

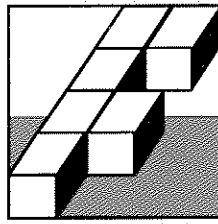
FEDERACJA ZWIĄZKÓW I STOWARZYSZEŃ GMIN POLSKICH

GAZETA GMINIOWYCH POWIATÓW RP

NR 1 ROK I KRAKÓW 27 MAJA 1998 R.



27 maja
Święto Samorządu Terytorialnego
w Polsce



Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich

Patronat

Jerzy Buzek - Prezes Rady Ministrów

I Konwencja Powiatów Rzeczypospolitej

Kraków, dnia 27 maja 1998 roku,
rozpoczęcie o godz. 10.00
Aula Główna Uniwersytetu Jagiellońskiego,
Collegium Novum, ul. Gołębia 24

program:

- ustawa o samorządzie powiatowym
 - reformy społeczne i ustawy kompetencyjne
 - ustawa o finansach publicznych i o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
-

Jerzy Buzek — Prezes Rady Ministrów

Janusz Tomaszewski — Wiceprezes Rady Ministrów

Teresa Kamińska — Minister-Koordynator Reform Spoecznych

Mirosław Handke — Minister Edukacji Narodowej

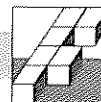
Zbigniew Woźniak — Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Jerzy Miller — Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Tadeusz Wrona — Przewodniczący Ligi Krajowej

Rudolf Borusiewicz — Prezes Stowarzyszenia Wspierającego Utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw

*Przy współpracy Ligi Krajowej
i Stowarzyszenia Wspierającego Utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw.*



PREZES RADY MINISTRÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
JERZY BUZEK

Szanowni Państwo
Uczestnicy I Konwencji Powiatów RP
Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
w Krakowie

Dziękuję za zaproszenie mnie do objęcia patronatu nad Konwencją Powiatów RP, która w dniu 27 maja zbiera się w Krakowie.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej pod moim kierownictwem podjął program naprawy państwa. Jego zasadniczym elementem stała się reforma administracji publicznej oparta na zasadzie pomocniczości i wynikającej z niej decentralizacji.

Samorządowe powiaty rozpoczną swoją działalność od 1 stycznia 1999 roku. Już dziś odradzają się autentyczne wspólnoty lokalne na szczeblu powiatowym. Mieszkańcy gmin, połączonych wspólną historią i wspólnym interesem ekonomicznym, podejmują razem działania dla wspólnego dobra. Potwierdza to słuszność przyjętej przez Rząd i Parlament drogi.

Jestem pewien, że ten sam entuzjazm i zaangażowanie w sprawę społeczności lokalnej jaki widzimy w gminach przeniesie się na szczebel powiatowy. Jednocześnie powiat nie odbiera dotychczasowych kompetencji gminom. Również finanse gmin nie będą uszczuplone. Powiat podejmie zadania, których samorządowa gmina nie była w stanie realizować, w szczególności w zakresie oświaty na poziomie ponadpodstawowym, służby zdrowia, bezpieczeństwa.

Reforma administracji nie jest celem samym w sobie. Wierzę, że konsekwentna decentralizacja spowoduje, że w XXI wiek Polska wejdzie jako państwo, w którym obywatele i ich zrzeszenia, samorząd gospodarczy i terytorialny z gminą, powiatem i województwem a także rząd, podejmują wspólnie odpowiedzialność za bezpieczeństwo, rozwój i za pomyślność wszystkich polskich rodzin.

Dziękuję Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich za zaproszenie na I Konwencję Powiatów RP. Życzę organizatorom dalszych owocnych działań na rzecz samorządu terytorialnego w Polsce.



