

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: piątek, 06, październik 2023 16:11

Wojciech Dąbrówka

Odsłony: 2215

O decentralizacji władzy publicznej, dziedzictwie „Solidarności” i upodmiotowieniu obywateli dzięki reformie samorządowej rozmawiamy z dr. inż. Mieczysławem Janowskim – politykiem i samorządowcem, senatorem IV i V kadencji Senatu, byłym prezydentem Rzeszowa (1991-1999) i posłem do Parlamentu Europejskiego (2004-2009).

Obchodzimy 25. rocznicę reaktywowania powiatów. Odbyło się to w ramach reformy administracyjnej kraju. Jakie przyświecały jej cele?

Mieczysław Janowski: Powiaty (po ich likwidacji w 1975 r.) zafunkcjonowały ponownie w polskiej rzeczywistości 1 stycznia 1999 r. Jednak już wcześniej, bo w roku 1998, przygotowany był obszerny pakiet ustaw dotyczących zarówno samorządowych powiatów, jak i województw. Tym ostatnim nadano charakter dualny, czyli rządowo-samorządowy. Podkreślaliśmy wtedy, że „bierzemy władzę po to, żeby rozdać ją ludziom”. Chodziło o to, aby przywrócić obywatelom świadomość tego, że są podmiotami demokratycznego państwa polskiego, a nie przedmiotami jakichkolwiek manipulacji, jak to miało miejsce podczas komunistycznego zniewolenia. To nie był slogan. Przypominał o tym często ówczesny premier prof. Jerzy Buzek.

Szczytna idea, ale jak ją osiągnąć w praktyce i jak miała się do tego reforma samorządowa?

Mieczysław Janowski: Głównym jej celem było zdecentralizowanie państwa i włączenie możliwie szerokiego kręgu Polaków do zadania, którym jest branie współodpowiedzialności za swoją ojczyznę, zarówno tę małą, jak i tę wielką – Najjaśniejszą. Byliśmy przekonani o tym, że tak niezbędne oraz wielokierunkowe unowocześnienie Polski i jej dalszy harmonijny rozwój będą uzależnione od tego, jak aktywni staną się sami Polacy. Tym nowym polem twórczej i odpowiedzialnej aktywności miały być struktury samorządu lokalnego i regionalnego. Wynikało to z uświadamiania sobie tego, co jest istotą wolności obywateli i równocześnie koniecznością jak najlepszego zagospodarowania odzyskanej niepodległości.

Co pomagało, a co przeszkadzało w realizacji reformy samorządowej?

Mieczysław Janowski: Doświadczenia wynikające z funkcjonowania samorządów gminnych, zaistniałych w roku 1990, były nader pozytywne. Oczekiwaliśmy wówczas na nasze członkostwo w Unii Europejskiej i NATO. Nie mogliśmy więc zmarnować powstających szans na przyśpieszone, ale i solidne odrabianie zaległości. Istniejące atropy, jakimi były tzw. „terenowe organy administracji państwowej”, nie nadawały się do tego. Należy tu z ogromnym uznaniem przypomnieć, że o samorządność Polacy jednoznacznie upomnieli się znacznie wcześniej.

Co ma Pan dokładnie na myśli?

Mieczysław Janowski: Oto bowiem program NSZZ „Solidarność”: „Kim jesteśmy i dokąd dążymy”, uchwalony przez I Krajowy Zjazd Delegatów jesienią 1981 roku, zawierał cały rozdział noszący tytuł „Samorządna Rzeczpospolita”, w którym samorządowi poświęcono dwie tezy: 21 i 22. Możemy tam przeczytać m.in.: „Podstawą autentycznego samorządu terytorialnego musi być wyłonienie go w wolnych wyborach. (...) Organy samorządu terytorialnego muszą uzyskać uprawnienia do decydowania o całokształcie spraw lokalnych, w tym zakresie mogą podlegać jedynie uregulowanemu ustawowo nadzorowi organów państwowych, służącemu kontroli przestrzegania prawa. W razie sporu między samorządem a organami administracji rozstrzygnięcie należeć powinno do sądu. (...) Dla realizacji

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: piątek, 06, październik 2023 16:11

Wojciech Dąbrówka

Odslony: 2215

swych zadań samorządy muszą mieć osobowość publiczno-prawną oraz prawo do uzyskiwania samodzielnie środków finansowych (podatki lokalne)".

Idee „Solidarności” zakiełkowały. Potrzebę zmian, w tym reformy samorządowej, dostrzegały również inne środowiska.

