

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: środa, 25, październik 2023 08:57

Wojciech Dąbrówka

Odslony: 2427

---

O potrzebie reformy administracyjnej w nowych warunkach ustrojowych, zastąpieniu rejonów administracyjnych usamorzadowionymi powiatami, decentralizacji i zasadzie pomocniczości rozmawiamy z Jerzym Stępnem, sędzią Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, prezesem TK w latach (2006-2008), senatorem I i II kadencji, wiceministrem spraw wewnętrznych i administracji (1997-1999).

**Uroczystością na Zamku Królewskim w Warszawie rozpoczęły się obchody 25-lecia reaktywowania powiatów, które formalnie zaczęły na nowo działać 1 stycznia 1999 roku. Reaktywacja powiatów odbyła się w ramach reformy samorządowej. Jakie przyświecały jej cele?**

**Jerzy Stępień:** Reforma administracyjna musiała być przeprowadzona z uwagi na zmianę ustroju. Porzucaliśmy państwo z gospodarką nakazowo-rozdziałczą i to zadanie stało przed ekipą Leszka Balcerowicza, ale gospodarka rynkowa nie znosi centralnego sterowania. W związku z tym cały aparat scentralizowanego państwa postkomunistycznego stał się przeszkodą w normalnym rozwoju życia społecznego i gospodarczego itd. W związku z tym sięgnęliśmy – mówię: my, bo należałem do kręgu tych osób (wtedy byłem senatorem Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego) – wraz z prof. Jerzym Regulskim oraz posłem Walerianem Pańko po sprawdzone na zachodzie wzorce organizacji państwa i społeczeństwa. Inspirowaliśmy się też samorządowymi doświadczeniami z okresu dawnej Rzeczypospolitej, a także z okresu międzywojennego. *Suma summarum* sięgnęliśmy po model samorządu i państwa zdecentralizowanego.

**Jaki dokładnie miał to być model?**

**Jerzy Stępień:** Państwa mogą być mocniej lub słabiej zdecentralizowane. Jako współtwórcy reformy administracyjnej nie byliśmy specjalnie sterowani przez zasadniczy ośrodek życia politycznego, jakim był rząd Tadeusza Mazowieckiego. Dzięki temu mogliśmy sobie pozwolić na dość głęboką decentralizację. W efekcie na przełomie 1989 i 1990 roku pojawiła się samorządowa gmina. Przygotowania trwały około pół roku, z tym że były one poprzedzone pracami studialnymi, które trwały od końca lat 70. – prof. Jerzy Regulski prowadził Katedrę Zarządzania Miastami i zajmował się samorządem przez całe lata 80. Podobnie zresztą jak Michał Kulesza, który był zaangażowany w prace różnego rodzaju zespołów związanych z reformą gospodarczą, nawet jeszcze w okresie PRL.

**Jakie wnioski płynęły z tych prac?**

**Jerzy Stępień:** Wszystkim nam przyświecał cel przywrócenia samorządu terytorialnego. Nie chcieliśmy, żeby była to sztuka dla sztuki. Zależało nam na porządnej decentralizacji i to zostało zrobione. Nie dotykaliśmy wtedy przestrzeni pomiędzy gminą a centrum państwa, ponieważ nie bardzo się orientowaliśmy w tych wszystkich strukturach. Po pierwsze, życie państwowe było nietransparentne w czasach PRL – właściwie nie wiadomo było, gdzie były ośrodki decyzyjne, jak wyglądały relacje między komitetami partyjnymi a strukturami administracji. To było dla nas nieczytelne i dopiero sytuacja po roku 1990 pozwoliła ogarnąć nam całość organizacji państwa. Wtedy też pojawiła się koncepcja utworzenia rejonów administracji ogólnej – to był pomysł rządu Tadeusza Mazowieckiego, a konkretnie ministra Jerzego Kołodziejskiego, który miał „carte blanche” ze strony rządu. Pozwoliło to na wprowadzenie drugiego szczebla administracji ogólnej z kierownikiem rejonu. Nam się to nie podobało – mówię tutaj o ekipie samorządowej, ale po pewnym czasie doszliśmy do wniosku, że to, co jest być może przeszkodą, stanie się inspiracją do czegoś nowego i ciekawszego. Doszliśmy do wniosku, że te rejonu administracji ogólnej, które powstały jesienią, a właściwie późnym latem 1990 roku można by usamorzadowić, czyli

stworzyć z nich coś, co mogłoby być zdecentralizowaną formą administracji publicznej.

