

Zapis stenograficzny z przebiegu spotkania
zespołu „Samorząd terytorialny dla Polski” w ramach Forum Debaty Pu-
blicznej
w dniu 7 października 2010 r.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Witam serdecznie na zapowiedzianym przed chwilą przez prezydenta Rzeczypospolitej, pana Bronisława Komorowskiego, Forum Debaty Publicznej.

Dzisiejsze Forum Debaty Publicznej dotyczy sprawy bardzo istotnej dla Polski, którą jest samorząd terytorialny. Kwestia ta jest przedmiotem wielu spotkań i rozmów, również pan prezydent zapowiadał już jakiś czas temu, iż jest to jeden z istotnych składników koniecznej modernizacji ustrojowej Polski.

W dzisiejszym spotkaniu uczestniczą osoby, które są praktykami i teoretykami w dziedzinie samorządu terytorialnego. Przy tym stole siedzą osoby, które mają w tej kwestii osobiste doświadczenia, czy to z racji funkcji politycznych pełnionych kiedyś lub obecnie, czy też z racji funkcji pełnionych w samorządzie terytorialnym teraz lub kiedyś. Państwo dysponują olbrzymią wiedzą i doświadczeniem, które pomogą nam ustrukturyzować cele związane z modernizacją ustroju samorządu terytorialnego, o czym pan prezydent mówił w swoich wcześniejszych wystąpieniach.

Spotkanie będzie przebiegało – przed każdym z państwa leży program spotkania – w sposób następujący. Przerwa będzie o godzinie 15.00, tak że do godziny 15.00 będziemy mieli możliwość wysłuchania otwierającego spotkanie zespołu wystąpienia pana prezydenta, a następnie – wystąpienia pana profesora Kuleszy, który przedstawi autorską propozycję dotyczącą zakresu dyskusji i proponowanych zmian legislacyjnych. Oczywiście jest to propozycja już wcześniej omawiana w kręgach samorządowych i podsumowująca doświadczenia samorządów. Potem będzie przeprowadzona dyskusja nad proponowanym zakresem zmian w formie komentarzy do tej propozycji. To będzie się wiązało z pewnym ograniczeniem czasowym – ze względu na fakt, że przy stole zasiada znaczna liczba osób, proponuję, aby pojedyncze wypowiedzi nie przekraczały dwóch minut. Postaram się bardzo rygorystycznie egzekwować czas tych wystąpień; to oczywiście nie dotyczy wystąpień wprowadzających. Na samym końcu części

wstępnej, przed przerwą, do państwa komentarzy w tej pierwszej turze dyskusji będą się mogli odnieść zarówno pan profesor Kulesza, jak i powołani dzisiaj przez pana prezydenta doradcy prezydenta.

Chciałbym tylko przypomnieć dla porządku, że każdy z państwa uczestniczących w debacie publicznej prezentuje siebie, swój głos osobisty, indywidualny, i każdy ponosi pełną odpowiedzialność za swój punkt widzenia, za to, co w trakcie debaty przedstawia, oczywiście korzystając ze swojego doświadczenia i z doświadczenia wszystkich osób, z którymi państwo dotychczas współpracowaliście.

Panie Prezydencie, czy mogę prosić o wprowadzenie?

Prezydent RP Bronisław Komorowski:

Proszę państwa, postaram się mówić króciutko.

Jeszcze raz chcę podkreślić, że wiąże ogromne nadzieje z zespołem „Samorząd terytorialny dla Polski” jako istotną częścią Forum Debaty Publicznej, tym bardziej że nasz kalendarz chyba sprzyja podjęciu spraw związanych z samorządnością. Zależałoby mi bardzo na tym, aby tezy wypracowane tutaj przez państwa, praktyków i teoretyków samorządności, tezy dotyczące tego, co należy zrobić dla samorządu przyszłości, wprowadzić do krwioobiegu debaty jeszcze w trakcie kampanii, tak aby dyskusje w samorządach nie toczyły się tylko i wyłącznie wokół sporu o to, czy wybrukować, wybetonować czy też wyasfaltować konkretną ulicę albo czy załatać tę czy inną dziurę, ale także wokół spraw istotnych z punktu widzenia tego, jak funkcjonuje samorząd i jakie są możliwości pogłębienia wszystkich mechanizmów związanych z samorządnością w Polsce. Chciałbym bardzo, abyśmy byli świadomi tego, że to jest zadanie ważne i że jest to włączenie pewnej propozycji do debaty publicznej w okresie, kiedy opinia publiczna w sposób naturalny będzie zainteresowana sprawami samorządności.

Wyobrażam sobie, że mniej więcej po zakończeniu wyborów samorządowych, po przeprowadzeniu szeregu rozmów, konsultacji, dyskusji, wypracujemy razem propozycje regulacji ustawowych – być może będzie to cały pakiet. Mówiłem już o tym, ale chciałbym powtórzyć, że wydaje mi się, iż jest to czas na wprowadzenie zasady w pełni obowiązującej w skali całego samorządu: wyboru radnych w okręgach jednomandatowych.

Jest to też czas na podniesienie spraw związanych z upodmiotowieniem obywateli, także poprzez zachęcenie ich do aktywności w związku z możliwością zgłaszania do samorządu obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych. Wydaje mi się również, że warto dzisiaj stawiać sprawę jednostek pomocniczych samorządu, umocnienia ich roli oraz znaczenia, i zrozumieć, że to także jest pomysł na pogłębienie samorządności i zejście na najniższy jej poziom – w warunkach polskich są to oczywiście sołectwo i rada dzielnic.

Wydaje się, że w zasięgu naszych możliwości jest to, aby zarys propozycji regulacji ustawowych uzyskać już w lutym czy w marcu przyszłego roku, po wyborach samorządowych, i rozpocząć drugi etap, a więc konsultacje ze środowiskami politycznymi. Wydaje mi się, po wstępnych wypowiedziach liczących się związków, organizacji samorządowców, że możemy liczyć tutaj na wspólny sukces. Według mnie sytuacja dojrzała do tego, aby pogłębić pewne procesy i tak zachodzące w samorządności.

Chciałbym serdecznie podziękować wszystkim, szczególnie panu Jarosławowi Nenemanowi, którego jeszcze raz przepraszam za zapomnienie nazwiska, ale poznaliśmy się dopiero dzisiaj, więc... Myślę, że drugi raz takie faux pas się nie powtórzy.

Bardzo się cieszę, że są tutaj zarówno osoby, które mają ogromny dorobek osobisty, jeśli chodzi o myśl teoretyczną dotyczącą samorządności, jak i praktycy. Liczę, że dzięki takiemu połączeniu, a także pewnym siłom, możliwościom, które znajdują się po stronie prezydenta Polski, będziemy mogli przyczynić się do pogłębienia procesu umacniania się samorządności, samorządu terytorialnego w Polsce. Mam tę osobistą satysfakcję, że wiele osób znam, z wieloma osobami spotykałem się w różnych miejscach. I mimo iż sam nigdy nie byłem samorządowcem – zawsze bardzo zazdrościłem tego innym, ale cóż, los inaczej mną postawił i funkcjonowałem w zupełnie innych obszarach – to zawsze będę mile wspominał wszystkie momenty, kiedy mogłem przynajmniej dotknąć tego jednego z najważniejszych elementów dorobku III Rzeczypospolitej i go poznać. Z największą satysfakcją wspominam swój udział w kongresie samorządu w Polsce w Poznaniu, to był chyba kongres dwudziestolecia. Był to dla mnie ten moment, w którym zrozumiałem, że nadchodzi już czas, kiedy będziemy mogli razem my-

śleć o następnym etapie pogłębiania samorządności. Tego życzę państwu, tego życzę sobie, tego życzę Polsce samorządnej. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję, Panie Prezydencie.

Bardzo proszę pana profesora Michała Kuleszę o przedstawienie zakresu proponowanych zmian legislacyjnych, które, jak rozumiem, są związane również z przedłożonymi panu prezydentowi dwa tygodnie temu na dużym spotkaniu z przedstawicielami samorządu terytorialnego tutaj, w Pałacu Prezydenckim, wnioskami dotyczącymi rozpoczęcia prac nad białą księgą samorządu terytorialnego.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego Michał Kulesza:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, ja chciałbym zwrócić uwagę... Za chwilę powiem, jakie są kierunki proponowanych zmian. Wszyscy tutaj obecni mają materiały, w których znajdują się propozycje dotyczące białej księgi. Ja nie będę ich szczegółowo przedstawiał, bo to by zabrało zbyt dużo czasu, ale chciałbym powiedzieć dwa słowa na temat tła czy okoliczności, jakie tej sprawie towarzyszą.

Minęło już dwadzieścia lat. To na tyle dużo czasu, że potrzebna jest refleksja nad stanem prawnym, rozwiązaniami instytucjonalnymi samorządu. Czas płynie, niektóre z rozwiązań się sprawdziły, inne może nie do końca. Zmieniają się też okoliczności związane z samym samorządem. Dwadzieścia lat temu ci, którzy przyszli do samorządu, byli w znacznym stopniu amatorami, a dzisiaj samorząd to bardzo profesjonalna klasa menedżerska, która ma zupełnie inne podejście do różnych spraw, niż to było wtedy. I ta zmiana, zmiana wewnątrz samorządu, powoduje, że muszą się także zmienić instytucje, że trzeba wziąć pod uwagę, iż mamy do czynienia z profesjonalnymi menedżerami, którzy zarządzają sprawami publicznymi tak, jak profesjonalny menedżer zarządza spółką, firmą. To jest ważna zmiana.

Druga sprawa. Pojawiły się nowe wyzwania zewnętrzne. Te wyzwania zewnętrzne być może najbardziej widać w sferze finansowania i finansów samorządu, chociaż nie tylko. Przypomnę, że pierwsze lata to było właściwie poszu-

kiwanie rezerw finansowych i eksploracja własnego budżetu, potem pojawiła się sprawa kredytów, zaczęło się poszukiwanie pieniędzy na zewnątrz. Teraz jest właśnie ten moment, kiedy to już nie wystarcza, kiedy trzeba szukać nowych instrumentów finansowych, a także sięgać po współpracę z sektorem prywatnym. Jeśli porównamy stan obecny i to, gdzie teraz jesteśmy w kwestii zarządzania finansami samorządowymi – a w istocie rzeczy to, gdzie jesteśmy w kwestii rozwoju, bo te pieniądze są jedynie środkiem do osiągnięcia celów – z momentem startu, to zobaczymy, że trzeba na nowo spojrzeć na pewne zupełnie podstawowe mechanizmy i rozwiązania zawarte w prawie, które się przez lata nie zmieniały. To samo dotyczy różnych problemów ustrojowych. Dyskutujemy o wyborze bezpośrednim, o pośrednim, o tym, jak te piętra mają być poukładane, o relacji między gminą a powiatem, o relacji między samorządem regionalnym a samorządem lokalnym... Takich spraw są dziesiątki i one niekiedy są bardzo ważne dla samorządu, zmiany w nich mogą go znacznie usprawnić, bo w istocie rzeczy o to chodzi: o usprawnienia, modernizację mechanizmów zarządzania publicznego, zarządzania samorządowego. Z tym że tu trzeba podkreślić, że to wszakże nie jest żadna, jak by to powiedzieć, reforma. Ustrojowe reformy samorządowe zakończyły się dziesięć lat temu, zostały wprowadzone, system państwa został przebudowany, przewrócony, postawiony na nogach, bo przedtem stał na głowie, a teraz chodzi o różnorodne zabiegi modernizacyjne. I takie zabiegi powinny być podejmowane stale, bo jeżeli nie podejmuje się ich na bieżąco, to wówczas zostajemy w tyle i system, ludzie, samorząd, mieszkańcy po prostu ponoszą straty, gdyż ten właśnie system jest niedostosowany do potrzeb, do warunków.

Chciałbym powiedzieć o kilku takich podstawowych kierunkach prac, które nas czekają. Po pierwsze, myślę, że powinniśmy w tych pracach w jakiś sposób potwierdzić dotychczasowe podstawy koncepcyjne samorządu terytorialnego, a więc to, że tamten wybór sprzed dwudziestu lat był dobry. Wydaje mi się, że konieczne jest wspomnieć tutaj, podając to jako pewien przykład potwierdzenia tamtych wyborów, o – że tak to ładnie ujmę – odnowie klauzul generalnych, dlatego że istotną samorządu jest samodzielność, a ona znajduje wyraz właśnie w klauzulach generalnych, a także w treściach poszczególnych ustaw. Wydaje się,

że to przywrócenie blasku i znaczenia prawnego klauzulom generalnym – bo one są zapisane, są i w konstytucji, i w ustawach ustrojowych – jest jednym z głównych sposobów nie tyle na odnowienie, ile na potwierdzenie doktryny samorządu, która leżała u podstaw naszych prac dwadzieścia lat temu.

Drugi kierunek prac to zagadnienia ustrojowe samorządu. Chodzi o to, mówiąc krótko, że polski samorząd był budowany z wielkim poszanowaniem autonomii jednostek samorządu terytorialnego. To się oczywiście udało, ale zarazem życie pokazało, że mamy wielki deficyt albo zdolności do współdziałania, albo instrumentów umożliwiających współdziałanie na różnych płaszczyznach, wszystko jedno, czy chodzi o wójta, radę gminy, powiat, samorząd lokalny, województwo, jednostkę samorządu, organizacje pozarządowe... Te mechanizmy współdziałania muszą być wzmocnione, dlatego że co prawda każdy robi swoje dobrze tak, jak robi, ale tracimy, bo nie uzyskujemy z tego wartości dodanej wynikającej z kooperacji. Obecnie administracja na świecie to jest administracja kooperatywna, administracja współdziałająca. Bo samemu można dużo, ale znacznie mniej niż razem.

I wreszcie trzeci obszar, o którym tutaj mowa, to wspomniane już sprawy związane z finansami publicznymi. No, to jest ciągły dylemat: dużo zadań, dużo wyzwań, a mało pieniędzy, do tego są nowe zadania, za którymi nie przychodzą nowe środki. A przecież te mechanizmy, które już są, mogłyby być zbudowane jako znacznie korzystniejsze dla samorządu i znacznie bardziej efektywne.

Na koniec chciałbym powiedzieć o kwestii, o której pan prezydent łaskawie wspomniał, a która być może powinna tutaj paść na początku, ale ja postanowiłem o niej powiedzieć na końcu. Wszystkie te zmiany mają na celu nie to, żeby samorząd jako pewne urządzenie pięknie wyglądał i sprawniej działał, ale to, by z jednej strony zwiększyć jego efektywność społeczną, a z drugiej strony by uruchomić myślenie obywatelskie. Bardzo ważnym elementem przedkładanej tutaj koncepcji prac jest to, żeby ustanowić nowe i przejrzeć obecne mechanizmy, tak by wzbudzały aktywność obywatelską, ale nie taką pozorną, nie taką tylko na pokaz, lecz taką, która rzeczywiście będzie miała znaczenie dla życia wspólnot. Nie mówię tutaj o wyborach, o ordynacji wyborczej, bo temu poświęcono już wiele uwagi, pan prezydent mówił o tym dziś, mówił wielokrotnie poprzednio,

więc to nie wymaga podkreślania. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na kilka spraw o charakterze formalnym czy logistycznym. Niektóre z nich mogą i powinny być wprowadzone jak najszybciej, choć ich związek z kadencją samorządu, która się niebawem zacznie, jest słaby, ale to znaczy, że pewne elementy modernizacji można wprowadzić w każdej chwili. Inne sprawy mogłyby być wprowadzone od nowej kadencji, za cztery lata, a jeszcze inne muszą być wprowadzone dla nowej kadencji, ale znacznie wcześniej, dotyczy to na przykład ordynacji wyborczej. I to będziemy musieli brać pod uwagę w planie i harmonogramie prac.