Mieczysław Janowski: Oczywiście, tematyką samorządową zajmował się od lat także świat akademicki. Później okazało, że prace naukowców można było wykorzystać w rzeczywistości, która zaistniała po roku 1989. Warto też przypomnieć fakt, o którym trochę zapomniano. Otóż w naszym kraju powołano w sierpniu 1990 r. urzędy rejonowe, które wykonywały zadania administracji rządowej na obszarze obejmującym kilka gmin. Istniały one do końca 1998 r. (było ich wówczas 268) i chociaż nie były to w żadnej mierze organy samorządowe, to stanowiły jakby preludium do restytucji powiatów. Obecnie mamy 308 powiatów i 65 miast na prawach powiatu.

Reforma samorządowa nie odbyła się z dnia na dzień. Była raczej finalizacją wcześniejszych zabiegów i starań.

Mieczysław Janowski: Godzi się pamiętać o tym, iż już w lipcu 1993 r. Rada Ministrów (pod przewodnictwem Hanny Suchockiej) przyjęła rozporządzenie wprowadzające tzw. „program pilotażowy reformy administracji publicznej”, którym objęto finalnie 46 miast, Warszawę oraz Sądecką Strefę Usług Publicznych. Przygotował go zespół pod kierunkiem prof. Michała Kuleszy. Był to pierwszy rzeczywisty krok wiodący do II etapu decentralizacji państwa, zaistniałej od roku 1999. Jednak muszę zauważyć także łyżkę dziegciu w tej beczce miodu. Jest nią zasmucająco niska frekwencja w wyborach i to nie tylko samorządowych. Czyżbyśmy nie chcieli brać odpowiedzialności za nasze sprawy w nasze ręce?

Droga do realizacji reformy administracyjnej nie była jednak taka prosta. Co okazało się tu największym wyzwaniem?

Mieczysław Janowski: Wprowadzenie reformy administracji publicznej wymagało, co oczywiste, bardzo rzetelnego przygotowania ustaw i rozporządzeń. Trudności nie stwarzały same kwestie zapisów prawnych. Problemem – i to bardzo istotnym – okazały się kwestie zadań oraz kompetencji, które miały przejść we władztwo jednostek samorządowych. Formalnie cały aparat rządowy był za tą reformą, ale gdy dochodziło do szczegółów, to pojawiały się targi i wątpliwości: „Czy oni, tam w tych samorządach, sobie poradzą? Przecież to my realizujemy te tematy od dziesięcioleci w ramach rządowego centrum. Może wystarczy utworzyć stosowne agendy rządowe w terenie?”. Często wtedy mówiłem skrótowo: „Sam rząd to nie wszystko – samorząd!” Istotną kwestią była również wysokość środków finansowych, które powinny być przekazane samorządom na realizację przejmowanych zadań. Sprawę tę bezdyskusyjnie reguluje artykuł 167. Konstytucji (uchwalonej 2 kwietnia 1997 r.), który mówi: „Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań”. Problemy z należyтым finansowaniem jednostek samorządu terytorialnego trwają jednak do dziś.

Brał Pan udział w pracach nad przygotowaniem reformy samorządowej bezpośrednio. Jak wspomina Pan tamten czas?

Mieczysław Janowski: Momentów z prac nad reformą, które szczególnie utkwiły mi w pamięci, było niemało. Mam tu na myśli nade wszystko wyteżoną pracę senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: piątek, 06, październik 2023 16:11