### A jak to wyglądało w praktyce?

**Jerzy Stępień:** Wiązało się to oczywiście z koniecznością przebudowy struktury wojewódzkiej, dlatego że województw było zdecydowanie za dużo – 49, w sytuacji, kiedy chcieliśmy stworzyć powiaty, tak duża liczba województw była zbędna. I tak powoli kształtowała się wizja około 300 powiatów i 12, 15 lub 16 województw. Właściwie początkowo mówiło się nawet o tym, że województw miało być od 12 do 23, a na skutek różnego rodzaju politycznych zawirowań i aktywności społecznej w różnych miejscach w końcu tych powiatów utworzono 300, następnie było ich 307, a później doszło jeszcze kilka. Jednocześnie utworzone zostały miasta na prawach powiatu, które łączą w sobie dwa szczeble. Oczywiście był też wielki bój o województwa, ale w końcu wykrystalizowało się ich 16 i taką sytuację mamy już od 25 lat.

### Ostatecznie zdecydowano o tym, że powiaty powstaną, a właściwie zostaną reaktywowane.

**Jerzy Stępień:** Utworzenie powiatów na bazie urzędów rejonowych było podyktowane względami logiki i praktyki. Istniały rejony administracji, które przejęły część spraw publicznych. Pojawił się problem, kto tymi sprawami publicznymi na poziomie rejonu powinien zarządzać. Czy powinien to być rząd centralny czy samorząd? Nasza odpowiedź była jasna. Powinien to być samorząd w związku. Wymagało to ustrukturyzowania powiatów i wyposażenia ich w odpowiednie kompetencje i środki finansowe. Oczywiście towarzyszyła temu wszystkim rzeczywistość państwa scentralizowanego w całości, ale my realizowaliśmy reformę administracyjną w dwóch etapach. Pierwszy z nich dotyczył gmin, a drugi powiatów i województw. To była w dużej mierze odpowiedź na wyzwania czasu niż wyraźna koncepcja, bo ta koncepcja się dopiero rodziła w latach 1991-1998. Zresztą miało to miejsce w różnych ośrodkach, bo o ile powiatami zajmował się od początku parlament – najpierw Senat, a potem Sejm, o tyle kwestia województw była dyskutowana w think tanku, jakim był Instytut Spraw Publicznych. Niemniej strukturalna koncepcja województwa stanowiła odzwierciedlenie tego, co zrobiliśmy w gminie. Było tak, ponieważ ustrój gminny stał się wzorcowy dla budowania innych szczebli samorządu.

### A jaką rolę w strukturze administracji publicznej przewidziano dla powiatów?

**Jerzy Stępień:** Powiat od gminy miało odróżniać realizowanie zadań o charakterze ponadgminnym. Wtedy już została mocno przyswojona zasada pomocniczości, którą czuliśmy instynktownie jako coś, co powinno organizować państwo, ale na początku nie znaleźliśmy nawet Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, która nota bene też nie posługuje się pojęciem subsydiarności. Niemniej z czasem zasada subsydiarności, która werbalnie pojawiła się w intelektualnym obiegu w Europie, choć w zasadzie była w niej od dawna, ale być może nie do końca przyswojoną, stała się taką wskazówką, w jakim kierunku powinniśmy zmierzać. Chodziło tu o przyznanie jak największej kompetencji tym strukturom, które znajdują się jak najbliżej mieszkańca, obywatela. Jednocześnie na wyższy poziom zostały przeniesione te zadania, których nie możemy zrealizować na poziomie niższym. Taka była idea. Trzeba powiedzieć wprost, że w gminie możemy zajmować się pomocą społeczną czy nawet podstawową opieką zdrowotną, ale tylko niektóre gminy są w stanie udźwignąć szpital, zwłaszcza 4-oddziałowy. I właśnie dlatego prowadzenie szpitali powierzono powiatom. Z kolei szpitale specjalistyczne stały się domeną województw, bo żaden powiat nie jest też w stanie udźwignąć kwestii organizacyjnych dużego szpitala specjalistycznego. Podobnie było z pomocą społeczną. Ta podstawowa trafiła do gmin, ale już prowadzenie domów pomocy społecznej stało się zadaniem powiatów. Taka była filozofia rozdzielania

kompetencji pomiędzy poszczególne struktury samorządowe: gminy i powiatu.