Niektóre ze zmian dotyczących samorządu będą miały znaczenie na zewnątrz samorządu. To także będzie musiało być uwzględnione, bo przecież samorząd nie jest wyspą instytucjonalną w państwie, ale jest elementem całego państwa, jest, można powiedzieć, instytucją będącą podstawą, fundamentem państwa polskiego. Jeżeli więc dokonuje się w nim pewnych zmian, to należy brać pod uwagę, po pierwsze, konsekwencje, jakie to może wywołać, a po drugie, nieraz konieczne zmiany w otoczeniu.

I wreszcie, na koniec już, słowo o metodzie pracy. Sądzymy, że podstawą są prace zespołu, a także konsultacje zewnętrzne, tak żeby uzyskać jasność co do obszaru zgody, ogólnej zgody, i jasność co do obszaru, gdzie tej zgody po prostu nie ma. Produktem tego będą, jak myślę, zmiany ustawodawcze. Ośmielam się sądzić, że powinny się one pojawić przed marcem, przynajmniej pierwszy ich pakiet, czy jak to tam nazwać. Sądzę, że jeśli chodzi o stronę formalną, to będą to przede wszystkim ustawy zmieniające. A więc nie będzie to fascynująca lektura, piękna nowa ustawa o jednorodnym tytule, ale raczej będzie to duża grupa ustaw zmieniających. Bo tu, jeszcze raz to podkreślam, nie chodzi o rewolucję, tu chodzi o modernizację, czyli o zmieszczenie się w pewnym istniejącym porządku i wprowadzenie w nim zmian.

I ostatnie zdanie. Ten projekt, jak zostało powiedziane, oczywiście nie jest jeszcze autoryzowany przez pana prezydenta, przez Kancelarię Prezydenta. Pan minister Dziekoński powiedział, że to jest projekt prywatny, ale ja chciałbym wyjaśnić, co znaczy ta prywatność. Otóż ten projekt powstał w wyniku pracy ludzi samorządu terytorialnego, a więc tutaj trzeba podkreślić, że to nie jest jakiś

jednoosobowy wyczyn autorski, lecz praca wielu osób. Do tego na pewno dojdą inne sprawy, inne postulaty, które do nas spłyną.

Muszę kończyć, bo czas i tak został przekroczony, ale jeśli później będą pytania dotyczące konkretnych spraw, to z przyjemnością odpowiem.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję panu profesorowi.

Proponuję, by teraz nastąpiły krótkie wypowiedzi, nieprzekraczające dwóch minut. Ja od razu przepraszam, ale po upływie tego czasu będę podnosił do góry taką białą kartkę na znak, że czas już się skończył.

Bardzo proszę, kto z państwa chciałby się wypowiedzieć? Bardzo proszę... Ze względów technicznych, ponieważ spotkanie jest nagrywane i w tej chwili jest prowadzona na żywo transmisja internetowa z tego spotkania, prosiłbym o przedstawianie się przed zabranieniem głosu.

Bardzo proszę.

Sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Andrzej Porawski, Związek Miast Polskich.

Panie Prezydencie! Szanowni Państwo!

Chciałbym najpierw, bo zostałem do tego upoważniony, przeprosić pana prezydenta za nieobecność czterech osób, które należą do tego grona. Dzisiaj w Brukseli odbywa się sesja Komitetu Regionów Unii Europejskiej i te osoby biorą udział w tej sesji. Niestety, nie udało się tego inaczej urządzić.

Myślę, że spośród tych zagadnień, nad którymi będziemy pracować, szczególnie teraz, w okresie kampanii wyborczej, ta część zagadnień wiążąca się z udziałem obywateli nabiera szczególnego znaczenia i powinna być przedmiotem naszej wielkiej uwagi. I tak na przykład inicjatywa uchwałodawcza powinna być na tyle mocna, żeby w przypadku, gdy zostanie pod nią zebrana wystarczająca liczba podpisów, ale na przykład rada danej jednostki nie chciałaby podjąć takiej uchwały w trybie normalnej pracy, stawiała się ona automatycznie wnioskiem o referendum. A więc jeśli pod taką inicjatywą jest tyle podpisów, ile wymaga się pod wnioskiem o referendum, to niepodjęcie uchwały przez radę oznacza auto-

matycznie wniosek o referendum. Wtedy mieszkańcy będą wiedzieć, że ta ich propozycja zostanie odpowiednio rozpatrzona.

Kwestie finansowe mają niezwykle wagę. One nie wiążą się z kadencyjnością samorządu, ale są związane chociażby z kalendarzem prac sejmowych. Jedną z propozycji zgłaszanych przez grupę autorów wniosków jest propozycja związana z zastąpieniem dzisiejszych udziałów w podatkach samorządowymi częściami tych podatków. To nie zmienia niczego w sensie finansowym, ale zmienia w kwestii autonomii samorządu w stosunku do tej jego części PIT czy CIT. Takie rozwiązania są stosowane w kilku krajach i należałoby rozważyć, czy nie ma takiej możliwości także u nas. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję.

Kto z państwa teraz? Bardzo proszę, po kolei.

Przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP Mariusz Poznański:

Mariusz Poznański.

My też, jako Związek Gmin Wiejskich, zostaliśmy zaproszeni do pracy w zespole pana prezydenta. Bardzo mocno popieramy to, co pan profesor Kulesza powiedział: że jest już czas na dokonanie zmian, które są niezbędne do normalnego funkcjonowania, do wykonywania zadań, do tego, by nabrać wzajemnego zaufania, do tego, żeby jednostki mogły ze sobą lepiej współpracować, wykorzystywać społeczne pieniądze, powiedziałbym nawet, że również do tego, żeby te pieniądze, które mamy, skuteczniej i bardziej sprawiedliwie wydawać. My się do tego przygotowaliśmy od dawna, Panie Prezydencie, Związek Gmin Wiejskich wnosił o szereg zmian ustawowych, współpracowaliśmy z Komisją „Przyjazne Państwo”, jesteśmy więc przygotowani do tej debaty, jesteśmy także przygotowani w kwestii proponowania zmian ustawowych.

Chcę jeszcze powiedzieć o jednej prostej sprawie, o którą walczymy od bardzo dawna, to znaczy o dopłatach do przedszkoli niepublicznych, minimum 75%. Ta dopłata jest kosztem bieżącym w naszych przedszkolach. Okazuje się, że w tej dopłacie bieżącej mieszczą się także wpłaty rodziców wnoszone w naszych przedszkolach, a więc pieniądze, które wpłacają rodzice w naszych przedszkolach publicznych, zasilają także przedszkola niepubliczne. Wydawałoby się,

że sprawa jest tu oczywista, ale od trzech lat wnosimy o zmianę przepisów i nie możemy tego doprowadzić do końca, choć wydaje się, że wystarczy tu proste rozwiązanie.

My bardzo chętnie będziemy składali tego typu wnioski. Czasami wydaje się, że chodzi o bardzo małe sprawy, ale są one bardzo praktyczne i bardzo korzystne dla obywatela. Uważamy, że administracja publiczna powinna w sposób długofalowy planować swoje rozwiązania i powinna być odpowiedzialna za te działania, które podejmuje w odniesieniu do obywateli.

Jesteśmy do dyspozycji pana ministra, panów profesorów, będziemy także wносить do prac tego zespołu nasze uwagi, już przygotowane. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję.

Teraz pan.

Prezes Zarządu Nidzickiej Fundacji Rozwoju „Nida” Krzysztof Margol:

Krzysztof Margol, Fundacja „Nida” z Mazur, burmistrz pierwszej kadencji w Nidzicy.

Z ogromną radością przyjąłem zaproszenie do pracy w tym zespole. Na początku, jako że zespół rozpoczyna pracę, chciałbym zgłosić kilka propozycji, tak żeby te prace stanowiły też próbę uzyskania odpowiedzi na kilka zasadniczych pytań. A więc czy obecna struktura samorządu wspiera rozwój lokalny, regionalny, i rozwój kraju? Czy w świetle doświadczeń z dwudziestu lat można powiedzieć, że obecny kształt samorządów spełnia warunki nowoczesnego zarządzania? Wydaje się, że relacje pomiędzy samorządem powiatowym, gminnym, często lokalnie mocno upolitycznione, nie wpływają dobrze na rozwój. Myślę, że warto byłoby wykorzystać doświadczenia z programu „Przejrzysta Polska”. Ten program tworzył pan profesor Regulski, uczestniczyło w nim ponad siedemset gmin, czyli jedna czwarta wszystkich samorządów lokalnych w Polsce. W ramach prac tego zespołu warto byłoby skorzystać z doświadczeń wspomnianego programu i z raportu.

Chciałbym zgłosić jeszcze jeden wniosek, dotyczący przygotowanej przez pana profesora Kuleszę w dokumencie, który otrzymaliśmy, koncepcji samorządu terytorialnego. Sformułowane są tam trzy cele: zwiększenie udziału obywateli

w życiu publicznym, wzmocnienie partnerstwa, uporządkowanie relacji między organami. Chciałbym zaproponować, żeby dodać tam jeszcze znakomity i, jak się dzisiaj wydaje, bardzo potrzebny cel, to jest podwyższenie kompetencji, w szczególności radnych. Dzisiaj mamy taką sytuację, że jeśli chcemy jeździć samochodem, to musimy zdobyć prawo jazdy; jeśli chcemy wypożyczyć żagiel, to musimy mieć patent; żeby być członkiem rady nadzorczej firm, trzeba zdać egzamin itd.; a żeby być radnym i zarządzać wielomilionowym majątkiem w gminie, nie potrzeba praktycznie nic. Być może to by było działanie rewolucyjne, a nie zmiana ewolucyjna, ale wydaje mi się, że warto byłoby przynajmniej podyskutować o celu, jakim jest podwyższenie kompetencji osób działających w samorządach lokalnych.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

Prezes Zarządu Związku Powiatów Polskich, Starosta Powiatu Opatowskiego Kazimierz Kotowski:

Kazimierz Kotowski, Związek Powiatów Polskich.

Panie Prezydencie! Szanowni Państwo!

Serdecznie dziękuję za zaproszenie samorządów powiatowych do pracy w tym zespole. Jestem przekonany, że będziemy starać się bardzo twórczo pracować po to, aby te doświadczenia, które mamy jako samorządowcy w powiatach, ale również jako ludzie związani z samorządem dłużej, mogły być tutaj przydatne i spożytkowane w odpowiednim celu.

Chciałbym wrócić do kilku spraw. Są trzy takie obszary i chciałbym prosić o rozważenie, a później o podjęcie ich ewentualnie w trakcie prac.

Myślę, że ważne są kwestie związane z przygotowaniem nowych zapisów w ordynacji wyborczej już w związku z nowymi wyborami samorządowymi, bowiem sama koncepcja – to jest to, o czym mówił pan profesor Regulski – przeprowadzania wyborów do powiatów na zasadzie proporcjonalnej budzi pewne wątpliwości co do idei samorządu, możliwości zgłaszania i później funkcjonowania przedstawicieli społeczności lokalnych, których te społeczności chciałyby widzieć w takiej roli. Jest kwestia wprowadzenia okręgów jednomandato-

wych oraz bezpośrednich wyborów starosty, tak jak prezydenta miasta i wójta. Takie stanowisko przedstawiło Zgromadzenie Ogólne Związku Powiatów Polskich już w poprzedniej kadencji.

Myślę, że sprawą, nad którą również należy się pochylić, jest jednoznaczne ułożenie, określenie relacji między organami wykonawczym i uchwałodawczym w samorządzie, a także dokładne sprecyzowanie relacji między samorządem gminnym, powiatowym i wojewódzkim, szczególnie w sferze zapewnienia ładu, bezpieczeństwa i porządku. Chodzi mi tutaj o zarządzanie kryzysowe. Ten problem w tym roku był widoczny. Całe szczęście, że zrozumienie sytuacji przez ludzi działających w terenie spowodowało, iż decyzje podejmowane zwykle na szczeblu powiatowym, dotyczące spraw ludzkich, były właściwe i podejmowano je bez zbędnej zwłoki.

I kwestia, którą samorządy powiatowe odczuwają bardzo boleśnie, obszar bardzo trudny, to jest funkcjonowanie służby zdrowia, a szczególnie sprawa szpitali. Myślę, że tutaj musimy poczekać na decyzje, wnioski, propozycje rozwiązań tej kwestii przedstawione przez Ministerstwo Zdrowia, choć samorządy powiatowe również mają pewne doświadczenia i chętnie włączają się do tej twórczej dyskusji. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję.

Bardzo proszę.

Przedstawiciel Związku Gmin Śląska Opolskiego, Prezydent Miasta Opola Ryszard Zembaczyński:

Ryszard Zembaczyński, prezydent miasta Opola.

Ja chciałbym do propozycji pana profesora Kuleszy zgłosić jedną uwagę, mianowicie taką, żeby do nakreślonych celów dołączyć sprawę przygotowania samorządu do rozwoju w latach 2014–2020. Jest dostatecznie dużo czasu na to, aby odpowiedzieć sobie na pytanie, czy samorząd jest przystosowany do realizacji celów i programów w tym okresie i czy doświadczenia wpływające z oceny realizacji regionalnych programów operacyjnych i sektorowych programów operacyjnych, wobec obecnych kompetencji samorządu, są pozytywne oraz czy są

dobrze rokowania, jeśli chodzi o możliwość konkurencyjnego działania w tym zakresie na arenie międzynarodowej w następnym okresie planistycznym.

I druga kwestia, nie dotycząca może tego katalogu, który pan profesor Kulesza był uprzejmy przedstawić, ale taka, która, jak mi się wydaje, jest jakby grana-tem z opóźnionym zapłonem. Chodzi o kwestię skutków, jakie w przyszłości przyniesie dla budżetów samorządów lokalnych, a w głównej mierze gmin, miast, niespełnienie wymogów ekologicznych. My troszeczkę jak gdyby odsu-wamy tę kwestię, bo skutków tego niewprowadzenia jeszcze nie ma, to znaczy nie ma kar za niespełnienie wymogów ekologicznych w różnych dziedzinach, na przykład kanalizacji, odpadów itd. Jeżeli jednak to forum ma mieć autorytet jako gremium, które dotyka najtrudniejszych problemów... Wydaje mi się, że w per-spektywie ta sprawa będzie poważnym problemem. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo proszę.

Wiceprzewodniczący Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Wielkopolski,
Burmistrz Miasta i Gminy Murowana Goślina Tomasz Łęcki:

Tomasz Łęcki, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski, burmistrz
Murowanej Gośliny.

Z tego, co pan profesor Kulesza nam przedstawiał i nad czym już wstępnie dyskutowaliśmy, wypływa bardzo ważny wniosek, chyba wspólny, że sytuacja w samorządzie jest dynamiczna, podczas gdy rozwiązania formalne są dosyć sta-tyczne. Zdecydowanie warto więc przyjąć pewne odważne formy postępowania, tak aby celem samym w sobie nie było ocalenie status quo.

Druga sprawa. Tak naprawdę z tego dokumentu przebija, i bardzo dobrze, zagrożenie dla samorządu, wynikające z tego, co było jego atutem na samym początku. Chodzi o odejście od pewnej dynamiki obywatelskiej na rzecz profe-sjonalizacji. Profesjonalizacja jest oczywiście niezbędna, ale jeśli pojawia się taki bardzo sztywny technokratyzm, to wtedy to, co jest siłą, może stać się także za-grożeniem. Myślę tu też o roli partii politycznych w samorządzie, która, jak się wydaje, jest dosyć wąsko rozumiana. To też trzeba by było przemyśleć i zasta-nowić się nad zrównoważeniem – co najmniej zrównoważeniem – aktywności obywatelskiej i aktywności partii politycznych.

