej, a także w związku z dotyczącym nas coraz bardziej kryzysem i rosnącym bezrobociem. Trzecia część zawierać będzie moje uwagi dotyczące przyszłości i dodatkowych zadań, których dziś powiaty nie mają, a które w związku z wyzwaniem gospodarczymi są przed nimi.

Chciałabym serdecznie podziękować panu premierowi Jerzemu Buzkowi, który był tak łaskaw i wspomniał o ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, której byłam współautorką i gospodynią. Przeszła ona całą drogę legislacyjną, a najważniejsze, że była skonsultowana ze związkami samorządowymi. Niestety, na etapie podpisu Prezydenta została zawetowana. Przykre jest to, że znaleźli się politycy samorządowi, którzy poszli w delegacji do pana Prezydenta Kwaśniewskiego i namówili go, żeby tej ustawy nie podpisywał. W ten sposób, jeśli chodzi o finanse jednostek samorządu terytorialnego, te 15 lat zostało stracone.

Druga kwestia to konieczność korekty błędów, które zostały popełnione przy wprowadzaniu czterech wielkich reform ustrojowych jednocześnie. Mam tu na uwadze zwłaszcza

synchronizację reformy samorządowej z reformą oświatową. Zamierzenia pana ministra Handkego były takie, by tworzyć w Polsce zespoły gimnazjów i liceów nie tylko dlatego, że odpowiadało to pewnej tradycji II Rzeczypospolitej, ale przede wszystkim ze względu na funkcjonalność takich zespołów, bowiem młodzież gimnazjalna w niesfornym wieku dojrzenia wspólistniałaby w jednym budynku ze starszymi kolegami z liceum. Natomiast dobudowywanie gimnazjów do szkół podstawowych okazało się błędem, przed czym zresztą przestrzegali pedagodzy. Dziś przyszedł czas, aby się zastanowić, czy przypadkiem powiaty nie powinny wziąć na siebie obowiązku, aby przy liceach przez nie prowadzonych tworzyć gimnazja. Zwłaszcza że w wyludniających się gminach bardzo często gimnazja stają już dziś w obliczu problemu niskiej populacji i groźby likwidacji.

To były zaszczości historyczne, natomiast jeśli chodzi o współczesne wymagania, to przede wszystkim – a była dziś już mowa o reformie powiatowych urzędów pracy – chciałabym powiedzieć, że wspólnota samorządowa musi z siebie wygenerować pewną integrację środowisk edukacyjnych, administracyjnych i gospodarczych. Dzisiaj kształcenie dla rynku pracy jest już postulatem niewystarczającym. Trzeba kształcić na potrzeby przedsiębiorców. Pracownicy powiatowych urzędów pracy sygnalizują, że statystyki podawane dwa razy do roku, w szczególności dotyczące zawodów nadmiarowych i deficytowych, nie odpowiadają rzeczywistości. Wobec tego, aby kształcić dla potrzeb lokalnego rynku i przedsiębiorców, trzeba posiadać bardzo dobrą wiedzę i współpracować, współdziałać z przedsiębiorcami w tym zakresie. Na żadnym innym poziomie – ani na gminnym, bo to za niski poziom, ani na wojewódzkim, bo zbyt obszerny – takiej integracji i identyfikacji z rynkiem pracy dokonać się nie da. Jest to wielkie zadanie, zwłaszcza że dzisiaj musimy kształcić w nowoczesnych zawodach, w których ani w technikum, ani w zasadniczej szkole zawodowej wykształcić się już nie da. Potrzebne są nowe struktury, nowe centra edukacji zawodowej prowadzone przez powiaty. Potrzebne są nowe formy przekazywania wiedzy, w tym także e-learning. Są to wielkie wyzwania, przed którymi stoją powiaty i które powinny rozważyć w następnym kroku działań rozwojowych.

Na koniec refleksja dotycząca perspektyw. Zarówno dyrektywy Unii Europejskiej związane z ograniczeniem CO₂, jak i poszukiwanie nowych sposobów pozyskiwania energii prowadzą do wykorzystywania zasobów odnawialnych, które bardzo często mają charakter lokalny i rozproszony. Nie ma powodu, żeby te źródła były podporządkowane wielkim koncernom energetycznym, dla których jest to bardzo często kłopot. Źle się stało, że dystrybucja i wytwarzanie energii elektrycznej zostały połączone w jeden koncern. Byli fachowcy, którzy ostrzegali przed taką pionową konsolidacją. Dzisiaj pora myśleć o inteligentnych, małych, lokalnych sieciach, które będą łączyć rozproszone źródła energii właśnie z odnawialnych zasobów. W literaturze fachowej nazywa się je inteligentnymi sieciami

energetycznymi. Takie sieci to w sam raz urządzenie, które odpowiada powierzchni i zużyciu energii przez powiat. Myślę, że jest to ważna perspektywa. Dziękuję bardzo.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Serdecznie dziękuję. Mówiliśmy dzisiaj wiele o współpracy, o tym, że umiejętność takiej współpracy bardzo szwankuje w codziennym życiu społecznym. Jak zatem, z perspektywy tej dobrej współpracy, wyglądają powiaty w oczach Związku Gmin Wiejskich? O odpowiedź na to pytanie proszę przewodniczącego tej korporacji samorządowej pana Mariusza Poznańskiego.

PRZEWODNICZĄCY ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH RP MARIUSZ POZNAŃSKI

Witam państwa. Na pytania pani przewodniczącej mogę odpowiedzieć krótko: dobrze. Jesteśmy blisko siebie, współpracujemy codziennie w wielu kwestiach, rozwiązujemy mnóstwo ludzkich problemów, ale przede wszystkim nasza dobra współpraca jest wtedy, gdy nie wchodzimy sobie wzajemnie w kompetencje. Chciałbym w tym miejscu serdecznie pozdrowić wszystkich starostów, którzy wybudowali drogę gminną bez oczekiwania na dofinansowanie w wysokości 50%. Serdecznie ich tutaj pozdrawiam. Podobnie pozdrawiam marszałków. Mówię to świadomie, ponieważ dyskutujemy o różnych kompetencjach i mieli państwo okazję przed chwilą wysłuchać teoretyków, którzy wprowadzali ustawę o samorządzie terytorialnym, którzy współdecydowali o tym, co się będzie w Polsce działo.

W samorządzie działam od 23 lat. Od 17 lat jestem przewodniczącym Związku Gmin Wiejskich, a ostatnie 3 miesiące jestem współprzewodniczącym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Przeżyłem już różne okresy, nawet okres centralizacji w postaci jednolitej reprezentacji, przypomnę tu sejmik krajowy, który niewiele zrealizował w tamtym czasie. Dużo lepszym rozwiązaniem jest Komisja Wspólna umocowana ustawowo. Jednak my, samorządowcy, byliśmy do tej pory zbyt pobłażliwi dla działań rządu. Byliśmy za mało zdeterminowani, jeżeli chodzi o naszych posłów. Zgadzam się całkowicie z opinią, że z naszej strony brakuje takiej reklamy samorządu terytorialnego. Mówiłem pani profesor, że mamy problem z pieniędzmi na taką reklamę. Jeżeli ją zresztą uruchomimy, a pojawi się w niej dodatkowo czyjaś twarz, to możemy spotkać się z zarzutem, że jest to kampania polityczna. Trudno jest realizować kampanię samorządową. Przez lata najlepszym rozwiązaniem był czarny marsz, czarna procesja pod Sejm po wprowadzeniu dodatku mieszkaniowego przez panią minister Bliedę. Ostatnia nasza wspólna inicjatywa – ustawa dotycząca 8 mld zł i subwencji ekologicz-

nych. Pod projektem obywatelskim podpisało się prawie 300 tysięcy obywateli. Projekt ustawy jest w Sejmie, będzie wkrótce procedowany i mam nadzieję, że będzie wzięty pod uwagę przez naszych kolegów, którzy kiedyś byli wójtami, burmistrzami, starostami i znają problemy samorządowe, którzy przyjeżdżają do nas, kiedy trzeba przeciąć wstęgę, ale gdy się decyduje o tym, jak pomóc samorządowcom, mówią, że obowiązuje ich dyscyplina klubowa.

Naszym największym problemem jest to, co powiedział śp. profesor Michał Kulesza na naszym ostatnim spotkaniu samorządowym w Warszawie, że samorząd przegrał swoją samorządność z rządem. To są przykre słowa, ale faktycznie porównując lata 90. XX wieku, kiedy samorząd wykonywał te zadania, które nie były zastrzeżone ustawami dla innych, na własną odpowiedzialność, gospodarnie. Ile wtedy było wspianiałych inicjatyw ludzkich, ile można było zrobić! Dzisiaj samorząd terytorialny wykonuje tylko te zadania, które są zapisane wyłącznie w ustawach. To zasadnicza różnica między latami 90. XX wieku a obecnym stanem. Zmiany, jakie w tej chwili proponuje Minister Administracji i Cyfryzacji, idące w kierunku odejścia od tych bezwzględnych nakazów dla nas, samorządowców, ograniczania, przeregulowania ustawowego, są właściwe, tylko my musimy się w tej chwili wykazać wyjątkową inicjatywą i zdyscyplinowaniem. Zacząłem wprowadzać w Komisji Wspólnej porządek. Wreszcie po dwóch tygodniach jest protokół z posiedzenia, wreszcie wiemy, które punkty zostały załatwione pozytywnie, a które nie zostały załatwione. Piszemy w tej chwili samorządowe skargi do pani Marszałek Sejmu, jeżeli rząd przekazuje projekty ustaw bez zaopiniowania przez Komisję Wspólną. To my wreszcie piszemy skargi na ministrów, którzy wydają rozporządzenia bez uzgodnienia tego ze stroną samorządową. Myślę, że te proste mechanizmy, które u nas funkcjonują od lat, w ramach gmin, na zebraniach sołectkich, przeniesione do Warszawy mogą przynieść efekty.