### W jakiej relacji pozostają one z województwem?

**Jerzy Stępień:** Należy podkreślić, że jako twórcy reformy administracyjnej od zawsze traktowaliśmy gminy i powiaty jako pewną wspólną formę samorządu lokalnego. Nieco inaczej było z województwami, bo tam nie musiało być przeniesionych wielu zadań państwa i kompetencji. W województwie upatrywaliśmy miejsca, w którym przede wszystkim tworzy się odpowiednie warunki do kreowania szeroko rozumianego rozwoju – nie tylko gospodarczego, ale także społecznego, w szczególności związanego z edukacją, opieką zdrowotną itd. Województwo nie tyle miało świadczyć usługi, jak to się dzieje w powiecie czy gminie, co kreować szeroko rozumiany rozwój. To zamierzenie jednak nie do końca nam się udało, dlatego że wojewoda, który miał być w naszym założeniu wyłącznie reprezentantem rządu centralnego i nadzorcą samorządu, bardzo niechętnie oddawał swoje kompetencje. W efekcie wytworzył się taki czas dwuwładzy i on trwa do dzisiaj: samorządu wojewódzkiego i wojewody. Oczywiście to jest, moim zdaniem, sprawa przejściowa i w zależności od tego, jakie będą rządy – bardziej scentralizowane czy o podejściu decentralistycznym, rola wojewody będzie albo pomniejszana, albo zwiększana. Trzeba mieć świadomość, że umacnianie pozycji wojewody oznacza uszczuplanie pozycji samorządu województwa, a zasadniczo powinniśmy dążyć do tego, żeby gospodarzami regionów jako przestrzeni gospodarczo-kulturalnej i społecznej był właśnie samorząd regionalny. Natomiast rola wojewody powinna zostać ograniczona do pełnienia funkcji nadzoru i reprezentowania rządu w terenie, a także do zbierania informacji, bo przecież rząd musi mieć swoje informacje.

### W reaktywowaniu samorządu terytorialnego wszystkich szczebli nie chodziło chyba jednak tylko o sprawność działania administracji publicznej...

**Jerzy Stępień:** Oczywiście, poza wymiarem ustrojowym w reformie administracyjnej kraju chodziło również o pragnienie demokratyzacji życia publicznego i upodmiotowienia obywateli. Instrumentarium, o którym wspominałem do tej pory, było ważne, ale oczywiście najważniejsze było upodmiotowienie obywatela, żeby on jednak miał wpływ na bieg spraw lokalnych. To ważne, bo cały czas PRL-u obowiązywała doktryna, że decydujący jest interes ogólny i to, co jest ogólnopaństwowe. Na początku lat 80. za sprawą pewnego kręgu młodych naukowców, takich jak: Mirosław Wyrzykowski i Michał Kulesza, pojawia się inna koncepcja: rozdziału tego, co jest związane z interesem ogólnym, do tego, co stanowi interes lokalny. Ten drugi może nie zawsze musi ustępować interesowi ogólnopaństwowemu. Została tu przewyciężona intelektualnie pewna doktryna. Docenienie interesu lokalnego wymusiło konieczność wyposażenia wspólnoty lokalnej w instrumenty, pozwalające na skuteczną realizację tego interesu, a w pewnych przypadkach również na jego obronę w konfrontacji z interesem ogólnym. Właśnie taka była idea samorządu terytorialnego. U jej podstaw jest człowiek, obywatel, który również ma swoje interesy. To było zupełnie nowe podejście, bo życie społeczne, kulturalne i gospodarcze w czasach PRL-u było skoncentrowane w zakładzie pracy. Był on takim miejscem, gdzie ludzie nie tylko zarabiają pieniądze, ale też organizują swoje życie, jeżdżą na wakacje, korzystają z różnych form opieki społecznej i zdrowotnej. Do dziś duże zakłady pracy, w szczególności kopalnie, cieszą się sporym sentymentem, a ludzie jeszcze czasami bardzo za tym tęsknią.