Wojciech Dąbrówka

Odslony: 2215

Administracji Państwowej, którą wtedy kierowałem. Zdarzało się nam pracować do późnych godzin nocnych nad poprawkami do ustaw przyjętych przez Sejm, była jednak wola ówczesnej koalicji AWS i UW przyjęcia jak najlepszych rozwiązań, które doprowadzą do decentralizacji naszego państwa. Często konsultowałem je z premierem prof. Jerzym Buzkiem i z jego najbliższymi doradcami oraz ministrami, wśród których prym wiodli: wymieniony już prof. Michał Kulesza, a także Jerzy Stępień i Józef Płoskonka. Często również omawiałem sugestie konkretnych zapisów z profesorami: Jerzym Regulskim, Teresą Rabską, Zytą Gilowską, Mirosławem Stecem i innymi. Bardzo pomocne były także opinie Związku Miast Polskich. Mój kontakt z Dyrektorem Biura ZMP Andrzejem Porawskim był bardzo częsty. Prosiłiśmy nawet językoznawców z PAN o ocenę nazewnictwa województw i niektórych powiatów. Muszę powiedzieć, że ze strony opozycji nie było widać działań destrukcyjnych; była głęboka dociekliwość, ale nie było dewastacji. Dobrze wspominam także spotkania z ludźmi, którzy reprezentowali swoje środowiska w staraniach o zaistnienie takiego czy innego powiatu. Było tych spotkań wiele i w Warszawie, i innych miejscach. Widziałem w tych ludziach autentycznych entuzjastów samorządności, którzy chcą coś dobrego zaoferować swoim mieszkańcom. Taka postawa, a nie prywatna, była budująca. Oczywiście, pojawiały się spory i sprzeczności interesów. Można jednak było znaleźć kompromisowe rozwiązania. Chciałbym nadto podkreślić, że to, co robiliśmy, nie było w żadnej mierze amatorszczyzną. Proszę zauważyć, iż wszystko zostało przygotowane na czas. Tak więc były uchwalone niezbędne ustawy, wydano stosowne rozporządzenia i 11 października 1998 r. zostały przeprowadzone wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich oraz rad dzielnic Warszawy. Wybrano wtedy prawie 64 tysiące reprezentantów samorządnej Polski. Punktualnie 1 stycznia mechanizm zreformowanego Państwa Polskiego zadziałał na tyle sprawnie, że w gruncie rzeczy nie było żadnych zgrzytów. Jest to imponujące, ale i świadczące o tym, jak ważne jest przygotowanie wszystkich detali. Myślę, że – za prof. Tadeuszem Kotarbińskim – mogę powiedzieć: wykonaliśmy kawał „dobrej roboty”.

A jak ocenia Pan owoce dzieła sprzed lat?

Mieczysław Janowski: Od tamtego czasu minęło już ćwierć wieku. Wyrosło już nowe pokolenie Polaków, dla których samorząd gminny, powiatowy czy wojewódzki jest oczywistością. Dziś lepiej widzę owoce tej odważnej, ale i roztropnej, reformy państwa. Generalnie, są to dobre owoce, bowiem ludzie mogli poczuć się bardziej podmiotami i współgospodarzami na swoim terenie. Jestem pewien, że pozytywów jest tu znacznie więcej niż mankamentów. Reaktywowanie powiatów w 1999 r. miało zdecentralizować struktury administracji publicznej oraz umożliwić łatwiejszy dostęp do usług publicznych dla obywateli. Dotyczyło to m.in.: oświaty, służby zdrowia czy opieki społecznej. Miało ono na celu także skuteczniejsze zarządzanie tymi obszarami, umożliwiając lepsze dostosowanie działań do potrzeb i charakterystyki danego regionu oraz stymulowanie rozwoju lokalnego poprzez inwestycje, w tym także infrastrukturalne.

Co z okresu 25-lecia funkcjonowania powiatów można uznać za największy sukces, a co za porażkę?

Mieczysław Janowski: Za największy sukces z okresu 25-lecia funkcjonowania powiatów można uznać to, że one są, że po prostu istnieją i zdały egzamin co najmniej na „czwórkę z plusem”, bowiem całkiem dobrze funkcjonują. Myślę jednak, że jest potrzebna rzetelna analiza socjologiczno-ekonomiczna tego, co zaistniało.

Nie byłem i nie jestem malkontentem. Samorząd terytorialny, w tym powiatowy, się sprawdził jako instytucja państwa polskiego, w którym obywatel winien być podmiotem. Tutaj właśnie widzę

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: piątek, 06, październik 2023 16:11

Wojciech Dąbrówka

Odsłony: 2215

zagrożenia, są nimi nadmierne upartyjnienie samorządów (*Wasz projekt nie przejdzie, nie dlatego, że jest kiepski, ale dlatego, że jesteście z opozycyjnej partii*). Dostrzegam także groźbę korupcji i coraz bardziej panoszący się nepotyzm. Doprawdy nie wiem, dlaczego kadencję jednostek samorządu terytorialnego przedłużono do pięciu lat. Wielkim bólem chyba wszystkich samorządów jest ustawiczny niedostatek środków finansowych i systematyczne naruszanie wspomnianego już artykułu 167. Konstytucji, który mówi – raz jeszcze to dobitnie podkreślę – o konieczności zapewnienia samorządom takiego udziału w dochodach publicznych, który byłby adekwatny do przypadających im zadań.

Czy to jedyne zagrożenie dla funkcjonowania powiatów?