Musimy wykorzystać możliwości, które już są zawarte w ustawach i dają nam możliwość procedowania, dyskusowania, nawet organizowania lobbingu. Musimy się zmierzyć z jedną największą trudnością w naszym kraju – każdy rząd, a przeżyłem już 13 premierów, ogląda się zawsze na silniejsze grupy społeczne, a szczególnie na związki zawodowe, w tym także na związki zawodowe nauczycielstwa polskiego. Zobaczcie, jak trudno nam cokolwiek zrobić w Karcie nauczyciela, ale propozycje są, idziemy w nich daleko. Wykorzystamy na pewno jedno, co już zapowiedziałem. W Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego są pieniądze Unii Europejskiej na ekspertyzy. Będziemy się domagać, żeby z tych pieniędzy zostało opłacone opracowanie standardu oświatowego, abyśmy wiedzieli, jaki jest to standard, ile kosztuje jeden uczeń w szkole, jaki jest standard w opiece społecznej. Znając takie standardy, możemy porównywać się i rozliczyć się z każdym rządem z przekazywanej nam subwencji, dotacji czy z innych propozycji, jakie nam rząd przedstawia, nakładając bardzo łatwo zadania, ale bez wystarczających środków finansowych.

Starostowie mają w nas, w gminach poparcie. Jak już zostało powiedziane, trzeba modernizować ten system, a nie próbować go w tej chwili przerabiać, jedni kosztem drugich. Czegoś takiego nie powinno być i sądzę, że przede wszystkim parlamentarzyści, którzy byli w samorządzie, powinni popatrzeć, w jakim kierunku zmierza administracja w Polsce. Zawsze powtarzam, że administracja w naszym kraju jest jedna i obywatela nie interesuje, kto to robi – wójt, burmistrz czy prezydent, czy nawet premier tego kraju. Obywatel chce mieć załatwione sprawy w sposób zgodny z jego oczekiwaniami. Temu zadaniu musimy wspólnie sprostać. To nasze przesłanie, w którym powinniśmy zjednoczyć siły i domagać się, aby zostały zachowane te wartości, które w samorządzie były zawsze najważniejsze, czyli życzliwość dla mieszkańca, który przychodzi do urzędu, i załatwienie jego życiowych problemów. Dziękuję.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Dziękuję. Zabrzmiało to groźnie, ale myślę, że w odniesieniu do współpracy warto mówić o wszystkich jej odmianach, także w tym kontekście, że zarówno rządzący, jak i stanowiący prawo, a także wykonujący to prawo ze swoją możliwością prawodawstwa w samorządach powinni pamiętać, że jesteśmy partnerami, a nie przeciwnikami. Namawiam do tego gorąco, bo nie jest tak, że zły rząd nie chce, a wspaniały samorząd się domaga, że biedne finanse samorządowe muszą być wysupłane koniecznie z bogatego worka państwowego. Myślę, że wspólnie, naprawdę razem musimy dbać o dobro Polski i wiedzieć, że rząd i samorząd to naczynia połączone. Namawiam do tego serdecznie jako dzisiejsza parlamentarzystka, ale samorządowiec z dwunastoletnim stażem. Pracując dzisiaj w sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, chciałam zaznaczyć swoją wielką atencję do samorządów i chcę zaznaczyć, że wielu z nas nie zapomina, skąd się wywodzi.

Panie marszałku, zwracam się tu do pana marszałka województwa wielkopolskiego, innych tytułów wymieniać już nie będę, a są imponujące, usłyszeliśmy, jak mniejsze jednostki, gminy wiejskie widzą współpracę z samorządem powiatowym, a więc jednostki, które składają się terytorialnie na samorząd powiatowy. A jak państwo z pozycji marszałków województw widzicie konieczność, dobro lub też wady istnienia tego rodzaju samorządu? Mam nadzieję, że to ostatnie wykreślamy od razu. Bardzo proszę.

MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO MAREK WOŹNIAK

Dziękuję. Oczywiście, że skreślamy. Muszę powiedzieć, że jestem bardzo zadowolony z faktu, że jestem tutaj z państwem w zastępstwie Jacka Protasa, prezesa Związku Woje-

wództw RP. Prosił, abym go zastąpił, a ja zrobiłem to z wielką przyjemnością, ponieważ policzyłem sobie, że mój staż działalności w samorządzie województwa jest tylko o kilka miesięcy dłuższy od stażu w samorządzie powiatowym.

Tematów do poruszenia byłoby tu wiele, natomiast z pozycji samorządowca, który funkcjonuje w samorządzie województwa, muszę powiedzieć, że chyba powinniśmy powiedzieć sobie wprost, że brakuje nam dobrej dyskusji o tym, czym ma być samorząd, jaka ma być jego pozycja wobec państwa. W wielu wypowiedziach ta kwestia się pojawiała. Niewątpliwie, decentralizacja nie jest popularnym działaniem, chyba w żadnym państwie. Częściej jest ona deklarowana niż faktycznie wykonywana. Aby odbywała się w rzeczywistości, należy się o to dopominać bardzo zdecydowanie i kontrolować ten proces, nawet jeśli w deklaracjach on funkcjonuje. W Polsce osiągnęliśmy ten szczęśliwy stan, o którym miałem przyjemność mówić dziś z ekranu, że mamy samorząd powiatowy i wojewódzki i funkcjonując w strukturach europejskich, np. w Komitecie Regionów, czujemy się bardzo komfortowo, mogąc się porównywać i dogadywać z naszymi kolegami na wszystkich poziomach samorządowych – od lokalnych, przez poziom średni po poziom regionalny – i wymieniać z nimi doświadczenia. Takie poczucie upodmiotowienia towarzyszy nam cały czas.

Zdajemy sobie natomiast sprawę ze wszystkich słabości samorządu województwa i samorządu powiatowego. Teraz jesteśmy w okresie, w którym mamy trochę zaciemniony obraz, być może bardziej z perspektywy wojewódzkiej, ale myślę, że powiatowej również. Dostępność środków z Unii Europejskiej na politykę rozwoju powoduje, że zapominamy na chwilę, jak kiepskim potencjałem własnym, jeśli chodzi o możliwości inwestycyjne, dysponujemy. Pieniądze z Unii dają nam rzeczywiście możliwość dużego inwestowania z naszym wkładem własnym, który nas coraz bardziej boli, ale mimo wszystko jest to sytuacja nie do końca standardowa. Życzymy sobie, aby po roku 2020 istniała dalej jakaś perspektywa dofinansowania. Być może będzie, o ile projekt pod nazwą Unia Europejska nie będzie się kruszył. Jednak pamiętajmy cały czas, że jest to sytuacja nadzwyczajna. Jest to apel do ustawodawcy, żeby dokonał weryfikacji zasilania finansowego samorządów powiatowych i wojewódzkich, bo mam wrażenie, że to, co skonstruowano, ma jednak cały czas charakter tymczasowy. Wprawdzie 15 lat to nie jest długa perspektywa czasowa, ale tak czy inaczej nie jest skorygowany poziom wyjściowy, a życzylibyśmy sobie, żeby wszystkie samorządy, gminne, powiatowe i wojewódzkie, były ważnymi aktorami rozwoju.

Chcielibyśmy odejść od takiego modelu państwa, który mnie osobiście do dzisiaj przeszkadza, podobnie jak wielu. Niezwykłe dyskomfortowe jest jeżdżenie i proszenie w gabinetach o mniejsze czy większe dotacje. Gdybyśmy funkcjonowali w systemie bardzo jasno sprecyzowanej strategii rozwoju na szczeblu państwowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym, to wszystko byłoby jasne, wiedzielibyśmy, co realizujemy jako pierwsze, co

jako drugie, co jako trzecie. Musi temu towarzyszyć sensowna dyskusja, ale gdybyśmy mieli taką mapę drogową, nie byłoby strachu przy zmianie ekipy rządzącej czy przy zmianie ministra, że nagle zmieniają się priorytety inwestycyjne w skali kraju, regionu czy niżej. To jest wciąż aktualny postulat w Polsce, abyśmy potrafili się umówić w dłuższej i w krótszej perspektywie czasowej, co dla rozwoju danego terytorium – Polski, regionu czy powiatu – jest najważniejsze, żeby zachować ciągłość tych zadań strategicznych, bo jest ona wartością samą w sobie. Tego nam ciągle brakuje.