### A jak wyglądało to później?

**Jerzy Stępień:** Obraz gospodarki błyskawicznie się zmienił. Zniknęły te gospodarcze kolosy, a przecież

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: środa, 25, październik 2023 08:57

Wojciech Dąbrówka

Odsłony: 2427

---

ludzie nadal mieli swoje potrzeby – te, na które odpowiadały wcześniej zakłady pracy. Powstała więc potrzeba zapełnienia tej luki. Życie zaczęło się organizować już nie wokół zakładu pracy, lecz wokół miejsca zamieszkania. Idealnym rozwiązaniem okazał się tu samorząd terytorialny. Mieliśmy tu do czynienia z całkowitą zmianą paradygmatu organizacji państwa. Zakłady pracy straciły na znaczeniu. Wzrosło zaś znaczenie lokalności, sąsiedztwa i miejsca zamieszkania. Bardzo szybko okazało się, że kierunek zmian był nie tylko słuszny, ale i oczekiwany. Władza lokalna zyskała większe zaufanie niż władze centralne. Dzieje się tak między innymi dlatego, że samorząd zawsze musi się zajmować czymś konkretnym i ludzie to widzą z bliska. Nowa szkoła, droga lub basen są czymś bardzo konkretnym. Wymierne efekty pozwalają mieszkańcom, czyli lokalnej wspólnotie samorządowej, ocenić, czy lokalne władze wywiązały się z zadania i czy dobrze rozwiązują miejscowe problemy. Natomiast trudniej z perspektywy obywatela mieszkającego w gminie ocenić skuteczność działania władz wojewódzkich, chociaż to na pewno da się jeszcze uchwycić. Jeszcze trudniej rozpoznać i ocenić zamiary, osiągnięcia i efekty pracy władzy centralnej.

### Co jeszcze odróżnia władzę lokalną od władzy centralnej?

**Jerzy Stępień:** Społeczność lokalna ma skuteczniejsze instrumenty oceny władzy lokalnej i dlatego też nakłada na nią większą odpowiedzialność. W przypadku rządów centralnych zawsze można zasłonić się tajemnicą państwową itd. Samorząd nie ma takiej możliwości, bo wszystko musi być jawne i transparentne. Czasami trzeba wielu lat, żeby się zorientować, o co tak naprawdę chodziło rządowi. Nie zaskakuje więc, że struktura samorządowa, która została zbudowana ponad 30 lat temu, jest bardziej zrozumiała i przejrzysta, a dzięki temu także efektywniejsza. Mamy tu do czynienia również z większą odpowiedzialnością – zarówno po stronie rządzących, jak i po stronie obywateli, którzy z takiego czy innego wyboru danej władzy uzyskują efekt zwrotny. Znam miasteczko na północnym Mazowszu, które obserwuje od lat i które miało bardzo sprawnego burmistrza – nie tylko menadżera, ale i prawdziwego gospodarza. Funkcjonowało ono bardzo dobrze, ale na skutek pewnych zawirowań burmistrz przestał pełnić swój urząd, a za nowego wszystko stanęło w miejscu.

Siła samorządu terytorialnego tkwi w roli mieszkańców, czyli członków wspólnoty samorządowej. Dysponują oni realnymi instrumentami kontroli. Mogą uczestniczyć w sesjach rady gminy lub powiatu, również online, wystąpić z inicjatywą lokalną albo zorganizować referendum. W stosunku do władzy lokalnej mają sporo narzędzi wywierania wpływu na otaczającą rzeczywistość. W odniesieniu do władzy centralnej możliwości obywatela są ograniczone. Nic więc dziwnego, że siła sprawcza jednostki jest znacznie większa na poziomie lokalnym niż centralnym.