GAZETA POWIATÓW RP

SPIS TREŚCI

**LIST PREZESA RADY MINISTRÓW JERZEGO BUZKA
DO UCZESTNIKÓW I KONWENCJI POWIATÓW RP** STR. 1

I KONWENCJA POWIATÓW RP
• KAZIMIERZ BARCZYK STR. 3

**REGIONALNA TELEWIZJA PUBLICZNA – UCHWAŁA
PREZYDIUM FEDERACJI ZWIĄZKÓW I STOWARZY-
SZEŃ GMIN POLSKICH** STR. 4

POWIAT – PODSTAWOWE ZAGADNIENIA PRAWNE
• PAWEŁ STAŃCZYK STR. 5

DOŚWIADCZENIE SĄDECKIEGO PILOTAŻU
• RUDOLF BORUSIEWICZ STR. 7

**STANOWISKO FEDERACJI ZWIĄZKÓW I STOWARZY-
SZEŃ GMIN POLSKICH W SPRAWIE REFORM USTRO-
JOWYCH I SPOŁECZNYCH PAŃSTWA** STR. 8

PO CO POTRZEBNY JEST POWIAT?
• GRAŻYNA PRAWELSKA-SKRZYPEK STR. 9

FORUM DWUNASTU REGIONÓW W KRAKOWIE
• WŁADYSŁAW TYRAŃSKI STR. 11

REZOLUCJA FORUM DWUNASTU REGIONÓW STR. 14

DOCHODY POWIATÓW
• GRZEGORZ KUŻMA STR. 15

PO CO NAM REFORMA ADMINISTRACYJNA? STR. 16

STOLICE POWIATÓW I REGIONÓW
• MIECZYSLAW MIAZGA STR. 16

**STOWARZYSZENIE WSPIERAJĄCE UTWORZENIE
SAMORZĄDOWYCH POWIATÓW I WOJEWÓDZTW** STR. 25

**TEZY PROGRAMOWE STOWARZYSZENIA
WSPIERAJĄCEGO UTWORZENIE SAMORZĄDOWYCH
POWIATÓW I WOJEWÓDZTW** STR. 25

HARMONOGRAM WDRAŻANIA REFORM SPOŁECZNYCH STR. 26

NA OKŁADCE:

Najstarsze przedstawienie trzech „stanów sejmujących”: króla Aleksandra Jagiellończyka (1505) w otoczeniu członków rady, czyli senatu, oraz nielicznych jeszcze posłów ziemskich (w szpiczastych kapeluszach); wokół herby ziem.

Drzeworyt z *Comune incliti Poloniae...* J. Łaskiego, 1506

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich zrzesza 20 stowarzyszeń i związków polskich gmin. W skład Federacji wchodzi stowarzyszenia i związki regionalne gmin odpowiadające zakresem działania przyszłemu województwu. Stowarzyszenia te, utworzone dobrowolnie przez gminy w Wielkopolsce, na Śląsku, w Małopolsce, na Pomorzu, Warmii i Mazurach i innych regionach działają już od początku lat 90-tych.

W skład Federacji wchodzi także dobrowolne zrzeszenia gmin o statusie m.in. związków komunalnych. Odpowiadają one lokalnym wspólnotom powiatowym, wspólnotom historycznym i ekonomicznym.

Dlatego Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich, realizując statutowe zadania, powołała *Forum Powiatów RP* a także *Forum Regionów RP*, m.in. dla przygotowania reprezentacji powiatów i województw polskich, przygotowania prawa, instrumentów działania przyszłych województw i powiatów.

Sekretariat Forum Powiatów RP i Forum Województw RP działa w Biurze Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich. Przygotowywane i dokumentowane są prace nad reformą administracyjną państwa, trwa wymiana poglądów i dyskusja o kompetencjach powiatu, województwa i rządu. Będziemy się nadal włączać w promocję reformy państwa. Wyrazem tego jest m.in. wydawana przez nas „Gazeta Województw RP”, której pierwszy numer ukazał się w związku z Forum Regionów w Krakowie, a także „Gazeta Powiatów RP”.

Zapraszamy do współpracy wszystkie organizacje i instytucje a także osoby zainteresowane udziałem w pracach Forum Powiatów RP i Forum Województw RP.

Sekretariat Forum Regionów RP oraz Forum Powiatów RP

Biuro Federacji Związków
i Stowarzyszeń Gmin Polskich
31 004 Kraków
ul. Grodzka 28
tel/fax 012 421 93 12



I Konwencja Powiatów Rzeczypospolitej

Szanowni Państwo

Prezydenci, Burmistrzowie, Przewodniczący Rad Miejskich

Przedstawiciele Prasy Lokalnej

I Konwencja Powiatów Rzeczypospolitej zgromadziła w Auli Uniwersytetu Jagiellońskiego Prezydentów, Burmistrzów, Przewodniczących Rad z miast, które staną się stolicami powiatów. W Konwencji biorą także udział przedstawiciele prasy lokalnej, która szczególnie w powiatowych ośrodkach jest bardzo żywa.

