

Samorządy, w tym powiaty spełniają swoją rolę. Warto jest rozważyć kwestie uregulowania tego, jak powinny wyglądać relacje na linii rząd-samorząd. Jednakże żadne zmiany ustrojowe nie odniosą sukcesu, kiedy nie będzie odpowiedniego zabezpieczenia finansowego dla JST.

Takie wnioski można wyciągnąć z panelu dyskusyjnego pt. *Refleksje nad rolą ustrojową samorządu gminnego i powiatowego w II i III RP*, który odbył się 10 kwietnia br. w Warszawie podczas XXIII Zgromadzenia Ogólnego Związku Powiatów Polskich.

Dyskusję moderował Ludwik Węgrzyn, prezes Zarządu Związku Powiatów Polskich, starosta bocheński. W panelu udział wzięli: Leszek Miller, Premier RP w latach 2001-2004; Tomasz Siemoniak, wiceprezes Rady Ministrów w latach 2014-2015; poseł na Sejm RP Kazimierz Kotowski, starosta opatowski w latach 1998-2010 i prezes Zarządu Związku Powiatów Polskich w latach 2008-2011 oraz Krzysztof Kwiatkowski, doradca w rządzie premiera Jerzego Buzka w latach 1997-2001, a obecnie prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Uczestnicy dyskusji zastanawiali się przede wszystkim na tym, jak w obecnych czasach aktualne jest stwierdzenie: **Samorząd terytorialny wszystkich rodzajów jest najpełniejszą formą subsydiarności.**

- **Często zapominamy, że subsydiarność pociąga za sobą zarówno uprawnienia, jak i obowiązki. Subsydiarność stawia się w opozycji wobec idei państwa dobrobytu. Zgodnie z zasadą pomocniczości, obywatel, aby dobrze mu się żyło, mieszkano i pracowało musi brać sprawy w swoje ręce i nie oczekiwać pomocy państwa. Wydaje się, że dziś następuje odwrót społeczeństwa od odpowiedzialności. Zmniejsza się tym samym zasada subsydiarności w samorządzie. Jak Panowie to widzą?** - pytał **Ludwik Węgrzyn**.

W odpowiedzi **Leszek Miller** stwierdził, że wszystkie decyzje dotyczące liczby samorządu miały miejsce za rządów prof. Buzka, kiedy jego partia SLD była w opozycji. Jednak razem pracowali na rzecz rozwijania samorządności. Jak mówił, *jest to dowód na to, że Sejm może zgodnie pracować bez różnicowań nad pięknymi ideami*. Wspominał o konstytucji marcowej z 1921 r., która stanowiła pewne obietnice i zobowiązania, które niestety nie zostały wykonane. – *Była tam idea trójstopniowego samorządu, wraz z samorządem wojewódzkim, do którego utworzenia nigdy nie doszło. Natomiast po zamachu majowym, w konstytucji kwietniowej z 1935 r. idea samorządności praktycznie została okiełznana przez struktury państwa. Tej samorządności było o wiele mniej niż władzy państwa* – dodawał.

– *Jak z subsydiarnością jest w samorządach? To pytanie do samorządów. Choć, wydaje mnie się, że niezależnie od rozwoju sytuacji i wydarzeń, zawsze spora część społeczeństwa będzie chciała stanowić o sobie i będzie chciała rozwiązywać swoje problemy za pomocą własnych możliwości, nie bardzo oglądając się na państwo* – mówił **Leszek Miller**. – *Raz ta tendencja jest mniejsza, raz silniejsza. Ale na pewno powinniśmy współdziałać, aby ta idea mogła być podzielana przez jak największą część społeczeństwa* – kontynuował.

W ocenie **Leszka Millera**, nowoczesne, zdecentralizowane państwo powinno kierować się zasadą: *Tyle państwa, ile niezbędne. Tyle samorządności, ile tylko możliwe*. Jak mówił, w dużej części po 1989 r. ta zasada raz bardziej, a raz mniej wyraźnie jest wdrażana w życie. – *Wydaje mnie się, że gdyby zapytać się naszych obywateli czy wyobrażają sobie oni funkcjonowanie własnych wspólnot, tych małych ojczyzn bez samorządowej władzy, łatwo wyobrazić sobie, że sobie tego nie wyobrażają. I jest to uznanie dla tysięcy samorządowców, którzy od ustawowych regulacji mogli realizować swoje zadania, swoje misje w*

samorządzie powiatowych czy wojewódzkim. Myślę, że trzeba dalej postępować tą drogą.