### Droga do realizacji reformy administracyjnej państwa nie należała chyba do najłatwiejszych?

**Jerzy Stępień:** W dużym stopniu zależało to od świadomości polityków. Reformę powiatową i wojewódzką mogliśmy zrobić już w latach 1993-1994, ale parlament został wówczas rozwiązany. Gdyby do tego nie doszło, jestem przekonany, że mielibyśmy już wtedy reformę domkniętą. Tymczasem przez brak wyobraźni straciliśmy cztery lata. Wystarczy przyjrzeć się Warszawie. Błędy w konstrukcji samorządu warszawskiego – przewyciężone dopiero po 12 latach wprowadzeniem zasady, że Warszawa jest jedną gminą, całościowym organizmem – w porównaniu do innych miast w Polsce opóźniły rozwój stolicy o ponad dekadę. Warszawa zaczęła nadrabiać opóźnienia dopiero wtedy, gdy stała się jedną gminą. Poza tym reforma samorządowa także musiała wymuszać zmiany na poziomie centralnym, bo Polska była zorganizowana wokół ministerstw, które są oddzielnymi księstwami. Do dziś mówi się czasami o silosowej organizacji polskiej administracji centralnej. I to właśnie ministrowie, a czasami i

szefowie rządu, bali się zmian. To sprawiało, że hamowali reformy w centrum.

### **A jak na reformę wpływały częste zmiany rządów w pierwszych latach transformacji ustrojowej?**

**Jerzy Stępień:** Pamiętajmy, że model organizacji rządu centralnego był właściwie gotowy, wypracowany już w okresie rządów Jana Krzysztofa Bieleckiego i później Jana Olszewskiego. Następnie przychodzi rząd Hanny Suchockiej i właściwie można było zrealizować już koncepcję innej organizacji rządu centralnego, ale niestety najważniejsza osoba w tym rządzie – Jan Maria Rokita, który był szefem Urzędu Rady Ministrów zatrzymał te konieczne zmiany. Zostały one zrealizowane dopiero w latach 1996-1997. Wtedy właśnie weszły w życie ustawa o służbie cywilnej, o Radzie Ministrów oraz o działach administracji ogólnej. To, co funkcjonuje obecnie, było intelektualnie i legislacyjnie wypracowane już na przełomie 1992 i 1993 roku. Niestety osobiste względy wzięły górę. Jan Maria Rokita wstrzymywał reformy tylko dlatego, że musiałby stracić stanowisko szefa Urzędu Rady Ministrów, w miejsce którego miała powstać Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Na czele nowej jednostki miał stanąć urzędnik, a Jan Maria Rokita nie chciał ryzykować utraty stanowiska. Co ciekawe, sam przyznał, że były to bardzo dobre reformy, ale zostaną zrealizowane dopiero wtedy, gdy odejdzie z rządu. Na przebieg wdrażania reformy administracyjnej państwa składały się różne czynniki. Nie brakowało wśród nich konkurencyjności pomiędzy poszczególnymi środowiskami w dawnym obozie Solidarności. To wszystko nie sprzyjało skutecznym działaniom.

### **Czy to jedyne wyzwania, z jakimi przyszło się mierzyć twórcom reformy?**

**Jerzy Stępień:** Na uwagę w kontekście przeciwności zasługuje też kwestia kontroli nad finansami samorządów. Jak wiadomo ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych weszła w życie dopiero w 1993 roku. Wynikało to z faktu, że trzeba było najpierw stoczyć bój o pozycję ustrojową tego ośrodka kontroli. Regionalne izby obrachunkowe z jednej strony chciały sobie podporządkować rząd, a z drugiej Najwyższa Izba Kontroli. Z kolei ja i członkowie Komisji Samorządu Terytorialnego nie chcieliśmy oddania RIO jednej czy drugiej stronie. Ta wojna się przeciągała. Ostatecznie RIO nadany został kształt, który obowiązuje do dzisiaj i moim zdaniem jest niezłym rozwiązaniem. Co więcej, nikt obecnie go nie kwestionuje. Wprawdzie kilka lat temu próbowano przejąć kontrolę nad regionalnymi izbami obrachunkowymi, ale opór społeczny spowodował, że rząd się wycofywał się ze swoich zamierzeń.