Ja w zasadzie nie mam istotnych uwag do przedstawionych tez, zresztą miałem okazję wcześniej dyskutować na ten temat. Teraz chcę tylko podkreślić to, co podkreśliłem, powiedzieć, że to jest szczególnie istotne.

Jednomandatowe okręgi wyborcze – to bezwzględnie. Tu chodzi nie tylko o ordynację wyborczą i dowolne okręgi wielomandatowe, ale i jednomandatowe... Jeśli będzie trzeba, to przedstawię empiryczne dowody na to, jak działa okręg wielomandatowy w ordynacji większościowej, a jak jednomandatowy, przy czym oczywiście korzyści czy przewaga są w wypadku tego jednomandatowego.

Kolejna sprawa to kooperacja między gminami i powiatami oraz gminami, powiatami i województwem – z zachowaniem samodzielności, nie zaś podporządkowywaniem – a jednocześnie skłanianie do kooperacji niezależnie od poglądów politycznych czy osobistych relacji. To jest absolutnie niezbędne, dlatego propozycja konwentów jest propozycją bardzo ciekawą. Ja mam doświadczenie związane z takim minikonwentem sołtysów w mojej gminie i powiem, że to naprawdę świetnie funkcjonuje.

I ostatnia sprawa. W tym materiale nie została chyba na razie uwidoczniiona – ale była przedmiotem naszej dyskusji – kwestia zrzeszania się czy tworzenia związków gminnych wielozadaniowych, szczególnie jeśli chodzi o dużą koncentrację usług publicznych. W aglomeracjach jest niezbędne, aby związki mogły być tworzone w celu realizacji nie jednego, ale wielu zadań. Być może warto przyjąć rozsądne rozwiązanie metropolitalne, ponieważ bez tego możemy mieć do czynienia z marnowaniem czasu, wysiłku i potencjału, a także środków publicznych. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo proszę.

Dyrektor Centrum Szkoleniowego Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej w Szczecinie Dominik Górski:

Dominik Górski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej. Pochodzę ze Szczecina, w samorządzie szczecińskim działam od trzech kadencji.

Dziękuję bardzo za zaproszenie do prac tego zespołu. Skorzystam z możliwości i na razie nie będę przechodzić do szczegółowych kwestii, tylko może przedstawię te ogólne. One, jak mi się wydaje, w związku z tymi zmianami, o

których mówimy, powinny być w sumie sposobem modernizacji samorządu po dwudziestu latach, powinny wskazać mu nowe kierunki działania.

Myślę, że w związku z przyszłymi zapisami legislacyjnymi powinno się pamiętać o dwóch zasadniczych sprawach. Pierwsza to taka, żeby ten samorząd na wszystkich szczeblach był bardziej prorozwojowy niż administracyjny, jak to było dotychczas. Związane jest to również z tym – o części tych zagadnień była mowa wczoraj na konferencji w Senacie – ażeby przechodzić od modelu władzy publicznej do modelu służby publicznej; oczywiście potem trzeba by to poprzekładać na zapisy prawa. Następne powiązane z tym zagadnienie to jest kwestia przeciwdziałania zjawisku, które można by określić jako centralizm, ale lokalny centralizm, kiedy to, zwłaszcza w małych jednostkach, dochodzi do sytuacji, że lokalna społeczność nie jest w stanie zmienić raz wybranej władzy. Tworzą się takie układy, tworzy się właśnie coś, co można nazwać centralizmem lokalnym.

W materiale dotyczącym mechanizmów prorozwojowych nie dostrzegłem tego – ale może dlatego, że dopiero teraz patrzę na ten materiał – że bardzo ważna jest kwestia związana z gospodarką przestrzenną, która realizuje się de facto właśnie w ramach lokalnych. Przepisy są ustawowe, ale ich skutki często są nie-dobre, widzimy je często gołym okiem. Może więc trzeba by dołączyć do tego katalogu także sprawy gospodarki przestrzennej.

I wreszcie kwestie też związane z rozwojem i działaniem samorządu, takie jak strategie gminne, które ciągle nie są uwzględniane w przepisach legislacyjnych. Władze samorządowe nie są rozliczane z realizacji strategii, czyli z rozwoju kierunkowego, a absolutorium uzyskują ze skwitowania budżetu, to jest właściwie formalnością.

To tyle uwag ogólnych, kierunkowych na dziś. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo proszę.

Rektor Wyższej Szkoły Administracji Publicznej w Szczecinie Włodzimierz Puzyna:

Podzielam opinię pana profesora Kuleszy o tym, że samorząd należy traktować jako twór dojrzały, i myślę, że można by tu postawić hasło budowy partnerstwa pomiędzy samorządem a rządem jako zadania, które w tej chwili stoi

przed nami. Dotąd samorząd zajmował się raczej sprawami lokalnymi we własnym gronie, ale w tej chwili, jak mi się wydaje, warto by spojrzeć na samorząd jako na partnera rządu. I tu postawiłbym propozycję spojrzenia na rolę samorządu w szerszym kontekście – na rolę samorządu jako partnera rządu w polityce rozwojowej państwa. Od tego trzeba byłoby zacząć, bo samorząd jest na tyle dojrzały, że jest w stanie udźwignąć ciężary związane z polityką rozwojową i może podjąć pewne ukierunkowane działania, które by temu rozwojowi znacznie bardziej sprzyjały niż w przypadku, gdyby samorząd był, że tak powiem, wysprężony z polityki państwa. I tu jest nieszczęście, bo w moim zdaniem nie ma w polskim państwie żadnej instytucji odpowiedzialnej za politykę rozwoju administracji, choć kiedyś była próba skonstruowania takiego centrum. W dokumentach rządowych czytam, że sytuacja dalej jest taka, a to powoduje, że właściwie nie wiadomo, jak sterować pieniędzmi, które mogłyby sprzyjać rozwojowi, na przykład pieniędzmi z PO KL, z programu „Sprawne państwo”. Mówię to z pozycji zastępcy członka Komitetu Koordynacyjnego NSRO. Ja mam tutaj dokument opisujący sytuację... Mój postulat jest taki, że trzeba byłoby wreszcie stworzyć centrum polityki rozwojowej państwa, a szczególnie polityki rozwoju administracji, żeby móc określić tę rolę samorządu, bo wtedy dopiero – ja mam tu cały szereg propozycji wynikających z własnych przemyśleń i z różnych rozmów – można by było zastanawiać się nad modelem samorządu i ukierunkowaniem działania samorządu tak, żeby jak najlepiej wpisywał się w politykę państwa.

Mam jeszcze jeden postulat, ważny. Jeżeli ten samorząd ma być obywatelski, to ustawy, które zmieniają jego sytuację, powinny powstawać także z udziałem obywateli. Nie wystarczy więc stworzyć ustawę w kręgu samorządowców. Ja postulowałbym włączenie do pracy nad taką ustawą partnerów społecznych, reprezentantów na przykład organizacji pozarządowych, na których nam tak bardzo zależy, i szerszych środowisk związanych ze współpracą z samorządem na szczeblu lokalnym, oczywiście o ile ma to być samorząd obywatelski i samorząd, który działa na zasadzie administracji responsywnej – a to także jest hasło, które należałoby do tego zestawu dołączyć.

Nie przedstawiłem się. Włodzimierz Puzyna. Nie wiem, czy mogę się uważać za ucznia pana profesora Regulskiego, ale jest on dla mnie mistrzem i sprawcą, jeśli chodzi o zainteresowania samorządowe.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę.

Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie Krystyna Sieniawska:

Krystyna Sieniawska. Reprezentuję samorządowe kolegia odwoławcze, czyli ten podstawowy organ odpowiedzialny w Polsce za orzecznictwo administracyjne drugiej instancji. Należy go zaliczyć, naszym zdaniem i zdaniem na przykład profesora Zimmermanna, do szeroko pojętego systemu samorządu terytorialnego. U nas jak w zwierciadle widać to, co się dzieje w samorządach, bo do samorządowych kolegiów odwoławczych trafiają odwołania od decyzji, które wydaje się w samorządach. Trzeba tu też powiedzieć, że gminy bywają niezadowolone z naszej działalności, za to obywatele, którzy się do nas odwołują, w większości tylko nas chwalą. Dostajemy bardzo miłe, indywidualne listy z podziękowaniami za szybkie i sprawne załatwianie sprawy.

Naszym zdaniem najistotniejszym z tych wymienionych tutaj punktów, czy może jednym z istotniejszych, jest kwestia zwiększenia udziału obywateli w życiu publicznym. Mnie bardzo martwi to, że udział naszych obywateli w życiu publicznym jest wciąż mały i że nie umiemy go jakoś pobudzić. Myślę jednak, że w tym gronie uda się wypracować jakieś metody w tej sprawie.

Jest jeszcze drugie, że tak powiem, hobby kolegiantów, otóż jest to zapowiadana decentralizacja, jak najszerzej rozumiana, sygnalizowana w konstytucji, we wszystkich ustawach. O nią chcielibyśmy troszczyć się szczególnie. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, Prezydent Miasta Gliwice Zygmunt Frankiewicz:

Zygmunt Frankiewicz. Jestem prezydentem Gliwic od siedemnastu lat, a od parunastu – przewodniczącym Śląskiego Związku Gmin i Powiatów. Mam też do czynienia z uczelnią i ustrojem samorządu terytorialnego na Politechnice Śląskiej.

Ja przede wszystkim dziękuję panu prezydentowi za podjęcie się zadania zorganizowania tej dyskusji z nadzieją na to, że z tego będą projekty ustaw, dlatego że z takim koncertem życzeń, jaki teraz jest prezentowany, często mamy do czynienia, często zgłaszamy postulaty – nieraz tak oczywiste jak te, o których mówił pan przewodniczący Poznański w związku z przedszkolami – ale niewiele z tego wynika. Nie wiem dokładnie, kto te wnioski dla pana prezydenta sformułował – zespół, który to przygotowywał, jest tu nazywany grupą roboczą – ale ja mogę się pod tym podpisać. To powinna być baza dyskusji. Nikt nie zakwestionował tego, co tu jest napisane, w związku z czym rozumiem, że to jest jakby początek naszej pracy – pod tym zresztą, jak powiedziałem, się podpisuję. Najważniejsze jest to, żeby były tego efekty, to znaczy żeby zaistniały te projekty ustaw, które mają szansę na realizację. Wtedy będzie pełnia szczęścia. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję.

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Bogdan Cybulski:

Bogdan Cybulski, prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. Ja oczywiście również dziękuję za zaproszenie.

Chciałbym się skupić na materiale przedstawionym w punkcie 4. Od osiemnastu lat mam zaszczyt być prezesem regionalnej izby obrachunkowej, a więc organu nadzoru samorządu terytorialnego i kontroli nad nim; organu, który, gdyby był chwalony przez samorząd, budziłby wątpliwości, choć jeżeli są zarzuty ze strony samorządu, to też trzeba się nad tym głęboko zastanowić. Ja chciałbym zaproponować, abyśmy w ramach naszych prac dokonali przeglądu nie tylko takiego, jak w tym punkcie 4, a więc dotyczącego tego, jak funkcjonują poszczególne organy nadzoru i czy są ustawowo umocowane, ale trzeba by było po

tych dwudziestu latach dokonać konfrontacji urobku ustawodawcy i praktyki w zakresie szeroko rozumianego nadzoru i kontroli, często pokątnie i przy okazji sprawowanej nad samorządem, z Europejską Kartą Samorządu Lokalnego. Otóż obawiam się, że o ile w 1990 r. system kontroli i nadzoru tworzony był w zgodzie z duchem Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, o tyle po dwudziestu latach można już mieć w tym względzie wątpliwości, bo choć twórcy ustaw samorządowych bardzo precyzyjnie określili ten system kontroli, mówiąc, kto co i w jakim zakresie robi, to my w tej chwili mamy kilkanaście organów państwowych, które pod licznymi pretekstami również chcą pewne sprawy kontrolować i nadzorować.

Ale to nie jest całe zło. Chcę również powiedzieć, że ucieka naszej uwadze działalność ustawodawcza, ustawy szczegółowe, które tak ściśle reglamentują... One reglamentują na przykład administrację rządową, ale nie mówią, że to nie dotyczy samorządowej. A przecież inaczej należy kontrolować, nadzorować tę część państwa, która jest administracją rządową. Są tam kwestie dotacji, charakteru tych dotacji itd., ale te pojęcia przenosi się na samorząd, a więc organy nadzoru i kontroli przestrzegające prawa, wykonujące swoje obowiązki ustawowe, nie mają innego wyjścia jak być, niestety, zbyt dokuczliwym dla samorządu. Nie chcę tego usprawiedliwiać, ale chcę powiedzieć, że warto się zastanowić nad tym, czy system przepisów szczegółowych nie poszedł zbyt daleko, jeżeli chodzi o nadzorowanie tego, co się dzieje w samorządzie.

I na końcu jedna sprawa. Proszę państwa, być może tu się narażę wielu osobom. Otóż można na przykład spętać ręce i nogi samorządowi przez tak niewinną instytucję jak sprawozdawczość budżetowa. Pytam: czy z punktu widzenia budżetu państwa, naczelných i centralnych organów państwa rzeczywiście jest potrzebna taka ogromna transmisja danych do centrali, i to co kwartał, ze szczegółowością co do paragrafów? To się nie mieści – choć prawdopodobnie można o tym dyskutować – w ustrojowym usytuowaniu samorządu.

Kończąc już, powiem, że warto dokonywać również tego typu przeglądów, jeżeli bowiem tego nie zrobimy, to powstaną być może pochopne, negatywne oceny punktowe dotyczące niektórych instytucji, bez rozumienia, że to jest system, który idzie w złym kierunku. Dziękuję.

Wicemarszałek Senatu Marek Ziółkowski:

Marek Ziółkowski, Senat Rzeczypospolitej.

Ja chciałbym powiedzieć, że w Senacie pewne prace idące w trochę podobnym kierunku, ale też takie, które będą wzmacniały to, co tu się dzieje, również się odbywają, w związku z tym chciałbym przekazać tu pewne przemyślenia. Na podstawie tego wszystkiego, co tu powiedziano, mogę powiedzieć, że ten materiał przygotowany przez profesora Kuleszę bardzo mi się podoba. Ale chciałbym podkreślić, a właściwie ponownie poruszyć cztery sprawy.

Po pierwsze, kwestia metropolii. Trzeba ten problem rozwiązać, trzeba rozumieć go raczej funkcjonalnie. Wszystko jedno, jakie będą dokładnie rozwiązania... Potrzebne są konkretne rozwiązania dotyczące związków metropolitalnych.

Po drugie, polityka przestrzenna. Polska – nie ma co do tego żadnych wątpliwości – pod względem funkcjonalnym i estetycznym jest jednym z najgorzej zorganizowanych przestrzennie krajów w Europie. Nie mówię o innych kontynentach, bo to jest jak gdyby inna sprawa.

Trzecia sprawa to jest uwzględnienie ograniczeń ekologicznych, które nałożone są na samorządy lokalne na podstawie innych ograniczeń. I to jest niezwykle ważne, bo tu są rozmaite sprzeczności, problemy, które naprawdę trzeba rozwiązać. Myślę, że już są widoczne pewne elementy, ale trzeba by je wzmocnić.