Nie chcąc rozwijać swojej wypowiedzi, powiem tylko, że w mojej ocenie współpraca samorządów województw z powiatami jest dobra. Oceniam to z mojej perspektywy, ale sądzę, że nie ma zasadniczych powodów do narzekań. Kontakty zależą oczywiście często od relacji personalnych różnych gremiów, ale standardy współdziałania są tutaj chyba nienajgorsze. Pewnej mobilizacji wymaga uzgadnianie planów rozwoju w oparciu o fundusze unijne, czyli programów regionalnych. Sądzę, że to odbywało się w dobrej atmosferze i tak będzie w nowej perspektywie. Chciałbym zaapelować do wszystkich, abyśmy podjęli bardzo przemyślaną dyskusję nad przyszłością samorządu w Polsce, żeby niektórzy nie postrzegali go wyłącznie jako świadczącego usługi administracyjne, a inni jako autonomicznego podmiotu, który może zrobić wszystko na swoim obszarze, choć takich głosów właściwie już teraz nie ma. Powinniśmy znaleźć dla samorządu właściwą drogę opartą na uczciwych zasobach finansowych, majątkowych i jasno wytyczonej strategicznej wizji działania. Gdyby to się udało uzyskać, mielibyśmy już połowę sukcesu, a wszelkie gwałtowne ruchy polityczne w rodzaju likwidowania czegoś bez pogłębionej refleksji, jak to funkcjonuje, byłyby do uniknięcia. Chciałbym, żeby tego typu stwierdzenia nie padały w dyskusji politycznej, bo to jest nie do końca poważne.

Chciałbym życzyć samorządowi powiatowemu wszystkiego dobrego. Dbajmy wspólnie o to, aby samorządność w Polsce kwitła, a nie podupadała, jak to – mam wrażenie – zaczyna się dziać. Dziękuję.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Bardzo dziękuję. Panie marszałku, myślę, że często narzekając, zapominamy o rzeczach, które nam się jednak udały. Myślę o współpracy przy „schetynówkach”. Wszystkie samorządy brały w tym udział i działały wspólnie. O „orlikach” nie wspomnę. Uważam, że nowa perspektywa unijna pozwoli nam budować kolejne obiekty w postaci obserwatoriów astronomicznych. Myślę, że wszystko to jest przed nami, jesteśmy na to gotowi.

Jestem także przekonana co do tego, że apel pani prof. Ireny Lipowicz, żeby samorządy skonfederowały się, bo wtedy będą stanowić ogromną siłę i *divide et impera* tak łatwo nie przyjdzie nikomu do głowy. To ważny postulat tego spotkania.

Teraz warto porozmawiać o takim zadaniu, które samorządom powiatowym zakłóciło niejeden sen i przez które posiwał niejeden włos. Mówię o zadaniu, jakie wcześniejszy samorządowiec, a dzisiaj sekretarz stanu w Ministerstwie Zdrowia realizował, czyli o ambulatoryjnej służbie zdrowia i lecznictwie zamkniętym. Jak w perspektywie następnych 15 lat, ale też z perspektywy minionych 15 lat zapatruje się na ten problem minister Sławomir Neumann. Pani ministrze, chętnie usłyszelibyśmy coś dobrego.

SEKRETARZ STANU W MINISTERSTWIE ZDROWIA SŁAWOMIR NEUMANN

Tylko dobre rzeczy w zdrowiu. Na początek istotna informacja, która musi być powtarzana regularnie, gdyż wątpliwości ciągle są. W rządzie nie ma naprawdę pomysłu likwidacji powiatów ani żadnego innego szczebla samorządu terytorialnego. Warto to powtarzać na każdej konferencji. Jako były starosta mam okazję spotykać się z wami i dyskutować, więc ponownie podkreślam, że nikomu nie przychodzi do głowy taki pomysł. Łączenie jakichkolwiek zmian prawnych z pomysłem likwidacji jakiegokolwiek szczebla samorządu jest niepotrzebnym podgrzewaniem atmosfery.

Co do 15 lat w powiatach, w których spędziłem część swojego życia, przychodzą czasy, w których wielu z was, w wielu powiatach, województwach, miastach zdało sobie sprawę, że rzeczywiście są właścicielami szpitali. Głównie szpital jest problemem, a nie ambulatoryjna opieka specjalistyczna. Wiem, bo sam byłem starostą, że nie zawsze na początku taka świadomość istnieje. Przez wiele lat mieliśmy do czynienia z myśleniem, że może ktoś coś za nas zrobić, że oddłuży i będzie jak dawniej. Ustawa o działalności leczniczej, działania podjęte w ubiegłej kadencji i te, które podejmujemy teraz, będą wspierały tych, którzy wiedzą, że są właścicielami szpitali. Powiaty są naszymi najważniejszymi partnerami, bo są największymi właścicielami szpitali w Polsce. Bierzymy to bardzo poważnie pod uwagę i staramy się tam, gdzie możemy, pomóc.

Spotykając się z państwem, mamy czasami takie poczucie, że nie wszystko zapisane w ustawach ma takie odzwierciedlenie, jak byśmy sobie życzyli. Pan Marek Wójcik, który często nas atakuje w waszym imieniu, jest osobą, która na każdym kroku walczy o szpitale powiatowe. Teraz przyszedł taki moment, że trzeba iść w kierunku przekształceń, w kierunku lepszego zarządzania tą strukturą, ponieważ nikt nie dołoży do tego pieniędzy i w najbliższych latach musimy wszyscy mieć tego świadomość. To nie jest tak, że ministerstwo umywa ręce, bo ma ono swoje szpitale kliniczne i swoje instytuty, którymi też musi w sposób racjonalny zacząć zarządzać. Jednak moja uwaga dotyczy szczególnie marszałków i starostów, ponieważ razem budujemy ten kręgosłup ochrony zdrowia, a środki są dość słabo wykorzystywane przez samorządy, choć wiemy, że są to sprawy trudne. Ci,

którzy wcześniej podjęli się wysiłku restrukturyzacji, zmian, czasami napotykać dość absurdalne przepisy, które dzisiaj mówią o tym, że nie mogą skorzystać z dobrodziejstwa ustawy o działalności leczniczej. Nie mogą skorzystać ze środków, które są w budżecie, a to dlatego, że np. coś nie jest kredytem, lecz pożyczką, a w ustawie napisane jest, że to ma być kredyt. Mamy tego świadomość, ale tam, gdzie można, pomagamy i wszystkie wątpliwości staramy się rozstrzygać na korzyść przedstawicieli powiatów i województw. Nie da się przewidzieć wszystkiego na etapie budowania prawa, aczkolwiek ta ustawa była konsultowana ze wszystkimi, przeszła pełne konsultacje, a jednak są jeszcze takie przepisy, które nie zawsze dają szansę skorzystania z pieniędzy zagwarantowanych w budżecie.

W tym roku mamy zapisane 600 mln zł, w przyszłym roku – 400 mln zł. Warto po nie sięgnąć, bo nie będzie kolejnej możliwości. Jeżeli ktoś wierzy w pomysły powrotu do budżetowej służby zdrowia, to musimy rozwiać takie nadzieje, nie dlatego, że to politycznie nie jest moja bajka, ale dlatego, że za hasłem budżetowej służby zdrowia kryje się fakt, że byłyby to jednostki zabrane wam. Nie będą to już powiatowe jednostki, lecz jednostki nadzorowane przez ministra, zapisane w budżecie ministra. To dotyczyłoby wszystkich szpitali, nie ma do tego powrotu. To jest rzeczywiste zagrożenie. Naprawdę jesteście państwo właścicielami i proszę o tym pamiętać. Wiem, że są powiaty, które mają potwornie trudną sytuację, narastało to przez te 15 lat. Chciałbym wierzyć w takie idealistyczne podejście, które zaproponował wcześniej pan marszałek, że mamy strategię i tylko ten zły rząd co cztery lata to zmienia i trzeba tu przyjeżdżać i prosić o dotacje. Spędziłem trochę czasu w samorządzie i wiem, że w samych samorządach jest także tak, że co cztery lata zmienia się strategia i lista priorytetowych inwestycji. Są też miejsca, gdzie przez te lata nie zrobiono w szpitalach nic. Teraz przyjeżdża nowy starosta i mówi, że ma problem, bo jego poprzednicy czegoś nie zrobili. Musimy się z tym problemem zmierzyć.

Wiem, że wszyscy państwo chcecie, aby wasze szpitale funkcjonowały. To samo dotyczy marszałków. Jesteśmy przygotowani na to, aby pomóc w każdy możliwy sposób i w każdym miejscu. Nie chcielibyśmy, żeby jakikolwiek szpital, w związku z trudną decyzją o przekształceniach, został zlikwidowany. Jesteśmy gotowi do pomocy. Odbyliśmy już kilkanaście spotkań, będzie odbywać je nadal. Jesteśmy do państwa dyspozycji. Chcemy poprawić relacje rządu z samorządem, choć nie uważam, żeby były one najgorsze. Tylu samorządowców, ilu jest w tym parlamencie, jeszcze nie było, więc nie obawiajcie się tak bardzo tego, co chcemy zrobić, bo naprawdę nie mamy aż tak złych zamiarów, jak czasami się twierdzi. Oczywiście, im więcej dyskusji, tym więcej dobrych rozwiązań. Na dyskusję jesteśmy otwarci, bo bez nich nie będziemy wiedzieli, co myślicie o konkretnych rozwiązaniach. Lepiej poprawić te propozycje na początku, zanim wejdą w życie, aby uniknąć zapisów, które potem blokują nam możliwości racjonalnego wykorzystania środków budżetowych.