### **Trzeba przyznać, że reforma samorządowa miała nie tylko swoich zwolenników, ale też przeciwników...**

**Jerzy Stępień:** Dla mnie najważniejszym, najbardziej dramatycznym momentem było uświadomienie sobie, że nawet w rządzie Tadeusza Mazowieckiego są siły, które nie są zachwycone wprowadzaniem w ogóle całej reformy samorządowej. Przedstawiciele tych sił chcieli zrobić wybory do rad narodowych w grudniu 1990 roku, sugerując przesunięcie reformy samorządowej o dwa lata. Bali się samorządu terytorialnego. Późniejszy prezydent Bronisław Komorowski przyznawał się szczerze: „Baliśmy się, co ci samorządowcy będą z naszym państwem robili”. To jednak nie jedyna przyczyna. 1989 rok był czasem niezwyklej dynamiki politycznej. W wyniku wyborów czerwcowych pewna część działaczy solidarnościowych, polityków rodzącej się sceny politycznej znalazła się w Sejmie, Senacie i rządzie. Z kolei w miastach były jeszcze władze z poprzedniego okresu. Działacze komitetów obywatelskich mówili: „wy pourządzaliście się w tej Warszawie, a my tutaj musimy ciągle znosić tego czerwonego”. Nalegali więc na szybkie przeprowadzenie wyborów i rozwiązanie rad narodowych. Nie towarzyszyło jednak temu myślenie o jakichkolwiek zmianach strukturalnych i organizacyjnych. Chodziło tylko o to,

żeby przejąć władzę.

### Jak odnajdywali się w tym twórcy reformy samorządowej?

**Jerzy Stępień:** Naciski były jakby z dwóch stron – zarówno komitetów obywatelskich, nie wszystkich, ale były takie, jak i środowisk obawiających się samorządności – głównie polityków rządu centralnego. Na szczęście udało się to przezwyciężyć, ponieważ Obywatelski Klub Parlamentarny czy w ogóle Solidarność jako obóz polityczny szedł do wyborów w 1989 roku z hasłem samorządności. Trudno było wytłumaczyć, dlaczego mielibyśmy nie realizować tego hasła. Z drugiej strony mieliśmy już – jak wspominałem – wypracowane mocne intelektualnie koncepcje pod projekty ustaw. Trudno było to zahamować. Poza tym decydującym czynnikiem na drodze do realizacji reformy administracyjnej państwa było podjęcie przez Senat inicjatywy ustawodawczej już w lipcu 1989 roku. Senat miał wtedy bardzo silną legitymację płynącą z wolnych w pełni wyborów. Od tego czasu izba wyższa parlamentu pełną parą przygotowywała się do tej reformy. Warto wspomnieć, że bardzo ją wspierał prof. Stelmachowski, który był wówczas Marszałkiem Senatu. Miał na tyle silną pozycję polityczną, że jak się pojawiły zagrożenia dla reformy, związane m.in. z postulatem przeprowadzenia w grudniu 1990 roku wyborów do rad narodowych, to on skutecznie je przezwyciężył. Premier Tadeusz Mazowiecki i jego ekipa ustąpiła, dzięki czemu 27 maja 1990 roku odbyły się wybory do rad gmin. Dramatycznych momentów na drodze do reformy administracyjnej państwa zatem nie brakowało.

### A jak dziś ocenia Pan Sędzia owoce dzieła sprzed 25 lat?

**Jerzy Stępień:** Dziś, z perspektywy wielu lat uważam, że reforma samorządowa jest przedsięwzięciem udanym, chociaż ostatnio pojawiają się głosy, że najwyższa pora, by rozprawić się z mitem, że była to najlepsza reforma III RP. Jakkolwiek ogólna ocena jest pozytywna, w szczegółach nie udało się uniknąć pewnych mankamentów. Pamiętajmy, że do końca prac nad Konstytucją RP nie było wiadomo, jaka wizja samorządu terytorialnego zwycięży. Jedyny problem, który pojawił się w ostatnim momencie uchwalenia konstytucji, dotyczył właśnie kwestii powiatów. Do dzisiaj zdarzają się opinie, że nie została ona przesądzona. Są też osoby, które by najchętniej powiaty zlikwidowały. Świadczy o tym chociażby książka Bartłomieja Sienkiewicza („Państwo teoretyczne”), który twierdzi, że samorząd powiatowy powinien zostać zlikwidowany. Zdaniem tego polityka starosta miałby stać się urzędnikiem podległym Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Ten pomysł idzie dalej niż było to przed wojną, bo przecież w latach 30. ubiegłego wieku rzeczywiście starosta był urzędnikiem MSW, ale istniała przynajmniej rada powiatowa. Bartłomiej Sienkiewicz po kilku zaledwie miesiącach doświadczeń na stanowisku ministra spraw wewnętrznych i administracji uznaje, że powiat jest niepotrzebny.