I wreszcie sprawa chyba dla mnie najważniejsza. Z jednej strony jednostki samorządu terytorialnego mają pewne ogólne kompetencje, żeby coś robić, one są zapisane w ustawach, a z drugiej strony potem ustawy dotyczące regulacji finansowych pokazują: tego nie wolno, tego nie wolno, tego nie wolno. I tu jest pewna sprzeczność pomiędzy możliwościami dawanymi przez ustawy ogólne a wiążącymi ręce ograniczeniami spowodowanymi przez regulacje finansowe. Sądzę, że ta korekta, o której pan profesor mówił, powinna iść też w tym kierunku.

Członek Rady Naukowej Instytutu Studiów Politycznych PAN, Członek Katedry Politologii Collegium Civitas Antoni Kamiński:

Antoni Kamiński, Instytut Studiów Politycznych PAN i Collegium Civitas.

Panie Prezydencie! Szanowni Państwo!

Muszę powiedzieć, że ten materiał, który tutaj przedstawiono, jest niezwykle celny, to znaczy wszystkie ważne problemy są w nim poruszone. W szczególności chciałbym zwrócić uwagę na stwierdzenie „przywrócić znaczenie klauzulom generalnym”, bo jest to postulat powrotu do pewnych założeń, które tkwiły u podstaw wcześniejszych reform i które jakoś tam zostały naruszone w późniejszym okresie.

Chciałbym zwrócić uwagę na kilka spraw, które zostały tutaj pominięte. Pierwsza z nich wiąże się z moim uczestnictwem w radzie Centrum Monitoringu Wolności Prasy. Mianowicie tam bardzo często pojawiają się skargi na ograniczanie wolności prasy na poziomie samorządowym. Otóż myślę, że stopień, w jakim samorządy mogą wpływać na prasę lokalną, można w jakiś sposób uregulować prawnie. Sprawa dotyczy właśnie funkcjonowania obywateli w ramach samorządów, to jest właśnie ta sfera debaty publicznej, w której prasa lokalna mogłaby odegrać ważną rolę, a skargi dotyczą tego, że nie odgrywa.

Druga sprawa, i to tylko hasłowo zasygnalizuję, dotyczy profesjonalizacji administracji samorządowej. Być może warto by pomyśleć o objęciu administracji samorządowej zakresem korpusu służby cywilnej, być może jakoś tam wydzielić w ramach tego korpusu administrację samorządową. W każdym razie ta sprawa powinna być przedmiotem rozmowy.

I trzecia sprawa to jest sprawa statusu wojewody. O ile pamiętam wcześniejsze koncepcje reform, wojewoda miał być urzędnikiem, przedstawicielem premiera w terenie. Otóż w tej chwili wojewodowie najczęściej są po prostu politykami lokalnymi, przedstawicielami innych układów, lokalnych, w ramach administracji rządowej. Dziękuję bardzo.

Członek Zarządu Stowarzyszenia na rzecz Zmiany Systemu Wyborczego „Jednomandatowe Okręgi Wyborcze” Włodzimierz Urbańczak:

Włodzimierz Urbańczak. Jestem szeregowym samorządowcem Poznania.

Jestem troszeczkę onieśmielony tym, że się tutaj znalazłem, w gronie, które tutaj zasiada, ale mam nadzieję, że także sprawy, które mnie interesują, znajdą tu oddźwięk w ramach budowania pewnych nowych rozwiązań.

Interesują mnie dwie sprawy, ale spina to jedna klamra – sprawa kapitału społecznego, czyli dostrzegania przez mieszkańców możliwości zaangażowania się w pracę na rzecz ich małej ojczyzny.

Pierwsza sprawa to wybory jednomandatowe. To jest zresztą kwestia, która od wielu lat wiąże mnie z obywatelskim ruchem na rzecz zmiany systemu wyborczego na systemy jednomandatowe. Przy czym to nie chodzi tylko o wybory w gminach, ale o wybory na wszystkich szczeblach, poczynając od Sejmu.

Co do wyborów jednomandatowych, to mogę powiedzieć ze swojego własnego doświadczenia – ponieważ byłem radnym, a także przez wiele kadencji byłem szefem jednostki pomocniczej – że wiem, jak trudno jest uzyskać mandat w gminie, w której liczba mieszkańców jest większa niż dwadzieścia tysięcy. Jeśli chce się kandydować, trzeba założyć komitet wyborczy i trzeba po prostu zdobyć określoną ilość pieniędzy na to, żeby w poszczególnych okręgach stworzyć listy. Niestety, bez tego po prostu nie da się w wyborach wystartować. A więc wybory jednomandatowe miałyby nad obecnymi wyborami – jak my je nazywamy: partyjnymi – tę przewagę, że obywatel mógłby sam powołać swój własny komitet, po prostu zgłaszając to u komisarza wyborczego, i sam mógłby w takich wyborach wystartować. To dawałoby szansę awansu ludziom, jednostkom dostrzegającym określone małe społeczności i mogącym pracować na rzecz ich obywateli. Ponadto to wiązałoby z mandatem odpowiedzialność osobistą. A dzisiaj takiej odpowiedzialności osobistej po prostu nie widzimy, dzisiaj jest jakaś odpowiedzialność grupowa, czyli, praktycznie rzecz biorąc, żadna. Taka odpowiedzialność zespołowa nie przekłada się na myślenie: to ja uzyskałem mandat, bo coś ludziom obiecałem. Wiedzą o tym dzisiejsi burmistrzowie, prezydenci, prawda? Oni tak właśnie... Już kończę.

Druga sprawa, która mnie interesuje, to jednostki pomocnicze. My w Poznaniu przyjęliśmy, we współpracy z panem profesorem Regulskim, taki właśnie model, który niestety jednak rozbił się o Radę Miasta Poznania. To znaczy model istnieje, ale nie ukrywajmy, że są co do niego opory także w naszym środowisku i trzeba dużej determinacji, aby udało się go wprowadzić. Byłoby więc dobrze, gdyby z tego spotkania wynikły jakieś wnioski dotyczące pewnych inicjatyw ustawodawczych w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Proszę państwa, to była pierwsza runda komentarzy i uwag. Przed przerwą jeszcze pan prezydent zabierze głos.

Prezydent RP Bronisław Komorowski:

Proszę państwa, ja niedługo będę musiał przejść do pewnych innych zajęć, więc funkcje gospodarza będzie pełnił pan minister Dziekoński.

Chciałbym jeszcze raz podziękować za przyjęcie zaproszenia i wyrażenie chęci wspólnej pracy nad doskonaleniem, modernizacją polskiego samorządu czy też nad wyciągnięciem pewnych wniosków z dotychczasowych doświadczeń, nad pogłębieniem pewnych mechanizmów. Bo trzeba się zgodzić, że dokonała się przecież wielka, zasadnicza, rewolucyjna zmiana, a dzisiaj możemy doskonalić pewne mechanizmy, możemy pogłębiać pewne procesy. To też jest zadaniem ambitnym i na pewno koniecznym.

Wysłuchałem tych krótkich państwa wypowiedzi i odnotowałem parę istotnych elementów. Z pierwszej wypowiedzi, pana profesora Michała Kuleszy, wynika, że jest już cały szereg pomysłów, które dojrzały do tego, by stosunkowo szybko przedstawić je do debaty, poddać pod dyskusję, z zamysłem stosunkowo szybkiego zamienienia ich w dojrzały projekt ustawowy, projekt regulacji ustawowej. To bardzo ważne i rzeczywiście jeżeliby można było to zrobić wcześniej niż w marcu, to byłoby znakomicie. Mam informację od pana ministra Dziekońskiego, że już na przełomie listopada i grudnia taki wstępny projekt mógłby być przedstawiony temu samemu gremium, a to oznaczałoby, że bezpośrednio po zakończeniu batalii wyborczej można by było przystąpić do kreowania i upowszechniania pewnych poglądów na sprawy samorządu. Odnotowuję to z satysfakcją i bardzo to wspieram.

Co ważne, padły tutaj sugestie dotyczące bardzo wyraźnego rozszerzenia planu pracy, który się rysował jako wynik naszych wstępnych rozmów. Chciałbym powiedzieć, że utworzenie pozapartyjnego czy też niepartyjnego korpusu cywilnego pracowników samorządu jest zadaniem na pewno niesłychanie ambitnym, ważnym i potrzebnym, na pewno bardzo trudnym ze względu na uwarunkowania czysto polityczno-partyjne, ale niewątpliwie warto sobie taki cel postawić i próbować nad nim pracować. Ja oczywiście jestem zwolennikiem wprowa-

dzania projektów ustawowych raczej dopiero po, że tak powiem, opukaniu sprawy i sprawdzeniu, czy mają szansę na sukces, ale nawet jeżeli ten sukces nie jest pewny, to sam fakt postawienia sprawy niewątpliwie uruchamia pewne procesy myślowe, dojrzewanie pewnej idei. Jestem więc absolutnie otwarty na tego rodzaju sugestie.

Chcę państwu jeszcze raz podziękować i wyrazić nadzieję, że na przełomie grudnia i stycznia będziemy mogli debatować już nad wstępnym projektem, z takim zamysłem, aby być może już po Nowym Roku przedstawić opinii publicznej dojrzały projekt i wnieść go do Sejmu jako inicjatywę prezydencką. Byłoby dla mnie ogromną satysfakcją, gdybyśmy na koniec roku dwudziestolecia samorządu polskiego mogli zaproponować coś, co niewątpliwie byłoby elementem doskonalącym, uzupełniającym dotychczasową wielką i bardzo pożyteczną reformę samorządową. Widziałbym w tym także źródło satysfakcji, jak sądzę, wszystkich tych, którym samorządność polska leży na sercu i którzy są z niej dumni. Liczę na to, że razem będziemy potrafili to zrobić. Bardzo serdecznie państwu dziękuję.

Funkcję gospodarza pełni pan Olgierd Dziekoński. A ja jeszcze raz dziękuję za wolę wspólnej pracy. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Proszę państwa, teraz będzie półgodzinna przerwa. W tej chwili jest 15.15, więc przerwa będzie do 15.45. Potem przystąpimy do drugiej tury debaty.

(Przerwa)

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Drugą część debaty skończymy zgodnie z zapowiedziami, punktualnie o 17.00.

Proponujemy rozpocząć od komentarzy członków zespołu doradców. Oczywiście każdy z przedstawicieli zespołu doradców może się odnieść do wszystkich kwestii, które były przedmiotem państwa refleksji w pierwszej części debaty, i przedstawić swoje własne, dodatkowe przemyślenia.

Bardzo proszę, profesor Jerzy Regulski – ponieważ zaczniemy od mojej lewej strony – a później według... Michał Kulesza, jeżeli można prosić, na końcu.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego Jerzy Regulski:

Czyli od lewicy zaczynamy.

Proszę państwa, ja nie mogę się powstrzymać od pewnego bardzo osobistego wspomnienia. Otóż w tym pokoju były prowadzone obrady Okrągłego Stołu, właśnie grupy roboczej do spraw samorządu terytorialnego. Tu podpisaliśmy z ówczesną władzą protokół rozbieżności, odrzucając propozycje jakichś symbolicznych korekt, które nam oczywiście nie odpowiadały. Jest mi więc dodatkowo przyjemnie, że właśnie tutaj możemy teraz obradować.

Proszę państwa, ja myślę, że – tak jak państwo mówili – dokument przedstawiony przez profesora Kuleszę stanowi bardzo dobrą pozycję wyjściową do opracowania przyszłej nowelizacji. Rozumiem też, że zgodnie z przedstawioną tezą pierwszym celem, krótkoterminowym – jak tak to widzę, ale oczywiście pan minister Dziekoński w razie czego będzie to korygował – jest opracowanie nowelizacji ustawowej, i to w takim tempie i w takim zakresie, by mogła ona być uchwalona i wejść w życie w obecnej kadencji parlamentu. To jest ambitne zadanie, ale trzeba podjąć ten wysiłek. Oczywiście mamy szansę funkcjonować w stabilnej strukturze Kancelarii Prezydenta przez pięć, a może i – daj Boże! – dziesięć lat, wobec tego trzeba, byśmy patrzyli na sprawy w ujęciu długoterminowym i równolegle podejmowali inicjatywy, których realizacja wymaga dłuższego czasu. To jest wyjątkowa sytuacja, że można pracować, mając tak długą perspektywę czasową.

W tej sytuacji problem podstawowy to jest monitoring samorozwoju samorządności, bo ustrój musi iść za zmianami innych czynników, a także zastanowienie się nad programami społecznymi, to znaczy nad tym, co zrobić, żeby społeczności lokalne chciały podejmować istotne dla siebie decyzje i uczestniczyć w życiu publicznym.

Do przedstawionych tu wniosków oczywiście będę miał uwagi szczegółowe, ale to nie jest miejsce i chwila, żeby je w całości przedstawiać.

Sprawa ordynacji. Rozumiem że ordynacją wyborczą zajmiemy się możliwie szybko, bo to jest kluczowa sprawa.

Istnieje i został tu poruszony bardzo istotny problem wewnętrznej organizacji samorządowej, to jest relacji: wójt – rada. Ten problem jest sygnalizowany i wydaje mi się, że jest on kluczowy, ponieważ obecne ustawy, w moim przekonaniu, pociągają za sobą potencjalne konflikty, a więc wymagają uporządkowania. Z tym że ja miałbym pewne zasadnicze wątpliwości co do postulatu, żeby wójtowie przejęli przewodnictwo w radach, bo to prowadziłyby już do marginalizacji rad i do niebezpieczeństwa lokalnych dyktatur. Takie rozwiązanie byłoby możliwe tylko wtedy, gdybyśmy ustalili, że wójt staje się politykiem prowadzącym sprawy strategii i nie angażuje się w bieżące zarządzanie oraz czynności administracyjne, jednakże to wymagałoby bardzo gruntownej przebudowy wewnętrznego systemu.

Kluczową sprawą – mówili o tym tutaj pan prezes Cybulski i pani prezes Sieniawska – jest również problem sposobu wykonywania nadzoru legislacyjnego nad działalnością samorządów. Obecne przepisy prawa prowadzą do zupełnie absurdalnych decyzji, które są sygnowane przez „firmę” RIO czy „firmę” SKO. Nie chcę tu dawać przykładów, niemniej jednak są one bulwersujące. W związku z tym drugą bardzo istotną sprawą jest przegląd prawa materialnego – choć jest kwestia, w jakiej formie należy to zrobić – żeby usunąć te naleciałości, które po prostu ograniczają samorządność.

Koncepcja, że władze lokalne mogą robić tylko to, na co mają delegację ustawową, w ogóle stawia pod znakiem zapytania sens samorządności i to oznacza powrót do PRL.

Są problemy we współpracy między samorządami, szczególnie we współpracy: gmina – powiat. Wydaje mi się to bardzo istotne i trzeba się bardzo poważnie nad tym zastanowić.

Koncepcja konwentów wymaga, w moim przekonaniu, bardzo głębokiej refleksji, zastanowienia się, ponieważ mam obawy, że rozmywanie odpowiedzialności do niczego nie prowadzi, a tworzenie nowych instytucji, niewymontowanych jednoznacznie w system prawny, naruszy sens jego działania. Ale co do współdziałania, to stworzenie mechanizmu współdziałania uważam za konieczne, trzeba się tylko zastanowić, jak to zrobić.

Chciałbym jeszcze wrócić do sprawy nadzoru i powiedzieć, że w tej dziedzinie dochodzi w tej chwili do absurdalnych sytuacji, które podważają możliwość zarządzania własnym majątkiem czy własną działalnością gospodarczą. Nieuznawanie prawa do ryzyka w podejmowaniu działalności gospodarczych jest w ogóle podważaniem możliwości samodzielnego działania.