Dostaję już znaki, że muszę kończyć. Jestem do dyspozycji państwa, także w kularach odpowiem na państwa pytania.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Chcielibyśmy zwrócić się do uczestników dzisiejszej konferencji o składanie do nas kartek z deklaracjami chęci zabrania głosu w dyskusji. W odpowiednim czasie udzielimy państwu głosu.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Dziękuję. Patrząc teraz w oczy mojemu ulubionemu ministrowi panu Władysławowi Kosiniakowi-Kamyszowi, którego resort ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej dołożył sporo problemów. Wiele z nich rozwiązujemy na bieżąco, przekonując, że pomimo kłopotów warto dokonywać zmian. Jednak dzisiaj mówimy nie o tym, lecz raczej o tym, od czego zaczęła pani dr Elżbieta Hibner, czyli o rynku pracy powiązanych z przedsiębiorcą, o sferze polityki społecznej rozumianej znacznie szerzej niż tylko pomoc społeczna, rozumianej jako praca socjalna, jako szansa dla tych, którzy nie zawsze nadążają za dzisiejszym światem.

Panie ministrze, prosimy o przedstawienie informacji o roli powiatów w opinii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

MINISTER PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ WŁADYSŁAW KOSINIAK-KAMYSZ

Serdecznie dziękuję za inicjatywę tego spotkania. Dla mnie powiaty, starostowie i Związek Powiatów Polskich to podstawowi partnerzy w dyskusji o aspektach polityki rynku pracy, polityki społecznej, polityki rodzinnej.

Chciałbym zacząć od mojego spojrzenia na potrzebę funkcjonowania powiatów, przychylić się do tezy postawionej na początku spotkania przez pana przewodniczącego Piotra Zgorzelskiego. Miałem okazję z nim o tym rozmawiać. Chodzi o to, aby powiaty nie były tylko wykonawcą poszczególnych zadań zleconych, poszczególnych wizji, ale były kreatorem. Podpisuję się pod tym obiema rękami, to jest idea samorządności i tego oczekują od nas obywatele. Zgadzam się z tymi stwierdzeniami, że mieszkańców gminy, powiatu, województwa, kraju nie interesuje, czy tę decyzję podejmuje minister, starosta czy ktokolwiek inny – oni chcą mieć sprawne, dobre państwo. To jest dla nas wszystkich wspólnym mianownikiem – na szczeblu samorządowym i na szczeblu krajowym.

Dzisiaj nie ma ważniejszego tematu w Polsce niż rynek pracy. Odmienianie tych słów przez przypadki jest nie tylko potrzebne w debacie publicznej, ale jest realną koniecznością i potrzebą funkcjonowania polskich rodzin. Dlatego też wspólnie z wami, po wstępnych konsultacjach, które odbyły się w ministerstwie, w Związku Powiatów Polskich i będą się odbywać w różnych miejscach w Polsce, proponujemy nowelizację ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Jest to zmiana o charakterze fundamentalnym. Mamy tu jeden, wspólny interes – polepszyć efektywność państwowych służb zatrudnienia, zmienić odbiór powiatowych urzędów pracy, stworzyć z nich centra aktywności zawodowej skierowane zarówno do klientów, jakimi są osoby bezrobotne, jak też do klientów, jakimi są pracodawcy. To nasze wspólne zadanie, z tego będziemy razem rozliczani.

Jak dzisiaj wyglądają oceny i odbiór przez opinię publiczną powiatowych urzędów pracy? Często może to być ocena niesprawiedliwa, wszyscy to wiemy, ale naszym wspólnym zadaniem, którego nie wykonam ani ja sam, ani nikt z państwa osobno, jest zmiana wizerunku, podejścia powiatowych urzędów pracy. Są przykłady urzędów, które świetnie funkcjonują, wchodzą w partnerstwo lokalne, pozyskują nowych inwestorów, nakreślają indywidualny plan działania. W najbliższych tygodniach jesteśmy otwarci na dyskusję nad przygotowanymi przez nas założeniami do ustawy. Przedyskutowaliśmy je już wstępnie z wami, ale nadal jesteśmy otwarci w różnych punktach na kolejne zmiany i ulepszenia.

Jeśli chodzi o wniosek, który się często pojawia, tzn. kwestię związaną z robotami publicznymi, to wiem, że są wnioski środowiska powiatów – również pojawiły się dziś na tej sali – aby rozszerzyć zakres podmiotów, które by mogły to realizować, np. jednostki podległe staroście powiatowemu. Podobnie jak zarząd dróg, jak podpowiada mi pan przewodniczący Zgorzelski. Będziemy tę kwestię pilnie analizować.

W reformie urzędów pracy liczę bardzo na państwa wkład. Bez was ona się nie odbędzie. Możemy mieć najlepsze założenia i najlepsze pomysły, ale muszą być skonfrontowane z tym, co się dzieje w poszczególnych powiatach. Dlatego bardzo dziękuję panu prezesowi Tramsiowi za jego wkład w prace nad ustawą, a także Ludwikowi Węgrzynowi, ekspertowi, który jest łącznikiem pomiędzy ministerstwem a Związkiem Powiatów Polskich. Nad tą ustawą pracujemy intensywnie w zespołach roboczych i będziemy to robić dalej.

Jeśli chodzi o pomoc społeczną i politykę społeczną, bo słusznie pani poseł Magdalena Kochan używa szerszego pojęcia, to polityka jest kreowaniem poszczególnych zadań w obszarze wsparcia rodziny, pieczy zastępczej. Ten element także musimy rozwijać. Mamy dobrą ideę ustawy o pieczy zastępczej – dziecko jak najdłużej w rodzinie biologicznej, ta rodzina wspierana w swoich trudnościach, ostatecznością jest piecza zastępcza. Dobrze, że na początku mojej pracy ministerialnej miałem okazję się z wami spotkać i wskazaliśmy sobie elementy, które musimy szybko, jeszcze przed wejściem w życie ustawy, trochę

zmodyfikować, opierając się na budżecie, jakim dysponujemy. Kiedy zaczynaliśmy tamten rok, wydawało się, że jest na to ok. 70 mln zł. Z rezerwy przesunęliśmy dodatkowe prawie 40 mln zł na zadania związane z pieczęcią zastępczą, funkcjonowaniem instytucji. Tę ustawę musimy realizować, ale koniecznie z uwzględnieniem rzeczywistości. Dlatego idea pozostaje niezmienną, a sposób dojścia do jej realizacji czasem musi ewoluować. Za te wskazówki też wam serdecznie dziękuję.

Kolejna sprawa – funkcjonowanie domów pomocy społecznej na starych i na nowych zasadach. Reforma rynku pracy będzie mocno zintegrowana ze zmianami w pomocy społecznej. Po pierwsze, powiązanie powiatowego urzędu pracy z ośrodkiem pomocy społecznej i wychwycenie tych, którzy chcą aktywnie szukać pracy, ale też skierowanie ofert do klientów pomocy społecznej, którzy są długotrwale bezrobotni, oderwani od rynku pracy, często wykluczeni przez wiele lat. Ta bezpośrednia łączność musi funkcjonować. To też jest element, w którym możemy dokonać zmian. Powiaty są największym organizatorem tych zadań, więc musimy współpracować w tej materii.

Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. To kolejny nasz wspólny temat, gdzie musimy wykonać dużo pracy. Doniesienia medialne, które często się pojawiają, są dla nas trudne, ale powodują, że w nową perspektywę, ale także w środki, które mamy w końcu tej perspektywy, chcemy wpisać część zadań i lepszych rozwiązań systemowych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Kończąc, podkreślam, że czekam na państwa uwagi i pytania, ponieważ są dla mnie bezcenne. Jesteście dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej podstawowym partnerem w tworzeniu polityki rynku pracy, polityki społecznej państwa polskiego. Mam nadzieję, że wasze wieloletnie doświadczenia pozwolą na formułowanie jak najlepszych rozwiązań ustawowych.

Na koniec chcę powiedzieć coś na podstawie własnych doświadczeń. Jestem reprezentantem tego pokolenia, które nie wyobraża sobie innej Polski i prawie nie zna innej Polski, niż ta, w której są powiaty. Kiedy pan premier Buzek wprowadzał tę reformę, byłem w 2–3 klasie liceum. Jest więc ogromna rzesza Polaków, którzy znają tylko Polskę powiatową, Polskę, w której są duże województwa, powiaty i skuteczne gminy blisko ludzi. Ta Polska w takim podziale mnie się podoba.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Dziękuję bardzo. Jestem teraz w świetnej sytuacji, ponieważ zamiast podsumowywać nasz panel, oddaję głos komuś, kogo w żadnym razie nie zastąpię – panu Andrzejowi Porawskiemu.

DYREKTOR BIURA ZWIĄZKU MIAST POLSKICH ANDRZEJ PORAWSKI

Dziękuję bardzo. I tak zabrałbym głos wcześniej czy później. Zarówno w panelu, w którym miałem pierwotnie brać udział, jak też w obecnym powtórzono kilka tez, których nie będę już powtarzał, ale je podtrzymuję stanowczo.