Mieczysław Janowski: Dostrzegam również brak w pełni transparentnych zasad finansowania jednostek samorządowych, i to mnie niepokoi. Może uda się, koniec końców, stworzyć klarowny i obiektywny system finansów publicznych? Może wreszcie samorzady uzyskają stosowny udział w podatku VAT? Nie mogę tu przemilczeć jeszcze dwóch kwestii. Pierwsza z nich, to doprowadzenie do nieładu przestrzennego w naszym kraju. To wielki wstyd! To także ustawiczne łamanie zasady rozwoju zrównoważonego, czyli art. 5 naszej Konstytucji. Druga, to deprecjacja znaczenia organów, jakim są rady (mówię to jako niegdysiejszy prezydent miasta dwóch kadencji). Przecież rada gminy, rada powiatu czy sejmik województwa to lokalny bądź regionalny parlament. Rady te oraz sejmik są wszakże organami stanowiącymi i kontrolnymi. Odnoszę wrażenie, iż zostały jakby trochę „wdeptane w trawę”. Moim zdaniem ma miejsce nadmierna majoryzacja organu wykonawczego.

A jak ocenia Pan działania, które w praktyce oznaczają recentralizację władzy publicznej i osłabianie pozycji samorządu terytorialnego?

Mieczysław Janowski: Tym, którzy chcą prowadzić nas ku recentralizacji, powiem wprost: „Nie idźmy tą drogą”. Przecież nie po to oddaliśmy władzę ludziom, aby im ją odbierać. Może „po plasterku”, ale odbierać. Recentralizacja wiedzie do ślepego zaułka i – w moim przekonaniu – dowodzi braku zaufania do własnych obywateli. Nie tworzymy dodatkowych barier, raczej umacniajmy samorządność we wszystkich jej wymiarach. Nie naruszajmy również fundamentalnej zasady pomocniczości. Moim studentom, gdy omawialiśmy tę kwestię, przypominałem słowa profesora Maurycego Jaroszyńskiego: „Między rządem a samorządem nie ma żadnych «naturalnych» przeciwieństw (...) albowiem rząd i samorząd – to tylko (...) dwa odmiennie skonstruowane narzędzia, którymi posługuje się zorganizowana społeczność w realizacji celów dobra powszechnego”. Zostały one wypowiedziane wtedy, gdy piastował funkcję prezesa Związku Powiatów Polskich, a był to rok 1934. Prawie dziewięćdziesiąt lat temu... Słowa te nie straciły na aktualności. Tego się więc trzymajmy!

Jaka rysuje się przyszłość samorządu powiatowego?

Mieczysław Janowski: Nie jestem przepowiadaczem przyszłości. Uważam jednak, iż należy dokonać spokojnej i rzeczowej analizy obecnego stanu administracji naszego państwa – i administracji rządowej, i samorządowej. Przecież nawet Konstytucja 3 Maja z 1791 r. w rozdziale VI przewidywała co 25 lat ekstraordynaryjne rozpatrywanie jej przepisów. Zróbmy więc to i oceńmy, co należy w ustawodawstwie samorządowym utrzymać, co poprawić, a co odrzucić. Kierujmy się przy tym myślą przedstawioną przez Jana Pawła II w roku 1985 podczas spotkania z burmistrzami włoskich miast: „Miasto nie jest celem samym w sobie, lecz jego celem ma być człowiek, do którego winno dostosowywać swe struktury i kryteria, według których ma się rządzić. Jeśli władze publiczne tracą przed oczu tę prawdę, działają jak maszyna, która kręci się beużytecznie, z ryzykiem wyrządzenia szkody”. Gdy zamienimy słowo

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: piątek, 06, październik 2023 16:11

Wojciech Dąbrówka

Odśrody: 2215

„miasto” na słowo „powiat”, nie tracimy sensu. Podobnie będzie, jeśli zaś zamiast słowa „miasto” wstawimy słowo „państwo”. Podsumowując, powiaty mają rację bytu. Być może warto rozważyć możliwość ich dobrowolnego łączenia się (w powiązaniu z zauważalną premią finansową). Wszędzie jednak powinna nam przyświecać myśl, by nasze państwo dbało z należytą starannością o wspólne dobro wszystkich obywateli Najjaśniejszej Rzeczypospolitej, wszystkich, a nie tylko o dobrobyt jakiejś wyróżnionej grupy.

Mieczysław Janowski – polski polityk i samorządowiec, dr inżynier, były prezydent Rzeszowa, wieloletni członek Zarządu Związku Miast Polskich, członek KBN, senator IV i V kadencji Senatu, przewodniczący senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, od 2004 do 2009 poseł do Parlamentu Europejskiego, współtwórca stowarzyszenia Liga Krajowa, współzałożyciel Fundacji Rozwoju Ośrodka Akademickiego w Rzeszowie, która przyczyniła się do powstania Uniwersytetu Rzeszowskiego, odznaczony m.in. Brązowym Krzyżem Zasługi i Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski, ojciec czworga dzieci.