Rozumiem, że mamy cały szereg szczegółowych spraw, o których była już tu mowa, a potrzebna jest do tego zmiana mentalności administracyjnej. Bo nasza administracja nie jest już jak peerelowska administracja realizująca wytyczne przekazywane z góry, z tym że już nie w formie decyzji czy dyrektyw Komitetu Centralnego, ale w formie prawa. Teraz to jest forma zarządzania. I trzeba uznać, że gmina, powiat czy województwo są związkami mieszkańców, a więc dla nich źródłem prawa i źródłem działalności jest nie tylko dyrektywa ustawodawcza, ale też interes danej społeczności.

Dziękuję bardzo. Rozumiem, że przedstawione sprawy będą przedmiotem otwierającej się dyskusji.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję.

Paweł Swianiewicz.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego
Paweł Swianiewicz:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, nie będę w tej chwili zgłaszał uwag o charakterze szczegółowym do wypowiedzi z dzisiejszej dyskusji, a przede wszystkim do dokumentu, który otrzymaliśmy jako dokument roboczy. Rozumiem, że na zgłaszanie takich uwag szczegółowych będzie jeszcze czas i że będziemy rozmawiać o tym, w jaki sposób i w jakich okolicznościach to zrobimy. Teraz chciałbym powiedzieć o dwóch kwestiach bardziej ogólnych.

Przede wszystkim mam nadzieję, iż – jako że spotkanie naszego grona nazywa się „Forum Debaty Publicznej” – debata będzie przebiegała w dwóch wymiarach. Pierwszy wymiar – ten, na którym, jak rozumiem, panu prezydentowi zależy najbardziej i bezpośrednio – to jest wymiar dyskusowania o konkretnych rozwiązaniach, które mogłyby stać się przedmiotem szybkich prac i zmian legi-

slacyjnych. W materiale roboczym, który dostaliśmy, są wskazane w tym zakresie elementy moim zdaniem świetne, bezdyskusyjne i bardzo ważne, pewnie dotyczy to nawet większości tego materiału. Są też elementy, w moim przekonaniu, dyskusyjne, nad którymi trzeba by się pochylić i które należałoby naprawdę poważnie przedyskutować. Pewnie powiem coś w tym gronie niepopularnego – o ile dobrze się zorientowałem na podstawie dotychczasowego przebiegu dyskusji – otóż za jeden z takich elementów dyskusyjnych uważam propozycję jednomandatowych okręgów wyborczych. Czy koniecznie i zawsze powinny one funkcjonować w przypadku wszystkich samorządów? Ja nie jestem o tym przekonany. Nie jestem wprowadzić zdecydowanie temu przeciwny, ale uważam, że to jest sprawa, która wymaga jeszcze namysłu i debaty. Są też w tym dokumencie elementy, z którymi się głęboko nie zgadzam. Są one nieliczne, ale są, więc mam nadzieję, że będzie jeszcze można do nich powrócić. A zatem jeden wymiar debaty, ten bardzo bezpośredni, związany jest ze zmianami legislacyjnymi.

Myślę, że nazwa „Forum Debaty Publicznej” uprawnia mnie do nadziei, że będzie też drugi wymiar debaty – dyskusja nad tym, co jest ważne dla samorządów i rozwoju samorządności. A więc liczę, że będzie to miejsce takich refleksji, które oczywiście w dalszej perspektywie także mogą prowadzić do zmian o charakterze legislacyjnym, ale w tym wypadku związek jest mniej bezpośredni, mniej natychmiastowy. Jest wiele tematów, które takiej debaty wymagają, choćby przywoływane dzisiaj już parę razy klauzule generalne – to bardzo ważny temat – czy zagadnienie obywatelskości w zestawieniu z tym, czym jest samorząd terytorialny. Żeby rzecz ująć hasłowo, mogę się odwołać do wypowiedzi pana profesora Kamińskiego sprzed przerwy, która to wypowiedź też tego dotyczyła. Potrzebna byłaby również debata dotycząca zjawisk niepożądanych i patologii, jakie pojawiają się w samorządach – bo myślę, że nie powinniśmy udawać, iż nie widzimy, że coś takiego występuje – albo debata dotycząca słabości myślenia strategicznego na poziomie samorządu.

I ostatnia uwaga. Pan profesor Regulski od uwagi osobistej zaczął, a ja chciałbym skończyć na takiej uwadze mającej charakter mojej osobistej refleksji, którą od jakiegoś czasu w wielu rozmowach powtarzam, bo pewna obserwacja bardzo mnie uderzyła. Ja prowadzę wykłady dla studentów na temat samorządu

terytorialnego i przez lata prowadzenia tych wykładów przyzwyczailem się do odwoływania się do pewnej wiedzy wspólnej, którą mamy jako obywatele. Otóż przyzwyczailem się mówić: pamiętacie tę dyskusję nad reformą wojewódzką albo jak pamiętacie wprowadzanie samorządów... I nagle zdałem sobie sprawę, że studenci, którzy siedzą naprzeciwko mnie, urodzili się w roku 1990. Takich studentów mam w tym roku, a oni oczywiście nic z tych wydarzeń nie pamiętają. Dla nich samorząd terytorialny jest instytucją, która istniała od zawsze, która jest czymś oczywistym, a w związku z tym nie patrzą na nią jak na ulubione dziecko transformacji ustrojowej, nie patrzą na nią z pewną pobłażliwością i miłością, tak jak patrzą ojcowie założyciele samorządu, tylko patrzą bardzo krytycznie, jak na instytucję polityczną, która jest elementem demokratycznego państwa, która ma wypełniać swoje zadania i która czasem wypełnia je świetnie, ale czasem wypełnia je gorzej. A więc chciałbym zaapelować, żebyśmy w tych naszych rozważaniach i dyskusji wyzbyli się już – zwłaszcza że wielu z nas tu obecnych bierze udział w życiu samorządowym od 1990 r., ja też w 1990 r. byłem radnym, więc mnie to też dotyczy – tego patrzenia na samorząd „jak na ukochane dziecko”, bo to już nie jest żadne dziecko, i żebyśmy starali się na niego patrzeć właśnie z perspektywy młodego pokolenia, studentów, czyli dużo bardziej krytycznie niż dotychczas. Chciałbym też, żebyśmy przedmiotem refleksji uczynili również to, co w samorządach niekoniecznie wychodzi tak dobrze, jak byśmy tego chcieli, i co niekoniecznie jest wynikiem błędu ustawodawcy, który coś źle skonstruował – z tym że zmiany w tej kwestii wymagałyby głębszej refleksji. Mam nadzieję, że o szczegółach będę miał jeszcze okazję mówić w przyszłości.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję.

Pan Jarosław Neneman.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego Jarosław Neneman:

Dziękuję bardzo.

Najpierw jedna uwaga w nawiązaniu do tego, co powiedział pan profesor. Mam dokładnie takie same odczucia, z tym że ja na co dzień uczę mikroekonomii, a więc opowiadam o rynku i o państwie. Pamiętam, że dwadzieścia lat temu

studenci uważali, iż to państwo powinno coś zrobić. Teraz najczęściej jest tak, że gdy podaję jakiś standardowy przykład, pierwszą myślą studentów jest: rynek to załatwi.

Bardzo dziękuję za zaproszenie do tego szacownego grona. Jestem w nim troszeczkę outsiderem, dlatego że na co dzień zajmuję się mikroekonomią, teorią gier, miałem też trochę wspólnego z podatkami, poza tym zostałem, że tak powiem, ukształtowany – albo jak niektórzy mówią: wypaczony – przez Ministerstwo Finansów, więc mam trochę inny niż pozostali punkt widzenia. Gdy pan Michał Kulesza wygłaszał wprowadzenie i mówił o pieniądzach, to spoglądał na mnie, a ja wtedy już się bałem, że oczekuje, iż mam jakieś pieniądze... Ja oczywiście nie mam żadnych pieniędzy, ale to jest sprawa oczywista.

Bardzo się cieszę, że gdy przysłuchiwałem się dyskusji... Nie wiem, może to właśnie wypaczenie wynikające z kilku lat spędzonych w Ministerstwie Finansów, ale przywykłem, że Ministerstwo Finansów jest postrzegane trochę jak oblężona twierdza, do której przychodzą petenci po pieniądze, a w drzwiach stoi zły minister finansów i mówi: pieniędzy nie ma! Tymczasem w tej dyskusji nie było – ja przynajmniej tego nie usłyszałem – takiego podziału: budżet państwa to „ich” pieniądze, a budżet JST to „nasze” pieniądze. I że trzeba „im” wyrwać pieniądze. Bardzo mnie to cieszy, bo tak naprawdę pieniądze możemy wyrwać tylko podatnikowi. Możemy wyrwać pieniądze ogólnie podatnikom, a tak jest wtedy, gdy idziemy po pieniądze do budżetu państwa, albo możemy je wyrwać podatnikowi lokalnemu, co już niekoniecznie musi być takie miłe.

W trakcie przerwy rozmawialiśmy sobie o różnych sprawach i po tym myśle, że dobrym pomysłem jest to, żeby różne przedstawione tu propozycje dokładnie zdefiniować, spisać, co te propozycje oznaczają, komu władza byłaby odbierana, co komu byłoby zabierane, po co one są, czemu służą, a także ile kosztowałyby ich realizacja. To jest, niestety, sprawa kluczowa. Ale, jak mówię, proszę nie utożsamiać mnie z ministrem finansów, bo ja nie mam żadnych formalnych związków z Ministerstwem Finansów, choć coś tam w głowie mi zostało, taki trochę inny sposób patrzenia... W każdym razie pieniędzy jest tyle, ile jest, jak mówię, można po nie sięgnąć do kieszeni wszystkich podatników albo do kieszeni tych podatników, którzy są, że tak powiem, w gminie. Są pewnie

miejsca, w których można zrobić coś, co się nazywa *win-win situation*, to znaczy że obydwie strony nie tracą, ale może nawet zyskują; są też miejsca, w których pieniądze będą płynęły z jednego budżetu do drugiego albo z jednej kieszeni do drugiej – to trzeba sobie jasno powiedzieć. I trzeba sobie powiedzieć, że gdy będziemy dyskutować o różnych rozwiązaniach, to powinniśmy wiedzieć, po co coś by było, ile by kosztowało i jakim byłoby bodźcem dla systemu. Myśmy przed chwilą rozmawiali na przykład na temat zwrotu VAT. Otóż jeśliby zwracać VAT – w co wątpię, ale założmy, że VAT byłby zwracany – w wypadku inwestycji, niezależnie od jej formy, to byłby to silny bodziec do inwestowania. Jeśli chodzi o bodziec, to byłaby to fajna sprawa. A więc zawsze trzeba by popatrzyć, ile coś by kosztowało i jakim byłoby bodźcem.

Padło tu ze strony któregoś z panów hasło „koncert życzeń”, ale na szczęście taki koncert się nie rozwinął.

To na razie tyle. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę, kto z państwa obecnych przy stole zechciałby zabrać głos? Bardzo proszę, po kolei. I proszę o przedstawianie się.

Przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP Mariusz Poznański:

Mariusz Poznański, wójt gminy Czerwonak, przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP.

Oczywiście ma pan rację, Panie Profesorze, mówiąc, że wszystko trzeba liczyć. Gdy rząd przedstawia projekty ustaw, my jako samorządowcy zawsze domagamy się tego, by podawano skutki finansowe także dla samorządu terytorialnego. Niestety, najczęściej jest tak, że podawane są skutki dla rządu, skutki dla samorządu znacznie trudniej wyliczyć.

Oczywiście jedna sprawa to zabieranie pieniędzy podatnikom, ale druga sprawa to racjonalne wydatkowanie środków finansowych. Do tych elementów zaliczyłbym także odwagę polityków co do podejmowania decyzji bardzo trudnych, ale niezbędnych. Skoro mamy mówić o właściwym wydatkowaniu środków publicznych, to potrzebne jest – i my cały czas się tego domagamy – wprowadzenie standardów w oświacie, w służbie zdrowia, w opiece społecznej. Nie

może być tak, że w jednej gminie standardem jest brak nauczania języka obcego, ponieważ nie ma na to środków finansowych, a w drugiej uczy się trzech języków obcych. To jest ten sam standard, tak? Gdyby w Polsce został wprowadzony standard nauczania, standard świadczenia opieki społecznej, czyli gdyby został określony pewien minimalnym poziom w tych dziedzinach, a także gdyby można było policzyć wydatki niezbędne do zapewnienia tego poziomu, to potem można by było powiedzieć: dobra, jeśli gmina jest bogatsza, to niech sobie podwyższa standard. Ale środki na zapewnienie podstawowego standardu, jeżeli byłoby to zadanie rządowe, zapewniałby rząd, a jeżeli byłoby to zadanie samorządowe, środki miałyby zapewniać samorząd terytorialny. Jednakże tego nie ma. Niestety, od lat sytuacja jest taka, że rząd chętnie przekazuje samorządom zadania, ale z reguły niedofinansowane. Klasycznym przykładem są przedszkola, które niedawno musieliśmy, że tak powiem, opanować. Sześćioletnie dzieci, które nie poszły do szkoły, zostały w przedszkolach. Rząd się wystraszył i zamiast wprowadzić regułę, że w 2010 r. sześćioletnie dzieci obowiązkowo idą do szkoły, pod wpływem związków zawodowych umożliwiono rodzicom do 2012 r. podejmowanie decyzji w tej sprawie. I co mamy? Sześciolatki nie poszły do szkoły, dla trzylatków zabrakło miejsca w przedszkolach i trzeba było gwałtownie coś szykować.

Kończąc, chcę powiedzieć, że wprowadzenie standardów dałoby przede wszystkim oszczędności w wydatkach bieżących, o co zabiega minister finansów. Powiem tylko, że w mojej gminie przyrost wydatków bieżących w oświacie jest większy – porównywałem to – niż przyrost budżetu gminy. A więc pochylamy się czy idziemy w zupełnie niewłaściwym kierunku – w tym, który minister finansów chce nam zablokować. Mówił już: nie możecie w ramach wydatków bieżących wydawać więcej niż macie przychodu. Brakuje odważnych decyzji, ale o takie decyzje będziemy zabiegać.

Już nie będę mówił o Karcie Nauczyciela, o wszystkich związanych z tym sprawach, w których związki zawodowe niestety blokują wszelkie przemiany, zupełnie niewłaściwie. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Pan Andrzej Porawski, o ile wiem, zgłaszał się do zabrania głosu.

Rektor Wyższej Szkoły Administracji Publicznej w Szczecinie Włodzimierz Puzyna:

Ja miałbym tylko, jeśli mogę, pytanie w kwestii formalnej. Czy dzisiejszy program przewiduje ujawnienie dalszego zakładanego przez panów trybu pracy? Jak to będzie dalej się...)

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Oczywiście pozostawiamy to do podsumowania.

Sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Andrzej Porawski.