Pytany o subsydiarność, **Tomasz Siemoniak** wyjaśniał, że powiat jest specyficznym samorządem, który łączy elementy samorządu i elementy państwa. Jest samorządem, który znakomicie sprawdza się w specyficznej subsydiarności, w pomocy mieszkańcom, np. w sytuacjach kryzysowych. Tak było choćby w ubiegłym roku podczas nawałnic. Natomiast stabilność starostów, udowadnia, że są oni obdarowywani zaufaniem i że jak najwięcej władzy trzeba przekazywać w dół. Samorząd nie może być *chłopcem do bicia* – jak się coś zawali, to on ma za to odpowiadać. – *Nigdy żaden rząd na dłuższą metę nie wygra z samorządem. Bo on jest stabilny* – podawał **Tomasz Siemoniak**.

Jak akcentował, stabilny jest także Związek Powiatów Polskich. **Tomasz Siemoniak** nie miał wątpliwości, że powiatów nie można likwidować, co wyraźnie podkreślał. – *Chyba wszyscy są już przekonani, że powiaty są potrzebne. Niech władza zejdzie od wojewodów, od samorządu wojewódzkiego. Dajmy więcej władzy powiatom, bo powiaty się sprawdziły* – proponował.

Krzysztof Kwiatkowski wspominał okres, kiedy reaktywowano powiaty, kiedy zastanawiano się nad tym, jak mają one wyglądać. W przeszłości był radnym powiatowym, bo jak tłumaczył *uwierzył w to, że nowo utworzony powiat to jest coś, czemu warto czas poświęcić*.

– *Jeżeli mówimy o zasadzie subsydiarności, o tym, żeby władza schodziła w dół jak najbliżej obywateli, to jej modele mogą być różne. W Polsce mieliśmy model z urzędami rejonowymi. Czyli z władzą nie zdecentralizowaną a zdekoncentrowaną, bo to dalej była hierarchiczna administracja podporządkowana strukturze rządowej, (...) ale ze swoimi regionalnymi wypustkami. Jednak nie taki model chcieliśmy widzieć* – głosił prezes NIK.

Jak podkreślał, nie ma skuteczniejszego modelu kontroli, jak w samorządzie terytorialnym, kiedy mieszkańcy dokonują wyboru, co cztery lata. Władza rządowa przekazuje zaś samorządom zadania trudne i samorządy doskonale je realizują. **Krzysztof Kwiatkowski** wyjaśniał, że w oparciu o raporty NIK może powiedzieć, iż zadania wykonywane przez samorządy są efektywniejsze niż te same wykonywane przez rząd. Jak mówił, oczywiście kształt samorządu nie jest dany raz na zawsze. Przypomniawszy, że niegdyś bardzo ciekawa dyskusja toczyła się w zakresie tego, jak wyglądać ma samorząd wojewódzki, łącznie z tym, że był pomysł, aby nie było wojewodów. Radził, że dziś przedstawiciele powiatów muszą być obecni w dyskusji na temat tego, jak ma wyglądać samorząd. – *Mówiąc żartobliwie, pojmujemy zasadę subsydiarności jako taką, aby nic o samorządzie nie działo się bez jego udziału* – skłonił.

Kazimierz Kotowski zauważał, że samorządy zawsze brały na siebie bardzo ważne zadania ze sfery życia publicznego w bardzo trudnych okresach dziejowych. – *Spójrzmy na takie sfery jak zdrowie, oświata, infrastruktura czy pomoc społeczna* – wymienił. Przypomniawszy słowa ojców samorządów: *samorząd to są ludzie, to są społeczności, inicjatywa i myśl wspólna*. Zaznaczał, że powiaty potrafią wyjść naprzeciw oczekiwaniom ludzi, mimo niedofinansowania przez wiele lat.

Po wysłuchaniu wypowiedzi panelistów Ludwik Węgrzyn powiedział: **Wszyscy chwaliliście Panowie samorząd, ale rzeczywistość skrzeczy. Jak wyjaśnić zatem fakt, że odbiera się im kompetencje?**

Próbując odpowiedzieć na to pytanie, **Leszek Miller** tłumaczył, że wokół premiera, rządu zawsze panuje przekonanie, że rząd lepiej wykona określone zadania niż samorząd, więc *jak można je przejąć, to czemu*

nie. Wyjaśnił przy tym, że nie oznacza to jednak likwidacji samorządu. Skala takiego działania nie może być nadmierna. Jednak warto zachować pewien umiar. – Takie tendencje trzeba zwalczać w środku. Ale czy wszystko jest tak zrobione, że nie wymaga poprawy i odżywczego wiatru? Na pewno tak nie jest. Trzeba więc poprawiać, ale władza parlamentarna powinna robić to razem z samorządem – mówił.