Po pierwsze, aby powiaty mogły działać na rzecz rozwoju, współpracować skutecznie z gminami i województwami, wykorzystać swój potencjał, muszą realizować zadania własne jako własne właśnie, a nie jako cudze. Dzisiaj w pomocy społecznej ustawa plus rozporządzenia to gruby plik, a tymczasem już dzisiaj na tej sali kilka osób powiedziało, że w zadaniach własnych ustawa powinna tworzyć ramy, a samorząd powinien decydować o sposobie realizacji tych zadań. Tak się składa, że przynajmniej w dwóch dziedzinach, czyli w oświacie i w pomocy społecznej albo szerzej, w polityce społecznej, nie podejmuję się bronić tezy, że to są zadania własne. Nałożony na nas kaganiec i drobiazgi, które są za nas zadecydowane w ustawie, a przede wszystkim w rozporządzeniach do ustaw, powodują, że te zadania nie są dzisiaj zadaniami własnymi, a powinny być.

Po drugie, pieniądze na zadania własne idą dzisiaj w niemałej części jako dotacje celowe. Wszyscy wiedzą, nie tylko ja, że na zadania własne powinien być przeznaczony dochód własny, a w najgorszym razie subwencja, bo ma ona także charakter dochodu własnego. Tymczasem na zadania własne wciąż jeszcze kierowane są dużym strumieniem dotacje celowe. Dotacja celowa jest do przyjęcia na inwestycje realizowaną w zakresie zadania własnego, ale nie na bieżące zadania. Ostatnia ustawa, która realizowała tę tezę, a właściwie pierwsza i ostatnia, to była ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego autorstwa pani wiceminister finansów Elżbiety Hibner. Niestety, nie została ona podpisana przez Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego. Tzw. ustawa Uczkiewicza jest nie zła, ale jest dużo gorsza, ponieważ utrzymuje dotacje celowe na zadania własne. Zapowiedziana przez ministra Boniego deregulacja, zapowiedź odchudzenia prawa w zakresie zadań własnych, czemu sprzyja projekt prezydencki, wpisuje do trzech ustaw ustrojowych – o samorządzie gminnym, powiatowym i samorządzie województwa – rozwiązanie, że o sposobie realizacji zadania własnego decydują organy samorządu terytorialnego, a nie minister. Dzisiaj ta nadregulacja powoduje, że to nie są zadania własne.

Ci, którzy stanowią prawo, powinni wreszcie uwierzyć, że sami sobie damy radę. Nie musimy dostawać wytycznych w postaci rozporządzeń, które wiążą nam ręce.

Na koniec kilka słów o Ministrze Finansów. Mówiłem to już na ostatnim zgromadzeniu ogólnym Związku Powiatów Polskich, ale to powtórzę, wykorzystując fakt, że na sali jest kilku posłów i kilku ministrów. Zgodnie z Konstytucją i ustawą działową Minister Finansów odpowiada za finanse publiczne, a nie wyłącznie za budżet państwa. W ramach swojej

odpowiedzialności za finanse publiczne w czasie kryzysu, kiedy trzeba ratować finanse publiczne, Minister Finansów podniósł VAT z 22% na 23%, podnosi akcyzę m.in. od paliw i oleju opałowego, podnosi – podobno czasowo – składkę rentową. To rzeczywiście ratuje w jakimś stopniu budżet państwa, tylko że dla samorządów wzrost VAT oznacza wzrost kosztów. Wzrost składki rentowej oznacza także wzrost kosztów. Wzrost akcyzy dla paliw i oleju opałowego oznacza wzrost kosztów. Byłoby więc dobrze, gdyby Minister Finansów dbał o oba podsektory sektora finansów publicznych, a nie tylko o jeden. Dziękuję.

POSEŁ MAGDALENA KOCHAN

Sami państwo słyszycie, że lepiej nie podsumowałabym tej dyskusji. Zastanawiam się, czy wszystko powiedziałabym tak samo, może niekoniecznie, ale być może to jest początek debaty, która – mam nadzieję – będzie stałym elementem życia Sejmu, a przynajmniej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, co przy takim prezydium tej Komisji można zaliczyć do spraw pewnych. Dziękuję państwu bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękujemy bardzo pani poseł Magdalenie Kochan, wiceprzewodniczącej sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

Szanowni państwo. Powoli zbliżamy się do końca dzisiejszego spotkania. Mamy jeszcze jeden punkt – dyskusję, do której zgłosiły się tylko dwie osoby, ale jakie! Proszę o zabranie głosu przez panią Irenę Lipowicz, Rzecznika Praw Obywatelskich. W drugiej kolejności głos zabierze pan Ludwik Węgrzyn, prezes Związku Powiatów Polskich drugiej kadencji.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH PROFESOR IRENA LIPOWICZ

Szanowni państwo. Wysokie prezydium. Zabieram głos w „dwóch punktowych” sprawach. Muszę powiedzieć, że współpraca z ministrami bywa różna, ale akurat moja współpraca, jako Rzecznika Praw Obywatelskich, z panem ministrem Kosiniakiem-Kamyszem układa się bardzo dobrze, za co dziękuję. Nie jest to jeszcze niestety reguła dotycząca wszystkich ministrów, ale dążymy do tego. Z tego punktu widzenia chciałam wzmocnić głos poprzednika i powiedzieć, że z punktu widzenia pana resortu w relacjach z samorządem powiatowym widzę dwie sprawy niezwykle ważne. Nie nazywałabym tego nawet deregulacją. Powiedziałabym, że jest to przywrócenie ducha polskich ustaw o pomocy (opiece) społecznej z lat 20. i 30. Byliśmy jednym z pierwszych państw w Europie z bardzo nowoczesnym ustawodawstwem.

Teraz jest kryzys, wobec tego każda złotówka musi być wydana na nowe miejsca pracy jak najlepiej. Przypomnę, że od początku walczyliśmy, żeby już od 1994 r. istniały powiaty z urzędami pracy. Jeżeli obecnym tutaj osobom pozostawi pan, panie ministrze, więcej swobody w elastycznym reagowaniu na sytuację bezrobocia w powiecie, to dla mnie, jako dla rzecznika, z punktu widzenia praw obywateli, prawa do pomocy w poszukiwaniu pracy, będzie to sprawa bezcenna. Proszę spojrzeć na taki skromny urząd w Siemianowicach, który nie mając wielkich środków, wymyślił i stworzył program, który sprawia nawet, że niektórzy bezrobotni przemeldowują się do Siemianowic. Wpadli oni na pomysł, że jeżeli chodzi o miejsca pracy dla kobiet, to bardziej niż kolejne szkolenie psychologiczne typu, „jak wzmacniać swoją osobowość”, zaordynowane przez „Warszawę”, potrzebne są pieniądze dla tej kobiety na dentystę czy na przyzwoity ubiór biurowy, w którym będzie mogła się pokazać potencjalnemu pracodawcy. Ten program spowodował, że 70% kobiet objętych tym programem zdobyło i utrzymało pracę.

Czego oczekuję więc od pana ministra? Najpierw – nagrody dla Siemianowic i dla 10 innych urzędów pracy, które państwo przedstawicie. Takie wnioski o nagrodę, odznaczenie, symboliczne „wyniesienie na wyżyny” powinno nastąpić. Po drugie, oczekuję, że pan rozluźni więzy normatywne w dwóch obszarach – w pomocy społecznej i w zatrudnieniu, da państwu z urzędów powiatowych więcej powietrza, pozwoli zastosować te dobre praktyki, które ma pan minister przed sobą w raporcie. Wówczas pan będzie miał mniej pracy, a powiaty będą mogły zabłysnąć swoimi talentami.

Drugi punkt. Mówimy, że nie ma pieniędzy. Widzę dwa obszary, w których są ogromne pieniądze, po które państwo możecie sięgnąć, bo te pieniądze są źle wydawane. To fundusz antyalkoholowy, uzależnienia – cały segment tych środków. Stary model izb wytrzeźwień jest w absolutnym upadku mimo poświęcenia wielu prawników. I znowu to samorzady, nie czekając, stworzyły system kompleksowego ośrodka, w którym jest i zwalczanie uzależnień, i coś w rodzaju małych izb wytrzeźwień, ale bez tego szyldu, i od razu jest proponowana terapia. Nie czekając na zmiany całościowe, dajcie im państwo szansę na szybką zmianę, bo pieniądze są, ale są źle wykorzystywane.

Ostatni obszar to pieniądze dla osób niepełnosprawnych, przesunięcie tych pieniędzy tak, żeby samorzady mogły mieć na to większy wpływ i skierowanie pieniędzy do samych niepełnosprawnych, a nie tylko przedsiębiorców.