W nawiązaniu do wypowiedzi Mariusza Poznańskiego w sprawie standardów chcę państwu powiedzieć, że o tych standardach mówi się niechętnie, zwłaszcza że często jest tak, że my przez pojęcie „standard” rozumiemy jedno, a różni nasi partnerzy – co innego. Ujawniło się to na przykład przy okazji słynnych już standardów oświatowych, kiedy to związki nauczycielskie zablokowały tę sprawę, ponieważ rozumiały sytuację tak, że my na podstawie standardu będziemy zwalniać nauczycieli, podczas gdy my rozumieliśmy standard zupełnie inaczej – jako pewne kryterium wyliczenia części oświatowej subwencji ogólnej. Tymczasem jest jeden kraj europejski, który ma tę kwestię prawnie ustrukturyzowaną, w sposób działający od lat, metodologicznie uporządkowany i sprawdzający się w praktyce za każdym razem – jest to Dania. Dotycząca tego ustawa dziwnie się nazywa, ponieważ nazywa się ją tam ustawą kompensacyjną, ale Duńczycy jako kompensację w rozumieniu tej ustawy traktują wyliczenie rzeczywistych kosztów zadania, które jest przekazywane komukolwiek i gdziekolwiek. To się odbywa w taki sposób: najpierw prowadzony jest monitoring tego zadania, bo na ogół jest ono już, w takim czy innym kształcie, przez kogoś realizowane – choć może to też być zupełnie nowe zadanie, ale wtedy kwestia monitoringu jest trudniejsza – i potem jest prowadzona procedura ustalania kosztów, procedura negocjacji ze związkami samorządowymi w przypadku przekazywania zadań samorządom. Cała ta procedura trwa półtora roku aż do momentu, kiedy duńska Wysoka Izba przegłosuje daną ustawę przekazującą samorządowi określone nowe zadanie. I przez te półtora roku, dzięki metodycznemu działaniu w

sposób zrozumiały i jasny dla wszystkich, znakomicie unika się takich sytuacji, z jakimi my zmagamy się na prawie każdym posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, to znaczy że mówi się nam: tego się nie da obliczyć, bo... – i tu pada kilka okrągłych zdań mających dowieść, że naprawdę się nie da. Tymczasem wszystko da się obliczyć. Nawet jeśli do tej pory czegoś się nie robiło, to przecież pewne koszty, na przykład koszty pracy urzędnika, da się dzisiaj po prostu założyć. Dziękuję bardzo.

Przedstawiciel Związku Gmin Śląska Opolskiego, Prezydent Miasta Opola
Ryszard Zembaczyński:

Ryszard Zembaczyński.

Chciałbym nawiązać do słów pana profesora Regulskiego dotyczących prawa do ryzyka. Jest to sprawa kapitalnej wagi. Ale widać wyraźnie, że w tej kwestii przez ostatnie dwadzieścia lat nie zrobiliśmy właściwie żadnego postępu. Pominęliśmy ten aspekt, bo na początku przyjęliśmy, że wszystko wolno, po czym doszliśmy do tego, że nie wolno niczego, co nie jest zgodne z formalnie obowiązującymi procedurami. Chciałbym więc zwrócić uwagę na to, że jest już pewien dorobek w zakresie myślenia o tym, jak oceniać ryzyko. W ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym jest coś, co można, myśląc o szybkich działaniach, traktować jako punkt wyjścia do dyskusji na ten temat. Wydaje mi się, że konieczne jest zastanowienie się zarówno nad trybem oceny ryzyka, jaki musiałby obowiązywać w samorządach, jak i nad kryteriami oceny tego ryzyka. Takim kryterium może być na przykład poziom bezrobocia na danym obszarze – usprawiedliwiałby on czy umożliwiałby podwyższenie poziomu ryzyka podczas podejmowania pewnych decyzji.

Wydaje mi się, że drugim problemem jest relacja między poczynaniami samorządu w aspekcie wydatków bieżących a poczynaniami o charakterze rozwojowym. Z góry zakładamy, zresztą takie stwierdzenie padło już przy tym stole, że samorząd ma dominującą rolę rozwojową, tymczasem standaryzacja i budowa infrastruktury powodują – zwłaszcza że coraz więcej jest obiektów takich jak nowe stadiony, boiska, pływalnie itd., które wymagają nakładów z budżetu jednostki samorządu terytorialnego – że rośnie nam suma zobowiązań w wydatkach bieżących, a kurczy się zdolność działań rozwojowych. To jest pewna

sprzeczność. Ja oczywiście nie znam odpowiedzi na pytanie, jak najlepiej to rozwiązać. Każde miasto, każda gmina najlepiej wie, jak z tym jest u nich. Wydaje się jednak, że ten obszar problemowy jest godny uwagi i dyskusji na tym forum. Dziękuję.

Prezes Zarządu Nidzickiej Fundacji Rozwoju „Nida” Krzysztof Margol:

Przed przerwą pojawiły się wypowiedzi – z którymi zdecydowanie się zgadzam – mówiące o tym, żeby do dyskusji włączyć także inne środowiska, pozasamorządowe. Ale też pan Swianiewicz wyraził się tak: co jest ważne dla samorządów... Ja myślę, że ważne jest też to, co jest ważne dla mieszkańców. Było też kilka wypowiedzi, w których, jak myślę, można byłoby dostrzec jeden wspólny obszar: racjonalność wydatków w gminie. Będzie w tym i to wspomiane ryzyko w działalności, i będą różnego rodzaju wydatki oświatowe czy też inne.

W jednej z propozycji profesora Kuleszy zarysowana jest sprawa obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. W związku z tym chciałbym ponowić prośbę do pana profesora Regulskiego o udostępnienie w tym celu materiałów z kilkuletnich doświadczeń programu „Przejrzysta Polska”, w ramach którego przejrzystość, przewidywalność, fachowość, efektywność działań oraz partycypacja społeczna były ćwiczone dobrowolnie przez ponad siedemset samorządów. Doświadczenie pokazuje, że choć ponad czterysta samorządów przyjęło, i to z własnej woli, instrument w postaci takiej inicjatywy uchwałodawczej, to ona nie działa, nie pracuje. Jak się teraz w badaniach okazało, mimo że jest instrument, jest narzędzie dla mieszkańców, to mieszkańcy z tego nie korzystają.

Z badań wynika także to, że pojawia się potrzeba szerszych – ale także uporządkowanych w formie procedur – konsultacji społecznych. Czyli chodzi o włączenie z większą mocą mieszkańców do współdecydowania czy o stworzenie instrumentów, które zachęciłyby mieszkańców do zgłaszania inicjatyw uchwałodawczych, albo też o to, by lokalny samorząd miał więcej obszarów do przeprowadzania konsultacji społecznych niż wyznacza dzisiaj ustawa o samorządzie gminnym i powiatowym, a także żeby to było dopracowane. To nie wymaga kosztów, o których tutaj wspomiano, a myślę, że poprawiłoby racjonalność wydatków samorządowych.

Rektor Wyższej Szkoły Administracji Publicznej w Szczecinie Włodzimierz Puzyna:

Ponieważ w poprzedniej rundzie podnoszony był wątek wagi planowania i programowania strategicznego na poziomie samorządu, to sądzę, że należałoby rozważyć, szczególnie w odniesieniu do poziomu powiatu i gmin, opisanie procedur konsultacyjnych dotyczących strategii rozwojowych zatwierdzanych na danym poziomie. W tej chwili jest tak, że ustawy szczegółowe przewidują ileś strategii resortowych, na przykład wśród obowiązków powiatu widzę ich czternaście, ale nie ma ich opisu proceduralnego. A w zasadzie klucz do sukcesu to jest procedura, która wskazuje wymóg konsultacji i która opisuje, jak te konsultacje powinny przebiegać. A więc należałoby zadbać o doprecyzowanie procedur, które dotyczą programowania strategicznego na poziomie lokalnym. Takie procedury są opisane w stosunku do strategii wojewódzkich i krajowych, ale w odniesieniu do lokalnych – nie. Opisanie tych procedur byłoby bardzo dobrym elementem mobilizującym do współpracy i konsultacji. Skoro byłoby powiedziane, jak robi się te konsultacje, to po iluś latach można byłoby liczyć na efekt w postaci swego rodzaju nawyku i obyczaju, który też jest pewnym elementem budowy kapitału społecznego.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Proszę profesora Kuleszę o podsumowanie dotychczasowej fazy debaty.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego Michał Kulesza:

Ja może powiem o jednej tylko sprawie, w ramach ad vocem do ostatniej wypowiedzi. Otóż chciałbym zaakcentować sformułowanie „po latach”, dlatego że rozwiązania ustawodawcze działają szybko, ale następowanie zmian świadomości i podejścia społecznego trwa długo. A więc rozumiejąc znaczenie tego czynnika społecznego i jego udziału w debacie, w procesach decyzyjnych, w aktywności obywatelskiej, chciałbym, żebyśmy przykładali należną miarę do możliwych rozwiązań. Bo choć rozwiązania będą, to nieraz się okaże, że obywatele niekoniecznie z nich korzystają. Ustawodawstwo nie jest najlepszą drogą do zmiany mentalności społecznej. Oczywiście trzeba je wprowadzać, to jest niewątpliwe, trzeba też wprowadzać na przykład procedury partycypacyjne, ale to

nie jest droga, która zapewni rozwój debaty społecznej, społeczeństwa obywatelskiego itd.

Sądzę, że dzisiaj nie ma powodu i w ogóle możliwości, by mówić o pewnych kwestiach szczegółowych, które tutaj były...

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Trzeba o tym mówić.

Michał Kulesza:

Trzeba mówić? Dobrze, wobec tego powiem o paru kwestiach szczegółowych, choć może to będą tylko przykłady pewnych wątpliwości.

Pan profesor Regulski mówił, że ma wątpliwości co do konwentów i tego, czy one nie zamażą systemu instytucjonalnego samorządu. Nie, nie zamażą, jeśli będą miały wyraźny pokrój instytucjonalny i określone funkcje do spełnienia. Oczywiście one nie mogą być piątym kołem u wozu, ale muszą być swoistym urządzeniem służącym uprawianiu współdziałania. To ma być właśnie po to. Dzisiaj takich urządzeń nie ma, dlatego wójt czy burmistrz bardzo często mówi: ja to bym chętnie współdziałał, ale nie ma prawa co do tej kwestii. A więc takie prawo będzie. Ten, kto z tego prawa skorzysta, wygra, a tym, kto nie skorzysta, zajmą się media i politycy opozycji. Bo także wokół braku współdziałania można uruchamiać działania społeczne.

Muszę też powiedzieć, że choć niektóre propozycje brzmią pięknie i jestem za nimi, to chciałbym, żebyśmy zdawali sobie sprawę z ograniczeń merytorycznych. Na przykład wspomniana tu przez parę osób społeczna inicjatywa uchwałodawcza, która jest świetną sprawą, zapewne będzie musiała być ograniczona w taki sposób, że jeżeli powodowałaby koszty, to trzeba by było wskazać, z czego się rezygnuje – bo cudów nie ma, prawda? – ale wtedy nagle się okaże, że to nie jest prawdziwa inicjatywa uchwałodawcza, bo prawdziwa byłaby wtedy, gdyby dało się uchwalić i zrealizować wszystko, czego się chce. Są jednak na świecie przykłady – dotyczy to bodaj Kalifornii – że taka otwarta inicjatywa uchwałodawcza spowodowała wiele złych rzeczy, i to właściwie dlatego, że nie było w niej ograniczeń, które są przecież potrzebne, żeby statek razem z załogą nie zatonął.

Tak naprawdę to chciałem teraz powiedzieć o dwóch kwestiach, o których tutaj była już mowa, ale które wydają mi się na tyle podstawowe, że muszą paść. Po pierwsze, mimo że zapewne będziemy pracować metodą drobnych kroczków, licznych drobnych zmian, które mają dać potem pewien efekt synergiczny, to u podstaw naszej pracy powinna leżeć, jak rozmawialiśmy na przerwie, pewna doktryna państwowa. Dla mnie jest to bardzo ważne, żebyśmy... Nie wiem, być może mamy u podstaw tę samą doktrynę, niemniej jednak chyba powinniśmy ją sobie jakoś między sobą zdefiniować. Może nie trzeba poświęcać na to za dużo czasu, zwłaszcza że tego czasu trochę szkoda, ale warto, żebyśmy powiedzieli sobie, czy tak samo rozumiemy pewne intencje, pewne rzeczy. W szczególności chcę tu powiedzieć, że samorząd jest sprawną maszynką i powinien być sprawną maszynką do rządzenia, do zarządzania rozwojem, przy czym tu nie chodzi wyłącznie o rozwój gospodarczy, ale o rozwój cywilizacyjny, o kapitał ludzki, o społeczeństwo obywatelskie. A więc jeżeli to wszystko sobie określimy, to będziemy mieli taki swoisty papierek lakmusowy pokazujący, które z rzeczy przez nas robionych są ważne dla... no właśnie, dla tak, a nie inaczej rozumianej doktryny państwa polskiego. Ja miałem już okazję publicznie mówić o tym, państwo polskie nie korzysta z samorządu jako nowego i istotnego czynnika budowania doktryny państwowej. Samorząd po prostu jest, coś tam robi, buduje drogi i szkoły, ale takie ujęcie sprawy to nie jest doktryna państwowa. A przecież państwo musi mieć doktrynę życia zbiorowego. Myślę, że to jest szalenie ważne. A więc nawet jeśli byśmy takiej doktryny nie wypracowali, to musimy zdawać sobie sprawę, że ona jest po prostu niezbędna. Wszystko poza nią – to, że jest taka decyzja, taka, taka, taka i taka – to zwykła sieczka. To jest pierwsza uwaga.

Druga i właściwie ostatnia uwaga. Zastanawiałem się, czy o tym powiedzieć, ale powiem, bo po prostu chciałbym – osobiście, a także jako jedna z tych osób, które od dwudziestu lat, że tak powiem, stróżują przy sprawie samorządu – mieć wreszcie jedną małą satysfakcję. Małą, ale choćby jedną. Otóż chodzi o to, żeby system był uczciwy, po ludzku uczciwy. To właśnie chciałem głośno powiedzieć. Uczciwość systemu odnosi się do wielu aspektów, ale tu powiem o trzech, zresztą one wszystkie zostały już tutaj wymienione. Pierwszy aspekt to standardy. To, że nie ma standardów, znaczy, że ktoś kogoś kiedyś po prostu

oszwabi. Drugi aspekt to finanse. Nie może być tak, że przerzuca się na samorząd nowe zadania i mówi się: samorząd dobrze gospodaruje, więc sobie poradzi. No super, tylko że to jest po prostu nieuczciwe – wręcz tego słowa tu użyję. I wreszcie trzecia sprawa, Drodzy Państwo, to jest problem odpowiedzialności. W Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego jest pewien istotny przepis, którego w Polsce się nie przestrzega – ale też nikt na to nie zwraca uwagi – mówiący o tym, że odpowiedzialność samorządu i kompetencja samorządu powinny być, jak podaje Karta, w miarę możliwości zupełne. Bo jeśli nie są zupełne, to nie wiadomo, kto za co odpowiada. Tak więc takie są według mnie trzy podstawowe czynniki uczciwego państwa: standardy, zasada adekwatności, gdy chodzi o finanse publiczne, i kwestia integralności odpowiedzialności.

Jeśli miałbym nadać pewien kierunek tej naszej debacie i pracy, to ja bym ten kierunek tak właśnie zdefiniował: z jednej strony sprawność, z drugiej strony wartości debaty publicznej i doktryny państwowej, a z trzeciej strony ten podstawowy, fundamentalny czynnik, niezbędny obok sprawności, czyli uczciwość systemu. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana Kamińskiego.

Członek Rady Naukowej Instytutu Studiów Politycznych PAN, Członek Katedry Politologii Collegium Civitas Antoni Kamiński:

Panie Ministrze, proszę państwa, ja nie jestem specjalistą od samorządu terytorialnego. Mogę się ewentualnie uważać za ofiarę samorządu terytorialnego, jako mieszkaniec Warszawy. I mogę uważać, że najlepszy samorząd terytorialny Warszawa miała za czasów Starzyńskiego, który był, jak wiadomo, prezydentem komisarycznym.