W imieniu Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich witam w Krakowie wszystkich uczestników I Konwencji Powiatów. Kraków już po raz kolejny staje się miejscem spotkania środowisk samorządowych całej Polski. Jesienią 1997 roku odbywał się tutaj I Kongres Samorządów Terytorialnych RP, w kwietniu 1998 roku w Krakowie zebrało się Forum Regionów RP.

Przywiązujemy znaczenie do patronatu, jaki nad I Konwencją Powiatów objął Prezes Rady Ministrów. Po ośmiu latach od reaktywowania samorządowej gminy jesteśmy uczestnikami kontynuacji procesu decentralizacji państwa. Dziś nikt nie może mieć już wątpliwości, że 1999 rok będzie pierwszym rokiem działania samorządowego powiatu i województwa, a także administracji rządowej w nowym kształcie.

Organizacje samorządu terytorialnego, w tym Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich, od początku swojego istnienia opowiadały się za trójszczeblowym modelem administracji publicznej. Trwały prace nad ustawami i szczegółowymi regulacjami prawnymi. Dzisiaj możemy z satysfakcją stwierdzić, że nasze postulaty są w przeważającej części urzeczywistnione.

Chcemy aby dzień 27 maja – rocznica pierwszych wolnych wyborów do odrodzonych samorządów gmin w 1990 roku – był corocznym Świętem Samorządu Terytorialnego w Polsce.

Dziękuję w imieniu organizatora I Konwencji Powiatów – Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich – za przyjęcie zaproszenia do udziału w tym uroczystym spotkaniu.

Kazimierz Barczyk

*Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Przewodniczący Federacji Związków
i Stowarzyszeń Gmin Polskich*



REGIONALNA TELEWIZJA PUBLICZNA

Uchwała Prezydium Rady Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich w sprawie koniecznych przekształceń w Telewizji Publicznej, związanych z reformą ustroju administracyjnego, decentralizacją państwa i powołania Regionalnej Telewizji Publicznej. Kraków, 14 maja 1998 r.

Obecny kształt organizacyjno-prawny i zasady działania polskiej Telewizji Publicznej nie gwarantują wypełniania przez nią powinności wobec obywateli. Mimo ogromnego potencjału twórczego i technicznego TVP S.A. nie jest w stanie odpowiedzieć na wyzwania jakie niesie ze sobą decentralizacja państwa i dokonujące się reformy ustrojowe. W tej sytuacji konieczne staje się przeprowadzenie fundamentalnej modernizacji polskiej Telewizji Publicznej.

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich opowiada się – od czasu zorganizowanej przez nas w tej sprawie konferencji w Krakowie 1996 roku „Telewizja Publiczna a Samorząd Terytorialny” – za wzmocnieniem Telewizji Publicznej poprzez lepsze wykorzystanie istniejącego potencjału Oddziałów Terenowych TVP S.A. oraz przeprowadzenie zdecydowanych zmian w strukturze Telewizji Publicznej, które zapewnią samorządom znaczący wpływ na jej funkcjonowanie.

Obecnie TVP S.A. jest organizmem skrajnie scentralizowanym, który z najwyższym trudem usiłuje wypełniać misję nałożoną na nią przez obowiązującą Ustawę o Radiofonii i Telewizji. W działalności programowej widać narastającą komercjalizację. Powoduje to zacieranie się różnic pomiędzy telewizjami prywatnymi a Telewizją Publiczną.

Jesteśmy przekonani, że wraz z reformami ustrojowymi a przede wszystkim na skutek reformy ustroju administracyjnego państwa, konieczne będzie dostosowanie istniejącej struktury TVP S.A. do nowego układu administracyjnego. Musi się ono odbywać z zachowaniem tych wszystkich elementów, które stanowią o statusie i pozycji Telewizji Publicznej.