Tomasz Siemoniak wspominał o pomysłach na reformę centrum administracji z drugiej połowy lat 90tych. Tłumaczył, że nie udało się jej przeprowadzić, ale wiele pomysłów bierze się właśnie z tego okresu. – *Wszyscy urzędnicy wolą być podporządkowani pod Warszawę a nie starości. Bo minister przyjedzie raz na 5 lat a oddech starosty czuje się cały czas* – twierdził. Warto tu w jego ocenie rozpocząć dyskusję na temat tego, jak powinna wyglądać relacja między rządem a samorządem, *bo diabeł tkwi w szczegółach. Więcej powinno być zaufania i pomysłów jak rozwiązywać problemy.*

Krzysztof Kwiatkowski zwrócił natomiast uwagę na to, że na świecie jest tendencja, iż rządzą silni politycy a nie samorządowcy. Dodał, że mamy świat, w jakim obywatele coraz częściej będą oczekiwać od administracji rozwiązywania coraz trudniejszych problemów. Są sytuacje, w których samorządy same sobie nie poradzą, takich jak zarządzanie kryzysowe. Ale są dowody na to, że samorządy doskonale radzą sobie w wielu kwestiach, lepiej niż instytucje rządowe. Tym samym także i on przyznał, że ważne jest jak układają się relacje rząd-samorząd.

O sytuacjach kryzysowych mówił też **Kazimierz Kotowski**, bo jak zaznaczał, ważne jest jak decydenci radzą sobie w sytuacjach trudnych a nie łatwych. – *Wszystko zależy od szczegółów, a szczegóły to ludzie* – powiedział. Dlatego nie chodzi tylko o prawne uregulowanie wszystkich problemów. Bowiem, zdaniem posła, ważne jest odpolitycznienie rządzących. – *Całe szczęście w terenie istnieje jeszcze zdrowy rozsądek i co cztery lata dokonywane są wybory. Ważni są ludzie, ich nastawienie i chęć współpracy* – zauważał.

Podczas panelu dyskutowano także na temat przyszłości samorządu powiatowego.

Leszek Miller przyznał, że wszystkie struktury, nie tylko samorządowe, są w ciągłym ruchu. Dyskusje na temat zasadności istnienia powiatów już się nie raz toczyły. W ocenie **Leszka Millera** na ten moment nie należy ruszać trzech stopni samorządu, a raczej należałoby zająć się ograniczaniem zadań wojewody i przekazywaniem z urzędów wojewódzkich kompetencji samorządom terytorialnym. Bo tu nastąpiło *jakieś zwyrodnienie – kto jest gospodarzem województwa – wojewoda czy marszałek. To prezydent, wójt, burmistrz czy marszałek są gospodarzami.* **Leszek Miller** uważa, że: *Powiatów nie warto likwidować. Liczby województw się nie doda.*

Tomasz Siemoniak przypomniał o historycznym znaczeniu powiatów, o przywilejach przedwojennych starostów. Zwrócił uwagę na problemy z finansowaniem powiatów. Trzeba zwiększyć budżet powiatów, bo *dziś starosta pod względem zdolności wykonywania różnych działań jest na krawędzi. W pieniądzach upatrywałbym najważniejszych rzeczy, które będą się działy. Na poważnie trzeba zająć się pieniędzmi, to będą problemy. Obawiam się, że bez zmian w pieniądzach model ustrojowy będzie zgrzytać.*

O znaczeniu finansów mówił także **Krzysztof Kwiatkowski**. Wspominał, także o tym, że kończy się ostatni hojny budżet Unii Europejskiej, ale np. znaczenia nabierze partnerstwo publiczno-prywatne. Przy czym mówiąc o PPP, pamięta się o tzw. czwartym P. Rolą NIK będzie zadbanie o to, aby te rozwiązania które będą obowiązywały, dały samorządom gwarancje i bezpieczeństwo, że nie będą musieli się nadmiernie tłumaczyć ze swoich działań.