Pierwsza rzecz, która mnie zaskoczyła, to jest stwierdzenie pana profesora Kuleszy – zapewne jest ono prawdziwe, ale ja nie jestem prawnikiem i pewnie dlatego ono mnie zaskakuje – że po to, by władze samorządowe mogły ze sobą współdziałać, potrzebne jest prawo. Otóż ja myślę, że prawo jest potrzebne do tego, by pewne formy współdziałania były wyeliminowane, z kolei samo współdziałanie powinno wynikać z interesów samorządów. Może więc zastanowimy

się przy okazji nad tym, jak zmienić filozofię prawa w Polsce. Ale być może jest to zadanie, które przerasta możliwości nasze i naszego pokolenia.

Jeszcze jedna krótka uwaga dotycząca wątpliwości profesora Swianiewicza co do ordynacji wyborczej. Otóż ja myślę, że w przypadku samorządów lokalnych, gdzie ludzie się znajdują albo mają możliwość kontaktu osobistego, ta proponowana forma ordynacji jest jedyną stwarzającą możliwość rozliczenia radnych, którzy zostali wybrani. Poza tym wprowadzenie tej ordynacji zmieniłoby funkcjonowanie partii politycznych w terenie, to znaczy zmieniłoby wektor zależności, bo partie polityczne przestałyby sprowadzać rozgrywki z góry do poziomu lokalnego – a to jest sprawa podstawowa. To zresztą przypomina mi klasyczne badanie Lipseta, Trowa i Colemana – w ramach badań związku zawodowego, który jako jedyny zachował formy demokratyczne, stwierdzili oni, że jednym z warunków tego stanu było właśnie to, że rozgrywki partyjne zostały przeniesione na poziom ponadlokalny, a poziom lokalny funkcjonował jako poziom autonomiczny. Są to, moim zdaniem, argumenty istotne w kontekście tego problemu. Dziękuję.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego Jerzy Regulski:

Dziękuję.

Wydaje mi się, że wezwanie profesora Kuleszy do określenia doktryny ma tu kluczowe znaczenie. My często w naszych dyskusjach przechodzimy ponad pewnymi pojęciami, uważając pewne sprawy za oczywiste, tymczasem one wcale nie są oczywiste.

Zacznę od podstawowego określenia: samorząd terytorialny. W polszczyźnie codziennej, mowie potocznej samorządem nazywamy instytucję władz lokalnych i regionalnych, co jest oczywistym nieporozumieniem, bo samorząd terytorialny, według konwencji, to jest zdolność i prawo społeczności lokalnej do rozwiązywania swoich spraw. Czyli samorząd jest pewną formą działania, pewną przesłanką do modelu państwa.

I tutaj mam kamyk do ogródka pana ministra Dziekońskiego. Otóż nazwę, którą, jak widziałem, proponuje się dla naszego forum, to znaczy nazwę „Samorząd terytorialny dla Polski”, uważam za złą. Mówi ona, że oto jest samorząd i

jest Polska, a także że ten samorząd ma coś dla Polski zrobić. Ale to jest nieprawda. Przecież tu chodzi o to, żeby Polska była oparta na systemie samorządowym, w którym ludzie mogą uczestniczyć i mogą załatwiać swoje własne sprawy w ramach uprawnień lokalnych społeczności. Czyli w ramach tej doktryny, o której mówimy, musimy przyjąć, że chodzi o model państwa, model Polski obywatelskiej, w której instytucje państwowe realizują to, czego chcą ludzie, a nie że państwo uzurpuje sobie prawo do narzucania ludziom wzorów zachowań, określania, co jest dobre, a co jest złe, bo to nie o to chodzi. Czyli państwo ma być obywatelskie, takie, w którym ludzie mogą decydować o tym, czego im potrzeba. To jest kwestia właściwego odniesienia pewnych rzeczy.

Co do sprawy konwentów, to w tej chwili pewne rzeczy są oczywiście ujęte bardzo generalnie. Ja rozumiem, że bardzo istotne jest na przykład to, żeby w gminie mogło istnieć zebranie ogólne sołtysów, którzy by mogli w ten sposób w pewnych sprawach uczestniczyć, tworzyć mechanizm kontaktu. Ale już czym innym jest sprawa zorganizowania współdziałania gminy i powiatu, bo gminy i powiaty łącznie są władzami lokalnymi, odpowiedzialnymi za zaspokojenie całości potrzeb ludzi, przy czym powiaty mają robić to, czego gminy nie są w stanie same zrobić, a wobec tego w tym przypadku powinno nastąpić w jakiś sposób bardzo silne powiązanie instytucjonalne. Ja uważam, że w ramach jednego z modeli trzeba wziąć pod uwagę nawet pośrednie wybory do rad powiatu, a więc rady powiatu złożone z delegatów gminnych. Zresztą może tu być kilka wersji na prawdę różnych rozwiązań. Jest pytanie: czy obok starosty sytuujemy radę powiatu, a obok tego jeszcze konwent wójtów, którzy w takiej sytuacji będą mieli charakter organizacji lobbystycznej, wymuszającej na radzie pewne stanowiska? Mam co do tego wątpliwości, ale ta sprawa oczywiście wymaga szczegółowych rozmów.

Czymś zupełnie innym jest relacja: władze lokalne – czyli powiaty i gminy – a województwa. Tu rzeczywiście trzeba by stworzyć jakiś model, żeby to w jakiś sposób funkcjonowało. To wszystko to są sprawy, które wymagają bardzo szczegółowych rozwiązań i zastanowienia się.

Chciałbym o jeszcze jednym państwie powiedzieć. Wczoraj referowałem w Senacie wyniki przeprowadzonych przez nas badań, ogólnopolskiej ankiety adre-

sowanej do wójtów, burmistrzów, starostów, otrzymaliśmy w ramach tej ankiety siedemset pięćdziesiąt odpowiedzi i okazało się, że według 75% odpowiedzi najgorzej wśród resortów oceniany jest resort edukacji narodowej, jako że jego działalność resortowa w zasadniczy sposób ogranicza samorządność władz lokalnych. Dziękuję bardzo.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję.

Pan Frankiewicz, a później pan Andrzej Porawski.

Przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, Prezydent Miasta Gliwic Zygmunt Frankiewicz:

Dziękuję bardzo.

Ja mam trzy sprawy, z tego dwie polemiczne.

Zacznę od ostatniego wątku, który poruszył pan profesor Regulski, mianowicie chodzi o konwenty. Ja myślę, że zdecydowanie lepszym rozwiązaniem – i tu pójdę trochę dalej niż pan profesor przed chwilą – byłoby to, gdyby wójtowie wybrani w bezpośrednich wyborach byli członkami rady powiatu. Podobnie mogłoby być z sejmikiem wojewódzkim – prezydenci miast na prawach powiatu i starostowie mogliby być radnymi takiego sejmiku. Wtedy ten związek i to, o czym panowie mówili, byłyby zapewnione.

Współdziałanie to także drugi wątek. Mianowicie pan profesor Kamiński powiedział, że przecież można współdziałać, nie trzeba do tego żadnych form prawnych. Ja jednak dam przykład z życia wzięty. My na Górnym Śląsku powołaliśmy Górnośląski Związek Metropolitalny do rozwiązywania pewnych kwestii metropolitalnych, takich problemów, które były do tej pory, że tak powiem, bezpieczeństwa, ale związek ten napotyka bariery prawne, przykładowo: w związku jest czternaście miast, które mają status miasta na prawach powiatu, w tej naszej konurbacji jest więcej miast, one nie mogą być dołączone do związku, bo nie mają statusu miasta na prawach powiatu. A więc proszę, jest taki przykład.

Ostatnia sprawa to poruszona w dokumencie przedstawionym przez pana profesora Kuleszę kwestia bardzo szczegółowej interwencji ustawodawcy w sposób wykonywania zadań. Uważam że to jest rzecz wyjątkowo szkodliwa, która na różne sposoby zrujnuje funkcjonowanie samorządu. Pierwszy raz tak dobitnie

została ona podjęta właśnie tutaj, przynajmniej ja tak to widzę. Nikt o tym nie mówił, niemniej jednak ja chciałbym to podkreślić, bo to jest szalenie ważne dla praktyki. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Pan Porawski. Proszę.

Sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:

Co do sprawy, o której mówił pan profesor Kamiński, to powiem: i tak, i nie. My w Polsce generalnie od samego początku mamy taki partnerski model ustroju omawianej zdecentralizowanej części państwa, ten model partnerski zakłada właśnie to partnerstwo, ale jego jest wciąż stanowczo za mało. Najbardziej jaskrawym przykładem na to była ustawa warszawska, ta z okresu, kiedy w Warszawie było jedenaście gmin, bo ta ustawa zakładała, że pewne obowiązki były z góry, przez ustawę, przekazane obligatoryjnemu związkowi noszącemu nazwę Warszawa, pewne kompetencje były przypisane tylko i wyłącznie tym jedenastu gminom, a inne wyjściowo były przypisywane owym jedenastu gminom, ale mogły być realizowane przez związek obligatoryjny albo przez dowolnie tworzone w granicach miasta stołecznego związki. Ani jedna z tych kompetencji możliwych do przekazania komuś innemu nie została przekazana, ponieważ żadne partnerstwo – mimo że istniała prawna możliwość jego zawiązania – nie powstało. Dlatego szukanie rozwiązań instytucjonalnych ma swój walor, przynajmniej taki, jaki był na początku, tuż po wprowadzeniu województw, to znaczy gdy na szczeblu marszałka funkcjonowała obligatoryjna konferencja dotycząca strategii rozwoju regionalnego, nie pamiętam, jak ona się dokładnie nazywała, w każdym razie była obligatoryjna. I to działało, w skład takich konferencji na szczeblu marszałka wchodził wójtowie i starostowie, była to instytucjonalna platforma pewnej, no, jako takiej współpracy. Potem to zostało wykasowane i teraz zależy... Teoretycznie nadal jest możliwe takie rozwiązanie, ale niech pan profesor sprawdzi, w ilu województwach ono działa, w ilu województwach marszałkowie nadal zapraszają wójtów i starostów na takie konferencje. Jak pan profesor to sprawdzi, to pan profesor się przekona, że nie zapraszają albo prawie nie zapraszają. A więc choć przyznaję panu profesorowi rację, że to dobra wola po-

winna być decydująca, to uważam, że rozwiązania instytucjonalne takie właśnie jak konwent – który przecież nie będzie miał żadnych kompetencji stanowiących, a tylko lobbystyczne, jak to określił profesor Regulski, z tym że lobbying nie musi być czymś negatywnym, może być czymś pozytywnym – są do przyjęcia.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Teraz po kolei, pan profesor Swianiewicz, pan profesor Kamiński.

Doradca Społeczny Prezydenta RP do spraw Samorządu Terytorialnego
Paweł Swianiewicz:

Ponieważ, jak zauważyłem, przeszliśmy już do etapu dyskusji o różnych sprawach szczegółowych, ja też poruszę hasłowo, nie wchodząc w szczegóły, kilka punktów, które w moim przekonaniu wymagają głębokiego namysłu i przedyskutowania. Nie będę tu mówił o punktach z dokumentu roboczego, który dostaliśmy, bo one bardzo mi się podobają, więc byłaby to, szczerze mówiąc, strata czasu. Skoro wszystkim się podobają, to po prostu bierzmy te sprawy i róbmy.

Pan doktor Neneman mówił o wymiarze finansowym działania samorządów i naszych propozycji z tym związanych. Jak dotychczas w tej dyskusji mówiliśmy o tym właściwie bardzo mało, tymczasem jest o czym mówić. Tutaj jest kilka spraw kontrowersyjnych. Na przykład punkt 3.6 z dokumentu, punkt, który mówi o limitach zadłużenia wprowadzonych przez nową ustawę o finansach publicznych, jest w tej chwili sformułowany tak, że ma formę – przepraszam bardzo za określenie – lobbystyczną. To znaczy propozycja tu sformułowana jest jakby przedstawiona z punktu widzenia krótkofalowego interesu niektórych samorządów, zapewne zwłaszcza powiatowych, dla których wprowadzone w nowej ustawie o finansach publicznych limity zadłużenia są utrudnieniem w bieżącym funkcjonowaniu. Ale nie widać w tym punkcie refleksji dotyczącej racjonalności, logiki, jaka były podłożem wprowadzenia tego rozwiązania. To jest w dokumencie roboczym, który dostaliśmy, przykład takiego punktu, z jakim się głęboko nie zgadzam. Ale, tak jak mówię, w tej chwili nie ma czasu na bardzo szczegółowe uzasadnienia. Wydaje mi się jednak, że ta sprawa wymaga dużo dokładniejszego przedyskutowania.

Bardzo enigmatyczny jest punkt 3.7 – jeden z najważniejszych, jakie w ogóle w tym dokumencie mogły się pojawiać – mówiący o tym, że należy zmodernizować i poszerzyć zakres dostępnych dla jednostek samorządu terytorialnego instrumentów prowadzenia polityki finansowej. Zgadzam się, trzeba się zastanowić, co to właściwie ma znaczyć. Zwłaszcza że krytycznie oceniam dotychczasowe działania samorządów w tej dziedzinie i obserwuję taką tendencję: samorządy bardzo często powtarzają, że mają za mało środków i że potrzebują ich więcej, no i zazwyczaj gdy mówią, że potrzebują więcej środków, oglądają się na budżet państwa, myślą o udziale w podatkach państwowych czy o innych sformułowaniach dotyczących rozdziału subwencji ogólnej, jednakże bardzo mało uwagi te związki samorządowe poświęcają lobbingowi w zakresie zwiększenia samodzielności, rzeczywistej samodzielności finansowej, czyli też przejęcia odpowiedzialności za finansowanie swoich zadań. Jak powiedział pan doktor, pieniądze możemy brać albo ogólnie od podatników, albo od podatników lokalnych. Oczywiście wygodniej jest brać od podatników ogólnie, a nie od podatników lokalnych, którzy są naszymi wyborcami, choć, gdy spojrzeć na to z drugiej strony, to skłaniałoby pewnie do bardziej racjonalnych decyzji dotyczących wydatków. Myślę, że musimy więc wrócić do dyskusji o tym, czy można by w jakiś sposób przebudować system finansów publicznych, tak by samorządy w większym stopniu brały odpowiedzialność za finansowanie swoich zadań.

I trzeci, ostatni już wątek szczegółowy, o którym chciałem wspomnieć. Otóż padło tu w dyskusji sformułowanie: „rozwiązania metropolitalne”. Ja bym proponował maleńką zmianę, to znaczy byśmy zamiast określenia „rozwiązania metropolitalne” mówili „rozwiązania aglomeracyjne”, dlatego że gdy zaczniemy mówić o rozwiązaniach metropolitalnych, to wpuścimy się w kanał, zaczniemy dyskutować nad definicją metropolii i nad tym, czy na przykład Białystok jest metropolią, czy też nią nie jest. A przecież nie chodzi tutaj o definicję metropolitalności, ale o załatwienie bardzo konkretnej sprawy, jaką jest funkcjonowanie obszarów, które są funkcjonalnie jednorodne i w przypadku których jest wymóg koordynacji różnych funkcji na znacznym obszarze regionu miejskiego, gdzie funkcjonują różne samorządy.