### Jak Pan Sędzia to skomentuje?

**Jerzy Stępień:** Co jakiś czas takie rewelacje wychodzą na światło. Powiat nie zyskał tak mocnego osadzenia w strukturze naszego państwa, na jakie zasługuje. W początkowym okresie był powiązany finansowo i organizacyjnie z administracją różnego typu na poziomie powiatu, w tym z policją czy ze strażą pożarną. To wszystko zostało szybko samorządowi powiatowemu odebrane. W odniesieniu do pozycji powiatów obserwujemy bardzo wyraźny regres. Zaczął się on w 2001 roku i od tamtego czasu trwa. To tak jakby osoby, które uważały powiat za zbędny, zmięrzali powoli, małymi krokami do tego, żeby po prostu go wyeliminować. Tymczasem jest to pomysł absurdalny. Świadczy o słabej znajomości współczesnego państwa. Powtarzam to za prof. Michałem Kuleszą: powiat jest najtrwalszą strukturą życia publicznego w Polsce, istnieje od XIV wieku i był tak naprawdę od zawsze. On albo był rządowy,

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: środa, 25, październik 2023 08:57

Wojciech Dąbrówka

Odśłony: 2427

---

albo samorządowy, albo był samorządowo-rządowy, albo był partyjny, jak to było w latach 1975-1990, kiedy niby zostały zlikwidowane te struktury powiatowe, ale powołane zostały struktury partyjne w postaci rejonowych komitetów partii – ale zawsze był.

Innymi słowy, powiat był zawsze i nie można sobie wyobrazić państwa bez tego szczebla – nawet pan Bartłomiej Sienkiewicz nie wyobraża sobie administracji bez tego szczebla, tylko chciałby pozbawić go elementów samorządowych. To postawa antyobywatelska. Jeśli powiat musi być i był zawsze, to wolę, żeby na jego kształt, władze i na to, czym się zajmuje, mieli bezpośredni wpływ obywatele, a nie rząd czy partia rządząca, w szczególności nie władza centralna, która jest bardzo daleko położona od Końskich, od Sandomierza, od Staszowa czy Stargardu Gdańskiego. Niech na powiaty mają wpływ obywatele, a nie władza centralna, która – spędzając czas w nieodpowiednich miejscach – daje się np. podsłuchiwać.

### **Jak ocenia Pan Sędzia działania, które w praktyce oznaczają recentralizację władzy publicznej i osłabianie pozycji samorządu terytorialnego?**

**Jerzy Stępień:** W ostatnim czasie obserwujemy wyraźną centralizację państwa, odbieranie samorządom pewnych kompetencji. I tak samorządowi wojewódzkiemu odebrano jakkolwiek wpływ na gospodarkę wodną. Nic dziwnego, że pojawiały się niepokojące kwestie, jak np. te związane z Odrą. Mam nadzieję, że ten okres myślenia centralizacyjnego, do którego bardzo przywykli liderzy obecnego obozu władzy, się skończy, bo to jest po prostu anachroniczne. Państwa scentralizowane funkcjonują na wschodzie i wiadomo, jakie są z tego efekty. W dającej przewidzieć się przyszłości jestem spokojny o decentralizację. Natomiast tym, co powinno się zrobić, jest powrót do pierwotnej idei, jaka przyświecała tworzeniu powiatów. Należy je na nowo powiązać z tymi administracjami, które zostały od nich odłączone po 2001 roku. Trzeba też przeznaczyć na powiaty więcej pieniędzy, aby mogły skończyć proces przebudowy, również w zakresie struktury drogowej. Powiaty potrzebują też oddechu w odniesieniu do szpitali. Z całą resztą powiaty sobie poradzą, bo mają na to sposoby i dysponują solidnym know-how. Jestem przekonany, że gdybyśmy wrócili do tych pierwotnych założeń, to odetchnęłyby nie tylko powiaty, ale i cała Polska.

---

*Jerzy Stępień – sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, prezes TK w latach (2006-2008), senator I i II kadencji (1989-1993), wiceminister spraw wewnętrznych i administracji (1997-1999), w latach 1989 – 1993 przewodniczący senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji. Generalny Komisarz Wyborczy w latach 1990-1993.*