Dla państwa mam tylko jedną radę, która się nie zmieściła w pierwszym wystąpieniu. W parlamencie badana jest zgodność projektów ustaw z Konstytucją i tu prosiłabym o rozważenie, czy nie byłoby to pewną pomocą dla państwa (bo w tej chwili tylko w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego jedni z drugimi wymieniają się argumentami), aby poza badaniem w parlamencie zgodności projektu ustawy ogólnie z Konstytucją i pra-

wem międzynarodowym, był on badany też pod kątem zgodności z konstytucyjną gwarancją samodzielności i praw samorządu terytorialnego. Na przykład prawo górnicze przeszło taką ewolucję, że samorząd nie ma tu już prawie nic do powiedzenia. W ten sposób kolejne działały prawa „wyrывая” samorządom pieniądze i kompetencje. Gdyby była grupa byłych parlamentarzystów, którzy teraz są samorządowcami, gdyby mieli oni mandat wspólnej organizacji samorządowej do badania zgodności projektów ustaw z Konstytucją, byłaby to też pomoc dla rządu, ale przede wszystkim byłby jakiś obiektywny argument. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękuję bardzo, pani profesor. Teraz prosiłbym o zabranie głosu pana Ludwika Węgrzyna, prezesa Związku Powiatów Polskich drugiej kadencji. Do dyskusji zgłosiły się jeszcze dwie osoby – pan Zbigniew Kiszka, starosta przeworski, oraz pan Tomasz Sadowski z Fundacji „Barka”.

PREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH II KADENCJI LUDWIK WĘGRZYN

Podczas dzisiejszej konferencji w pewnym momencie, słuchając poszczególnych panelistów, poczułem się tak jak podczas nabożeństwa, gdzie kapłan łąje wiernych za niechozenie do kościoła i łąje tych, którzy właśnie przyszli. Tak się tutaj poczułem. Mówimy o istotnych sprawach do przekonanych, nie ma na sali osób, do których te uwagi powinny być adresowane. Nie ma nikogo z Ministerstwa Finansów.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Jest pani dyrektor Wasążnik.

PREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH II KADENCJI LUDWIK WĘGRZYN

Przepraszam, ale panią dyrektor Wasążnik traktuję jak samorządowca, a nie jak dyrektora z Ministerstwa Finansów.

Mówimy sami do siebie o tych problemach, których samodzielnie nie jesteśmy w stanie rozwiązać. Samorząd nie jest bytem samoistnym. Działa w ramach obowiązującego porządku prawnego i zgodnie z celami i kierunkami tego prawa. Możemy przygotować jesz-

cze sto konferencji i jeszcze więcej spotkań i z tego w samorządowym budżecie nie przybędzie nawet jedna złotówka. Do tego potrzebna jest wola parlamentu i Ministra Finansów.

Zgadzam się z opinią Andrzeja Porawskiego, że minister odpowiada za finanse publiczne. Jeżeli w trybie pilnym nie zostanie opracowany standard usług publicznych, to zawsze media będą mówić, że administracji jest za dużo, jest zbyt droga i przejada pieniądze, zamiast przeznaczać je na cele, na które są one kierowane. Jest to jedyna metoda, żeby walczyć o swoje. Polski system finansów samorządowych opiera się na dochodach, wydatkach, przychodach i rozchodach. Nigdzie nie pojawia się element kosztów i tego nam brakuje. Nie ma kosztów, to nie wiemy, ile ma to kosztować. Jak nie wiemy, ile ma to kosztować, to jesteśmy w stanie przyjąć i wydać każde pieniądze, nawet te, których nie dostajemy.

Pani profesor Irena Lipowicz mówiła, że wydajemy pieniądze. Niestety, wydajemy pieniądze na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, zaciągając kredyty, bo przecież każdy naruszy dyscyplinę finansów publicznych, jeżeli nie zrealizuje wydatków. Przede wszystkim wadliwy jest system prawa, a nie funkcjonowanie. Jeżeli tego nie zmienimy, to niczego nie zmienimy.

Niewiele powiedziano tutaj na temat tego, co nas czeka. Chwała profesorowi Buzkowi za to, że wprowadził reformę. Gratuluję mu odwagi i reformy samorządowej i ubolewam nad tym, że w 1998 r. nikt nie przeczytał wniosków, jakie wynikały z raportu o funkcjonowaniu stref usług publicznych – nowosądeckiej, polkowickiej i nidzickiej. Miałem obowiązek nadzorować nowosądecką strefę usług publicznych i w ciągu krótkiego okresu funkcjonowania pilotażowego tego powiatu zabrakło im 20% na realizację zadań w innym systemie finansowania, ze środków pochodzących z gmin itd. Nikt nawet się nie zająknął. Wiceminister Jerzy Miller, tworząc pierwsze projekty budżetów, powiedział mi, gdy zwróciłem uwagę, że powiatowa złotówka nie będzie w stanie wytrzymać tych wydatków, że to się jakoś ułoży. Nie, proszę państwa, nie ułoży się.

Budżety w Polsce konstruowane są w aspekcie historycznym. Wykonanie budżetu roku poprzedniego jest bazą konstruowania budżetu na rok następny. Nie ma znaczenia, co się robi, a czego się nie robi. Pani profesor słusznie zauważyła, że kompetencje i zadania przechodzą do samorządu powiatowego i nikt słowa nie powiedział, jakie oszczędności z tego tytułu ma administracja rządowa. Skoro odeszły jej zadania, to powinni odejść pracownicy wykonujący te zadania, to naturalna konsekwencja.

Nie chcąc przedłużać, błagam, zajmijmy się art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych! Za rok o tej porze połowa powiatów nie będzie miała uchwalonych budżetów, bo ten przepis ich nie puści. Na spotkaniu z regionalnymi izbami obrachunkowymi zadałem kiedyś pytanie, co zrobią, jeżeli rada powiatu nie będzie w stanie uchwalić budżetu. Dostałem odpowiedź, że przecież wiemy, że oni niczego nie zrobią, bo ich obowiązuje ten sam

przepis. Więc co? Komisarz? To śmierć samorządności. Spójrzmy na cel, jaki przyświecał konstruktorowi tego przepisu, a nie na treść przepisu. Celem jest zlikwidowanie samorządów. Przy tym przepisie trzeba sobie odpowiedzieć na pewne pytanie.

Pan profesor Buzek mówił o potencjale rozwojowym, o rozwoju przy pomocy powiatów. To nieprawda. Ustawa o finansach publicznych mówi, z czego może być finansowany rozwój, podobnie jak w budżetach gmin i województw. Nadwyżka budżetowa z lat poprzednich albo zaciągnięte środki zwrotne, pożyczki i kredyty. Jeżeli art. 243 ogranicza nam możliwości zadłużania się, a mamy deficytowe budżety, to nadwyżki nie będzie. To przecież jest proste, to wiedza na poziomie pierwszej klasy technikum ekonomicznego. Nie trzeba tu wybitnego ekonomisty. Nad tym trzeba się pochylić, trzeba coś z tym zrobić.

Ostatni temat – deregulacja. Kolejne słowo-wytrych. Dla mnie, jako dla prawnika, nic nie znaczy. To zasłona dymna. Żeby zrobić deregulację, trzeba najpierw zrobić regulację. Trzeba opisać procedury i prawo materialne, żeby samorządy i inne jednostki, które mają to prawo wykonywać, mogły je stosować. Sama deregulacja niczego nie zmienia, jeżeli nie będzie porządnego prawa. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękuję bardzo. Prosimy o zabranie głosu pana Zbigniewa Kiszkę, starostę przeworskiego.

STAROSTA PRZEWORSKI ZBIGNIEW KISZKA

Szanowne prezydium! Szanowni koleżanki i koledzy samorządowcy! Zaczę od ostatniej kwestii poruszonej przez mojego przedmówcę, czyli od reguły wydatkowej. Jesteśmy przed perspektywą finansową Unii na lata 2014–2020. Praktycznie powiaty nie będą mieć środków na udziały własne w nowych programach. Mam prośbę do przedstawiciela Ministerstwa Finansów, aby zapamiętał nasz apel i jednocześnie prośbę o zmianę art. 243 ustawy o finansach publicznych. lub przesunięcie jego obowiązywania w czasie, ponieważ powiaty przez ostatnie sześć lat inwestowały, szczególnie w infrastrukturę, wykorzystując środki Unii Europejskiej z perspektywy 2007–2013. W przypadku powiatu przeworskiego zainwestowaliśmy ponad 100 mln zł w infrastrukturę, z czego powiat zaciągnął tylko 20 mln zł kredytu na udział własny, ale ta kwota powoduje już, że dzisiaj RIO zastanawia się, czy uchwalimy budżet i „Wieloletnią prognozę finansową”, nie mówiąc już o przyszłym roku. Zmiana art. 243 ustawy o finansach publicznych jest naszym być albo nie być przy obecnych dochodach.

Nie wiem, dlaczego mówimy dzisiaj, o czym wspomniał pan profesor Buzek, o deficycie współpracy między samorządami. Gdyby nie ta współpraca przez ostatnie cztery

lata, to nie byłoby tytułu inwestycji. Do naszych inwestycji gminy dołożyły prawie 30 mln zł. W moim powiecie obowiązywała zasada współfinansowania udziału własnego: $\frac{2}{3}$ gmina i $\frac{1}{3}$ powiat, dodatkowa kwota to środki zewnętrzne z różnych programów. Powiaty również pomagają gminom, realizując na ich terenie scalenia gruntów, które są inwestycjami tylko w gminy, a szczególnie w drogi gminne.