I tutaj wraca wątek instrumentów współpracy. Faktycznie, wiele osób mówi: ktoś zabrania samorządom na takich obszarach aglomeracyjnych współpracować, czy rzeczywiście jest potrzebna jakaś instytucja, która by współpracę wspomagała? Otóż, po pierwsze, sama dobrowolna współpraca nigdy nie rozwiąże tego problemu w 100%, a po drugie, gdyby samorządy były takie dobre i same umiejętnie nawiązywały współpracę, to już dawno by ją nawiązały. I trzeba tu też pamiętać o problemie kapitału społecznego, bo to, co mamy w Polsce, jest nie tylko problemem społeczeństwa, czyli że w ogóle nasz kapitał społeczny jest niski, ale jest również problemem elit politycznych, w tym lokalnych elit politycznych. To powoduje, że liczenie na dobrowolną współpracę jest zawodne. Bardzo często ta dobrowolna współpraca się nie pojawia, a więc trzeba jakichś instrumentów, które by stymulowały współdziałanie.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Pan profesor Kamiński.

Członek Rady Naukowej Instytutu Studiów Politycznych PAN, Członek Katedry Politologii Collegium Civitas Antoni Kamiński:

Cóż, jakaś odpowiedź na ten problem współpracy tu padła. Być może ten właśnie problem elit wynika z ordynacji wyborczej – ja tego nie wiem, bo, jak mówię, ja po prostu nie jestem specjalnie kompetentny, jeśli chodzi o tę problematykę. Niemniej jednak wiem, że kiedy mam jakiś problem do rozwiązania i rozwiązanie tego problemu wymaga współpracy z kimś innym, to po prostu idę do tej osoby i próbuję wciągnąć ją do współpracy. Pan dyrektor Porawski mówi, że były pewne możliwości w tej kwestii, ale żadne związki partnerskie nie powstały. A więc są tu dwie możliwości: albo samorządy nie miały takich problemów, które wymagałyby utworzenia związków partnerskich, albo po prostu były jakieś inne przeszkody, o których ja nie wiem. Warto jednak zastanawiać się nad tym, jakie te inne przeszkody mogły być. Dziękuję.

Prezes Zarządu Związku Powiatów Polskich, Starosta Powiatu Opatowskiego Kazimierz Kotowski:

Szanowni Państwo, chciałbym tutaj wrócić do wypowiedzi pana profesora Swianiewicza o tym, że samorządy powinny poczuwać się do odpowiedzialności

i brać odpowiedzialność za zadania. Tak, my słyszymy wypowiedzi zmierzające w tym kierunku i takie zdania. I uważam, że tak, możemy brać odpowiedzialność w takim aspekcie, jakim jest finansowanie. Ale jest tu drugi aspekt, to znaczy że może należałoby jednoznacznie określić, które zadania są zadaniami rządowymi i są finansowane jako zadania o znaczeniu ogólnokrajowym, a które zadania są zadaniami samorządowymi. Bo w tej chwili jest pewne zamieszanie co do tego, są przecież zadania rządowe, które są przekazywane i realizowane na szczeblu gmin i powiatów – i w tym kontekście będę wracał do obszaru opieki zdrowotnej. A więc twierdzenie, że samorządy powinny wziąć odpowiedzialność za opiekę zdrowotną – tu już nawiązuję do zdań wypowiedzianych przez panią minister – zaczyna brzmieć dla samorządów powiatowych nieco groźnie. Nie mamy przecież mechanizmu, który jednoznacznie by wskazywał możliwości – uzasadnione ekonomicznie i organizacyjnie – dokonania reform, przekształceń, znalezienia nowej formy funkcjonowania, założymy, zakładów opieki zdrowotnej. A więc mówienie, że samorządy powiatowe mogą stać się odpowiedzialne za wyrównywanie niedoborów finansowych i zobowiązane do tego, zaczyna brzmieć dla nas groźnie. Stąd taki sygnał, że uważam, iż należałoby określić jednoznacznie, które zadania są rządowe, a które są samorządowe. Jeśli coś jest zadaniem samorządowym, to zgoda, my wcale nie uciekamy od odpowiedzialności. Ale uważam, że również obszar gospodarki finansowej czy finansów w samorządzie będzie wymagał gruntownej analizy. Nie możemy bowiem mówić o odpowiedzialności bez środków.

Pan doktor Neneman mówi, że bardzo dobrym pomysłem jest odpis z tytułu VAT w wypadku inwestycji i zwrot tego VAT dla powiatów, że będzie to taki swoisty impuls. Ale jeśli decyzji w tej sprawie nie będzie, to czy będziemy nad tym impulsem dyskutować rok, czy też dwa lata, i tak nadal tego impulsu nie będzie, a więc samorządy będą miały określone trudności chociażby w uczestniczeniu w kształtowaniu rozwoju lokalnego. Po prostu inwestycje samorządowe będą z czasem wyhamowywane, bo zdolności finansowania są ograniczone, tym bardziej że, jak wiemy, są też inne problemy – była tu przecież mowa o przedszkolach, była mowa o edukacji, mówimy też cały czas o zdrowiu. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Pan Poznański, bardzo proszę.

Przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP Mariusz Poznański:

Chcę, proszę państwa – jako wójt z dwudziestoletnim stażem, ale także przewodniczący Związku Gmin Wiejskich – zwrócić uwagę, że inicjatywy społeczne udają się wtedy, kiedy ludzie widzą cel w organizowaniu się i kiedy mają szansę pozyskać na to środki. Te dwa elementy są w moim przekonaniu niezbędne, a świadczą o tym także wszelkie koła, jakie działały, koła gospodyń wiejskich, świadczą o tym tradycje spółdzielczości itd. – to wszystko miało szansę rozwoju, ale bardzo odżyło dopiero po wprowadzeniu instytucji pożytku publicznego, czyli wtedy, kiedy gmina zaczęła przeznaczać środki finansowe na konkretne działania, na konkretne cele, których realizacji w gminie wspólnie chcieliśmy. To było bardzo dobre posunięcie i o tym należy pamiętać. Tylko że te środki zaczynają nam się radykalnie kurczyć – i o tym nie możemy zapominać, gdy zgłaszamy nowe propozycje zmian. Wystarczy też zaobserwować rozwój funduszu sołeckiego, która to forma niedawno została wprowadzona. Dobrze by było, gdyby zostały zrobione analizy dotyczące tego, ile takich funduszy sołeckich rady uchwaliły – zwłaszcza że jest przecież możliwa nawet dopłata z budżetu państwa – i dobrze by było poznać przyczyny, dlaczego tak naprawdę te fundusze nie zostały wprowadzone. W większości przypadków mechanizm był taki, że były lepsze rozwiązania niż fundusz sołecki, dające sołectwom większe uprawnienia, większe możliwości. Jednym z elementów, na które warto zwrócić uwagę w tej debacie, jest więc element poszczególnych poziomów działania samorządu terytorialnego, możliwości ich łączenia itd.

Ale sprawa, moim zdaniem, kluczowa na dzień obecny to jest ryzyko podejmowania decyzji wobec możliwości działania samorządu terytorialnego wyznaczanych praktycznie wyłącznie tak, jak to jest zgodnie z prawem. Doskonale ujął to jeden z panów, bo powiedział, że na początku było pełne władztwo samorządu co do rozwiązywania problemów, ale w tej chwili możemy robić tylko to, co jest dozwolone zgodnie z prawem. Tak jak można przeliczyć dochodowość realizowanej inwestycji, czy jest ona dochodowa, czy nie... No, z reguły wiado-

mo, że inwestycje dochodowe to są inwestycje w dużych miastach – tak teraz koncentrują się środki – a te niedochodowe to są inwestycje w przestrzeni otwartej, gdzie po prostu realizowanie inwestycji się nie opłaca, bo za mało ludzi się do tego podłącza. Ale przecież także one są bardzo potrzebne z ludzkiego punktu widzenia, a więc nie można w jednym samorządzie terytorialnym czy w naszej skali globalnej stosować jednej metody.

Ja już mówiłem o tym na spotkaniu z panem prezydentem, otóż – to, co teraz powiem, jest bardzo ważne – brakuje nam definicji, określenia, czym jest dobro publiczne. Czyli tak praktycznie chodzi o to, czy wójt, burmistrz, prezydent ma się w podejmowaniu decyzji kierować, jako dobrem publicznym, dobrem wszystkich mieszkańców, czy ma bronić dobra większości ludzi, bo z tego będzie większy pożytek, czy też ma bronić dobra jednostki, osoby, która przychodzi z pretensjami i mówi: panie wójcie, trzeba to załatwić. Organy ścigania mają różne teorie na ten temat, różne przepisy to regulują, my też spotykamy się coraz częściej z tym – zresztą nawet ja sam, po wieloletnim doświadczeniu w funkcjonowaniu, nabieram takiego zwyczaju – że stajemy się bardzo ostrożni w podejmowaniu ryzykownych decyzji. Pan prezes RIO wie o tym doskonale, bo także zauważył, że RIO mają trudności w ocenie takich sytuacji i że trwają niepotrzebne spory. Powinno być także jednoznacznie powiedziane, co wspólnie, jako państwo, uznajemy za dobro publiczne, tak abyśmy my, wójtowie, burmistrzowie, prezydenci itd., wiedzieli, w jakim kierunku mamy iść i czy dany kierunek jest właściwy. A więc żebyśmy wiedzieli, podejmując ryzyko, iż nie spotkamy się z zarzutami organów ścigania, że przekraczamy jakieś granice. Moim zdaniem bardzo ważne jest to, żeby przynajmniej próbować ten problem rozwiązać i w jakiś sposób to nagłośnić, żebyśmy stali się – mówię tu także o moich kolegach wójtach, burmistrzach, prezydentach – odważniejsi w podejmowaniu tego ryzyka.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Pan Zembaczyński.

Przedstawiciel Związku Gmin Śląska Opolskiego, Prezydent Miasta Opola
Ryszard Zembaczyński:

Krótką sprawą, sprawą jednostek pomocniczych. Otóż z jednej strony wyrażam pogląd, że właściwe regulacje prawne w tym zakresie już są, jest tylko kwestia dogłębności ich wykorzystania. Na przykład w społecznościach wiejskich znakomicie działa Program Odnowy Wsi, a więc w tej kwestii właściwie nie trzeba nic zmieniać, tylko trzeba czerpać z tego korzyści.

Wydaje mi się, jeżeli inicjatywa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zmierzała do tego, by powstało tu forum dialogu publicznego, to po tym spotkaniu można by zainspirować obywateli do wypowiedzi na temat tego, jak sobie wyobrażają znaczenie i tworzenie jednostek pomocniczych w przestrzeni polskiego samorządu. Sądzę że taka dyskusja jest potrzebna. Przykładowo konkretnie w Opolu okazało się, że niewiele dzielnic zdecydowało się na tworzenie jednostek pomocniczych w ramach samorządu terytorialnego, ogólnie też tak wygląda ten proces. Wydaje mi się, że wiedza, która by wynikała z takiej dyskusji i takich konsultacji, mogłaby być pomocna. Dziękuję.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Olgierd Dziekoński:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, czas już, ale nie tyle na podsumowanie, ile na zamknięcie tej debaty. Bo podsumowanie debaty nastąpi wtedy, kiedy będzie zgłoszony projekt zmian czy też modernizacji ustroju, a już faktyczne podsumowanie tej debaty będzie następowało w kolejnych latach, kiedy w następstwie naszych debat będziemy dalej zmieniali i usprawniali funkcjonowanie tego istotnego fragmentu państwa, jakim jest samorząd.

Nie ulega wątpliwości, że nasze państwo jest państwem obywatelskim, a samorząd jest obywatelskim samorządem. Dlatego mamy nadzieję, że dzisiejsza debata nie tylko pozwoli na przegląd pomysłów i poglądów, jakie państwo dzisiaj zaprezentowaliście, ale również będzie zachętą dla wszystkich tych, którzy dowiedzieli się o naszym dzisiejszym spotkaniu i mogli je śledzić przez internet, by poczuli możliwość uczestniczenia w tej debacie, by znaleźli w sobie odwagę i zgłaszali do Kancelarii Prezydenta swoje uwagi, na adres strony internetowej Forum Debaty Publicznej, który to adres dzisiaj o godzinie 12.00 został otwarty.

A więc Forum Debaty Publicznej, otwarte dzisiaj o godzinie 12.00, zaprasza wszystkich, którzy chcą zgłaszać wnioski, o ich nadsyłanie. Na tej stronie internetowej będzie również umieszczony – tak szybko, jak tylko zdołamy to zrobić – skrót tej debaty, jej omówienie wraz z omówieniem wszystkich wypowiedzi państwa i wszystkich opinii, które państwo przedstawialiście. Na stronie internetowej będzie również umieszczony aktualny tekst stanowiska strony samorządowej, bo złożyła ona swoje stanowisko w formie wniosków do tejże właśnie debaty na ręce pana prezydenta podczas spotkania, które miało miejsce trzy tygodnie temu.

Padło tu pytanie: co dalej? Proszę państwa, zakładamy, że w efekcie tej krótkiej wymiany poglądów, która miała miejsce dzisiaj, oraz dłuższej, która nastąpi w ramach forum internetowego, będziemy w stanie wypracować w ciągu dwóch miesięcy pierwszą propozycję projektu ustawy. Ta pierwsza propozycja projektu ustawy zostanie umieszczona na stronie internetowej, poddana ponownie takiej dyskusji, jaka odbyła się dzisiaj, po czym będziemy próbowali, w wyniku tej rozmowy i napływających opinii, sygnałów, ów projekt ustawy o modernizacji ustroju samorządu terytorialnego usprawnić, ulepszyć.

Bardzo ważną sprawą w kontekście tego projektu ustawy jest kwestia, o której wspominał pan profesor Regulski, a mianowicie kwestia horyzontu krótkoterminowego i horyzontu długoterminowego. Państwo doskonale wiecie – wskazują na to zarówno nasze, polskie doświadczenia, jak i doświadczenia wszystkich krajów europejskich – że reforma państwa, reforma rozwiązań technicznych i rozwiązań prawnych jest właściwie procesem stałym i ciągłym, dlatego że przecież zmieniają się relacje społeczne, zmieniają się sytuacje ekonomiczne, zmienia się rzeczywistość wokół nas, a zatem musimy dostosować system prawa do tych wyzwań, które pojawiają się przed nami wszystkimi, a jednocześnie musimy dostosowywać go do naszych doświadczeń, doświadczeń społecznych, doświadczeń dotyczących budowania kapitału społecznego, naszej zdolności współpracy, o której tyle państwo dzisiaj mówiliście. A zatem plan długoterminowy jest planem znacznie odleglejszym, z kolei plan krótkoterminowy to plan, który zarysował na dzisiejszym spotkaniu pan prezydent Bronisław Komorowski, stwierdzając, że dobrze by było, abyśmy byli w stanie przedłożyć

parlamentowi tak szybko, jak to będzie możliwe, pierwszą część lub pierwszy zrab podstawowych zmian aktów prawnych, które pozwalałyby na istotną modernizację tego, co, jak zauważono, nie pozwala na pełne wykorzystanie potencjału samorządu terytorialnego w Polsce – potencjału zarówno dla obywateli, jak i dla wspólnot samorządowych, ale też potencjału, jaki samorząd ma dla Polski jako państwa obywatelskiego.

Dziękuję państwu za to dzisiejsze spotkanie, ale też liczymy na dalszą aktywną współpracę. Chciałbym także, ze strony Kancelarii Prezydenta i mojej osoby, zadeklarować, że zarówno zespół doradców, który teraz ma już pewien materiał do przemyśleń – a zostanie on wzbogacony wnioskami i informacjami, które jeszcze do nas napłyną, na co liczymy i o co wszystkich prosimy – jak również zespół legislatorów Kancelarii Prezydenta będą mogły rozpocząć już od jutra prace nad projektem zmian ustawy.

Dziękuję wszystkim państwu za dzisiejsze spotkanie. O następnych będziemy informować.

(Koniec spotkania o godzinie 17 minut 05)