Sprawa służby zdrowia. Pan minister Sławomir Neumann w swojej wypowiedzi namawia do przekształceń szpitali w spółki jako sposób na lepsze zarządzanie. Nie wiem dlaczego, ponieważ szpital w ramach SP ZOZ może doskonale funkcjonować, a problem nie leży w złym zarządzaniu, lecz w tym, że Narodowy Fundusz Zdrowia kontraktuje tak jak kontraktuje. Tworzą się nowe jednostki, wybierając najlepiej opłacane usługi medyczne, a podmiot publiczny musi przyjmować wszystkich pacjentów. Z nadzieją przyjęliśmy zapowiedzi zmian w funkcjonowaniu NFZ, szczególnie w kompleksowym kontraktowaniu usług. Myślę, panie ministrze, że po tych zmianach wszystkie szpitale powiatowe w obecnej formie przetrwają. W naszym szpitalu za ubiegły rok będzie ok. 900 tys. zł straty i przy 2 mln zł amortyzacji nie musimy się przekształcać. Pomoc finansowa, którą Ministerstwo Zdrowia proponuje dla szpitali przekształcanych, nas praktycznie nie dotyczy, ponieważ inwestujemy, korzystając ze środków unijnych i dlatego nie możemy mieć zobowiązań publicznoprawnych, które podlegają pomocy publicznej.

Z przyjemnością przyjąłem zapowiedź Ministra Pracy dotyczącą robót publicznych dla powiatowych zarządów dróg. Dzisiaj organizatorami robót publicznych są gminy. Mogę zapewnić, że każdy powiat jest w stanie zatrudnić 20–30 osób w ramach robót publicznych na pół roku czy nawet na rok, do utrzymania dróg powiatowych, na których roboty nam nie brakuje. Stąd ogromna prośba do pana ministra, aby proponowane zmiany wprowadzić jak najszybciej.

Myślę, że najważniejsze tematy wyczerpałem. Życzę państwu dobrej współpracy z gminami. Wszystkiego najlepszego.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękujemy bardzo panu staroście. Teraz proszę o zabranie głosu pana Tomasza Sadowskiego z Fundacji „Barka”.

PREZES FUNDACJI POMOCY WZAJEMNEJ „BARKA” TOMASZ SADOWSKI

Bardzo dziękuję, że mogę coś powiedzieć ze strony tzw. społeczeństwa obywatelskiego. Nie posługuję się tym pojęciem, ponieważ uważam, że organizacje są naturalnym zas-

bem samorządności, a obywatel samorządny to ten, który potrafi się zorganizować. W tej chwili żyjemy na dwóch terytoriach w polityce – gminnym i powiatowym. Dalej możemy mówić o instytucjach, aż do poziomu parlamentu włącznie. Państwu tutaj reprezentuje instytucje publiczne samorządu pomiędzy urzędem marszałkowskim a gminą. Trzeba sobie powiedzieć jasno, że to nie tylko na styku tych wszystkich instytucji muszą wynikać problemy rozwojowe, ponieważ dzisiaj rano zdałem sobie sprawę, że moja organizacja jest prawie dwa razy starsza od powiatów, ma 25 lat.

Jednocześnie chciałbym podkreślić, że w tej dyskusji możemy nie dotknąć najistotniejszego problemu, jakim są ludzie właśnie w gminach i powiatach. Należy powiedzieć, że ćwiczymy – co jest bardzo skomplikowane – żeby o państwu obywatele nie mówili „oni” i odwrotnie, żeby państwo nie mówiło o obywatelach, że są wykluczeni, leniwi i bez wyobraźni. Jeżeli nie ma wyboru lidera w takich absolutnie dojrzałych demokratycznych wyborach, tylko najczęściej w wyborach partyjnych, to tej więzi po prostu nie ma, nie ma współpracy i dialogu. To jest sprawa intelektualna, bo po okresie wojny i PRL musimy sobie poradzić z tym, że te dwie strategie zmierzały i uzyskały efekt, czyli krótko mówiąc, czy my odpowiadamy na to tylko infrastrukturalnie, czy tylko poprzez instytucje publiczne? Nie, musimy rozmawiać ze sobą jak ludzie.

Kiedy przyszedłem tutaj, doszło do mnie dwóch starostów, wyściskało mnie i powiedziało: „Tomek, pracujecie znakomicie”. Jest to dowód na to, że jest to potrzebne, że nie możemy pozostać na poziomie pozycji infrastrukturalnych, czysto technokratycznych. Jesteśmy autentycznymi reprezentantami konkretnych ludzi, konkretnych społeczności. Niektórzy z państwa czują to znakomicie, ale inni nie czują, trzeba to jasno powiedzieć. Pracując w 100 powiatach w programie pana ministra Kamysza, okazuje się, że rewitalizacja, to odkurzenie samorządu, to wyrwanie z psychiki urzędnika, który właściwie nie jest powołany po to, żeby rozmawiał, tylko ma „urzędolić”, powoduje, że potem „pada na głowę” moim kolegom wybranym na stanowiska i myślą, że tak jest. Nie są w stanie współtworzyć polityki społecznej, nie są w stanie stworzyć warunków w debacie, w której pieniądze unijne idące poprzez rząd były we właściwy sposób podejmowane. Nie są one podejmowane, ponieważ te dwa systemy, o których mówiłem – wojenny i powojenny do 1989 r. – swoje podstawowe zadania skłócenia społeczeństwa, wyeliminowania z niego samorządnych, autentycznych działań, wypełniły. W pewnej części udało się to utrzymać, 40% społeczeństwa mamy na rynku, ale zastanówmy się, ile nie pracuje formalnie na rynku i z czego to wynika.

Twierdzę, że dialog i partnerstwo są hitem. Jestem bardzo wdzięczny za państwa spostrzeżenia. Zacznę od pani Elżbiety Hibner, która zwróciła uwagę na to, że tam, gdzie jest praca, tam musi się rozpocząć dialog. Nie jest to tylko doradca, ale cały urząd, cały system pracy. Sądzę, że będziemy to zmieniali. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękujemy bardzo panu prezesowi. Szanowni państwo, wśród nas jest pani Barbara Imiołczyk, wcześniej przewodnicząca sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Przyjaciół samorządu. Witamy bardzo serdecznie panią poseł.

Zmierzając ku końcowi konferencji, oddaję głos w celu zadania pytania ekspertowi Związku Powiatów Polskich, panu Markowi Wójcikowi. Do tego pytania oraz do wcześniejszych odniesie się pan minister Kosiniak-Kamysz.

EKSPERT ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MAREK WÓJCIK

Szanowni państwo. Korzystając z okazji, że rozmawiamy o rzeczach bardzo ważnych, ustrojowych, chcę poruszyć sprawy bardzo istotne, choć mniejszego kalibru. Z dzisiejszej konferencji zapamiętam jedno – że nie dyskutujemy już o tym, czy powiaty mają istnieć, czy nie, ani o tym, czy mają być duże, czy małe, lecz o tym, co mają one robić. To ważna konkluzja.

Wracając do pytań, chciałbym zapytać pana ministra Kosiniaka-Kamysza, z którym mamy bardzo dobre relacje, ściśle współpracujemy, kiedy uda się panu, panie ministrze, jako niezwykle skutecznemu politykowi, wyprowadzić ubezpieczenia zdrowotne z powiatowych urzędów pracy, tworząc wreszcie instrument działania na miarę oczekiwań nas wszystkich?

Drugie pytanie kieruję do pana starosty, ministra zdrowia. Dotyczy ono przyszłości. Szykują się bowiem spore zmiany związane z decentralizacją Funduszu, ale także z planowaniem. Korzystając z obecności pana ministra i pana marszałka, chciałbym uruchomić wspólny front przeciwdziałania rozwiązaniu polegającego na tym, że wojewodowie będą nam ustalali pełny plan funkcjonowania ochrony zdrowia na obszarze województwa, a nie samorząd, jako gospodarz terenu, łącznie z dopuszczaniem do systemu, z decydowaniem, kto może kontraktować, a kto nie może i w jakiej wielkości. To są dopiero założenia, ale warto o nich mówić na początku, urwać hydrze głowę wtedy, gdy się rodzi. Stąd uprzejma prośba do pana ministra, żeby zechciał nas zostawić z dobrą nadzieją, że nie jest to rozwiązanie, przy którym będą się państwo upierali do grobowej deski.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękuję bardzo. Panie ministrze, proszę o udzielenie odpowiedzi.

**MINISTER PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
WŁADYSŁAW KOSINIAK-KAMYSZ**

Dziękuję bardzo. Chcę najpierw podziękować pani rzecznik prof. Irenie Lipowicz, bo jest zawsze takim dobrym duchem i daje nam często mocny impuls do jeszcze bardziej energicznych działań. Wskazanie tych trzech obszarów – pomocy społecznej, rynku pracy i osób niepełnosprawnych – jest bardzo istotne.

Jeśli chodzi o składkę zdrowotną, to patrzę w moją prawą stronę, w kierunku pana ministra Neumanna, z nadzieją. W tym tygodniu spotykamy się, chcemy podjąć kierunkową decyzję w sprawie wyrowadzenia obowiązku rejestracji składki zdrowotnej z powiatowego urzędu pracy. Powiem szczerze, że dla mnie jest to ważne nie tylko jako dla ministra pracy i polityki społecznej, ale też jako dla lekarza. Także z tej strony jest istotny mój odbiór. Mamy pewne koncepcje, a dostrzegając nową energię pana ministra Neumanna, widzę obszar, w którym możemy dojść do porozumienia po kilku latach oraz bardzo intensywnej dyskusji w ostatnim czasie, również z Ministrem Finansów, który wydaje się być do tej koncepcji zmian przekonany. Jest to priorytet. Jeżeli udałoby się to zrobić, gdy będziemy rozstrzygać zmiany w funkcjonowaniu powiatowych urzędów pracy i wprowadzaniu ich reformy, aby weszło to w życie od 2014 r., to byłbym bardzo szczęśliwy.

Jeszcze jedno zdanie do ogólnych uwag. Jesteśmy z panem ministrem Neumannem przedstawicielami rządu i reprezentujemy tutaj nie tylko swoje resorty, ale całą instytucję rządową, więc wnioski do pana ministra Rostowskiego też przyjmujemy. Na pewno je prześlemy. Mam tylko jedną małą prośbę, żeby pamiętać, w jakiej rząd jest czasem sytuacji. Jako minister też mam do niego wiele prośb – o Fundusz Pracy i wiele innych rzeczy, też chciałbym więcej, ale gdybyśmy przekroczyli procedurę nadmiernego deficytu, byłibyśmy naprawdę w bardzo trudnej sytuacji jako państwo, niezależnie od tego, czy byłby to rząd, czy samorząd. Mielibyśmy ogromne trudności w funkcjonowaniu, czasem rozgrywałyby się wielkie dramaty, więc przy zrozumieniu państwa intencji, podczas dyskusji budżetowych pamiętajcie państwo także o tym spojrzeniu ogólnym. Oczywiście, wszystkie uwagi prześlemy. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Dziękuję, panie ministrze. Ostatnim mówcą będzie starosta poznański Jan Grabkowski, wiceprezes Związku Powiatów Polskich. Proszę.

WICEPREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH JAN GRABKOWSKI

Drodzy państwo. Nie występowałbym, gdyby nie słowa pana Marka Wójcika. Chciałbym odnieść się do sprawy ubezpieczeń zdrowotnych bezrobotnych. Jest przepis, który zobowiązuje urzędy pracy do sporządzania i przekazywania każdemu bezrobotnemu rocznego raportu składek. Moi pracownicy wyliczyli, że do 43 453 bezrobotnych muszą oni wysłać to listem zwykłym, co kosztuje 69 524 zł, a listem poleconym – 165 121 zł, a listem z dowodem doręczenia – 247 682 zł.

Prosimy o zlikwidowanie tego przepisu. Dziękuję bardzo.

MINISTER PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ WŁADYSŁAW KOSINIAK-KAMYSZ

Już go niedługo nie będzie. Zostanie to zmienione. Ta uwaga wpłynęła do nas ze Związku Powiatów Polskich. Przyjmuje ją. W najbliższej nowelizacji będzie to zmienione.

PRZEWODNICZĄCY KOMISJI PIOTR ZGORZELSKI

Szanowni państwo. Myślę, że zmierzamy do końca naszego dzisiejszego spotkania. Przesłanie Jana Grabkowskiego, wiceprezesa Związku, było w pełni zasadne, bo oszczędności przeznaczymy na poczęstunek, na obiad na koszt powiatu poznańskiego oczywiście, bo już te oszczędności nastąpiły.

Na zakończenie odpowiedź pana ministra Neumanna dla pana Marka Wójcika. Proszę bardzo.

SEKRETARZ STANU W MINISTERSTWIE ZDROWIA SŁAWOMIR NEUMANN

Przyłączając się do wypowiedzi pana ministra Kosiniaka-Kamysza, mam świadomość, że część osób przychodzi do urzędów pracy tylko po to, żeby opłacać za nie składkę zdrowotną. Tymczasem urzędy muszą się nimi zajmować tak, jakby szukały one pracy, co nie ma sensu. Ze swej strony deklarujemy elastyczność, pod warunkiem jednak że ktoś gdzieś będzie tę składkę wpłacał. Rozumiem, że pan minister ma już na to pomysł. Sądzę, że dojdziemy do konsensusu.

Co do wojewodów i kwestii, czy mają oni decydować o kontraktowaniu, to wojewoda nie będzie decydował o kontraktowaniu, będzie o tym decydował Narodowy Fundusz Zdrowia,

w którego radzie nadzorczej będziecie mieć przedstawiciela, tak samo jak marszałek. Jest więc tu nieporozumienie albo czytanie tych założeń na wyrost. Wojewoda będzie rzeczywiście decydował o tym, czy ktoś dostanie tzw. antypromesę, czyli w sensie negatywnym dopuszczania nowych na rynek. Dlaczego wojewoda? Z prostej przyczyny – wy i marszałkowie jesteście graczami na rynku, macie swoje podmioty i będziecie występować jako właściciele tych podmiotów do wojewody z tym, czy otwierać nowy szpital lub nowy oddział. Jako samorządowiec z krwi i kości uważam, że jedyną osobą na terenie województwa, która jest niezaangażowana w ten spór, jest wojewoda. Będzie miał to zadanie. Mówimy natomiast o mapie, jaką wojewoda będzie tworzył. Nie będzie ona mieć wpływu wprost na kontraktowanie. Ma to być tylko mapa rzeczywistych potrzeb, ale robiona trochę inaczej, nie wysyłana ze strony świadczeniodawców.

Doskonale państwo wiecie, że dzisiaj ochrona zdrowia to nie jest rynek działających na prawach popytu i podaży. Działa to dokładnie odwrotnie – to podaż kreuje popyt, a nie odwrotnie. Dane, które otrzymujemy od świadczeniodawców, pokazują taką epidemiologię, której w rzeczywistości nie ma, bo każdy dyrektor szpitala chce mieć większy kontrakt i wykaże wszystko, co do tego trzeba. Chcielibyśmy więc mieć taką uczciwą mapę z danymi, które są do pozyskania w różnych miejscach, także mogą pochodzić od państwa jako ważnego elementu systemu. Właścicielami szpitali są starostowie, marszałkowie, więc musimy znaleźć bardziej neutralne miejsce, a tym jest wojewoda jako przedstawiciel rządu. Ministerstwo też bierze na siebie odpowiedzialność.

Wpływ na Narodowy Fundusz Zdrowia będziecie mieli poprzez przedstawiciela w radzie Funduszu.

PREZES ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH MAREK TRAMŚ

Dziękujemy panu ministrowi, naszemu koledze. Wracam do podsumowania konferencji.

Sam fakt, że przybyliśmy tutaj tak licznie, świadczy o tym, że potrzeba takiego spotkania była bardzo silna. Oczekiwaliśmy takiej wymiany zdań w parlamencie. Mogliśmy z okazji 15-lecia istnienia powiatów porozmawiać o tym, jaki jest dzisiaj stan funkcjonowania tego organizmu.

Chciałbym bardzo serdecznie podziękować w imieniu samorządu, w imieniu Związku, współgospodarzom tego spotkania, zwłaszcza panu posłowi Piotrowi Zgorzelskiemu za to, że zechciał być prowadzącym tę konferencję, że zaprosił nas tu, do Sejmu i że tak starannie tę dzisiejszą konferencję przygotował. Dziękuję bardzo.

Chcę również bardzo gorąco podziękować przedstawicielom parlamentu, rządu, którzy przybyli na dzisiejsze nasze obrady, także za to, że nie odmówili przybycia, a w swoich wystąpieniach mówili szczerze i otwarcie, oceniając sytuację, w jakiej powiaty się dzisiaj znajdują. Nie było ocen na wyrost, nie było okrągłych słów, była to prawda obiektywna.

Za to bardzo dziękuję. Pokazaliście nam państwo, jako osoby stojące trochę z boku, jak postrzegacie i oceniacie naszą powiatową rzeczywistość. Dziękuję za to bardzo.

Chciałem również bardzo serdecznie podziękować przyjaciołom z korporacji samorządowych, którzy zawsze w takich sytuacjach są z nami i potrafią się z nami jednoczyć w momencie, gdy dany poziom samorządu takiego wsparcia potrzebuje. Oczywiście, nie jesteśmy pod bramką, nie czujemy się zagrożeni, te lata, gdy dostrzegano zagrożenie, dawno minęły. Bardzo miło jest, gdy słyszymy z ust przedstawicieli Związku Gmin Polskich czy Związku Miast Polskich, czy też bratniej organizacji Związku Województw o naszej sile, o naszej potędze i potrzebie funkcjonowania takiego szczebla samorządu. Dziękuję serdecznie za te słowa, które padły na tej sali.

Na koniec chciałbym serdecznie podziękować wszystkim, którzy przyczynili się do zorganizowania tej konferencji, prowadzili znakomicie panele, jak też wszystkim, którzy przyjechali na dzisiejszą konferencję. Dziękuję pracownikom Kancelarii Sejmu oraz biura Związku Powiatów Polskich, którzy przyczynili się organizacyjnie do tego ogromnego przedsięwzięcia.

Dorobek jest pokaźny, będziemy mieli o czym dyskutować, będziemy mieli nad czym pracować. Myślę, że najbliższe walne zgromadzenie Związku Powiatów Polskich podsumuje tę dzisiejszą debatę i wnioski z niej będą dla nas w kolejnych latach, przynajmniej w kolejnym 15-leciu, wskazaniem do działania. Dziękuję serdecznie.