Publiczna telewizja regionalna winna dobrze służyć społecznościom lokalnym i nowym strukturom wojewódzkim. Uważamy, iż może to być jeden z podstawowych czynników walki o tożsamość programową TVP S.A. w jej nowym kształcie własnościowym i organizacyjnym.

Od kilku lat TVP S.A. boryka się z narastającymi problemami finansowymi. Jej struktura nie jest dostosowana do wymogów nowoczesnego rynku mediów, jaki ukształtował się w naszym kraju. Mimo różnorodnych prób nie zdołano wypracować ani w ramach TVP S.A., ani w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji spójnego programu modernizacji, uwzględniającego możliwości jakimi dysponują Oddziały Terenowe.

Dlatego proponujemy, aby w ramach niezbędnych prac nad nową ustawą o Radiofonii i Telewizji opracowane zostały zasady funkcjonowania ośrodków regionalnych, uwzględniające ich specyfikę i potencjał produkcyjny.

Przygotowywana od wielu miesięcy nowelizacja Ustawy o Radiofonii i Telewizji, ma charakter fragmentaryczny i nie rozwiązuje żadnego istotnego problemu, jaki pojawił się w trakcie tworzenia nowoczesnego rynku mediów elektronicznych w Polsce.

W tej sytuacji konieczne jest opracowanie nowej ustawy, regulującej zarówno kwestie związane z funkcjonowaniem nadawców publicznych jak też stacji prywatnych oraz społecznych.

Konstrukcja takiej ustawy powinna zawierać m.in. następujące rozstrzygnięcia dotyczące Telewizji Publicznej:

1. Polska Telewizja Publiczna składać się winna z dwóch kanałów o zasięgu ogólnokrajowym. Jeden z nich będzie miał charakter programu ogólnopolskiego, wypełniającego specyficzne funkcje w zakresie informacji, edukacji. Równolegle funkcjonować będzie sieć Regionalnych Telewizji Publicznych tworzących federację (holding) niezależnych podmiotów, powiązanych współpracą programową.

W oparciu o te dwa kanały powinien funkcjonować program dla Polaków na świecie.

2. Konieczne będą istotne zmiany strukturalne i własnościowe, związane z takim przekształceniem TVP S.A. Należy usamodzielić finansowo istniejące obecnie Oddziały Terenowe, wyposażając je w odpowiedni do ich funkcji majątek. W toku prac nad ustawą należy rozważyć możliwość powołania niezależnych spółek lub instytucji użyteczności publicznej, zobowiązanych do nadawania regionalnych programów telewizyjnych na zasadach niekomercyjnych.

Podmioty te muszą pokrywać swoje uzasadnione wydatki przede wszystkim z abonamentu, uzupełniającego sprzedażą usług i programów oraz przychodami z reklamy.

Konieczne będzie przekazanie z mocy ustawy na rzecz ośrodków regionalnych telewizji publicznej 60 proc. ogółu abonamentu, uzyskiwanego w ramach części należnej telewizji.

3. Majątek Skarbu Państwa w tworzonych, nowych regionalnych stacjach telewizji publicznej musi stać się wspólnym majątkiem samorządów wojewódzkich i Skarbu Państwa po połowie. Samorządy powiatowe oraz dobrowolne związki gmin powinny mieć zapewniony realny wpływ na działalność Telewizji Regionalnych. Skarb Państwa i Samorządy w województwie również po połowie powinny decydować o władzach i funkcjonowaniu regionalnych ośrodków TVP.

Wskazane będzie dopuszczenie udziału kapitału prywatnego (krajowego i zagranicznego) na zasadach określonych ustawą i do wysokości gwarantującej zachowanie publicznego charakteru ośrodków regionalnych.

4. Należy usprawnić system pobierania abonamentu, utrzymując jego wysokość na możliwie najniższym poziomie. Wymaga to istotnych korekt w ustawie o Radiofonii i Telewizji, zrównujących tę powinność finansową wobec instytucji publicznej a podatkami pobieranymi przez państwo lub samorządy.

5. Ustawa winna jednoznacznie określić powinności ośrodków regionalnych telewizji publicznej wobec społeczności, którym będą one służyć wskazując równocześnie formy działalności tych podmiotów przez reprezentantów tych społeczności.

Należy stworzyć rady programowe, dysponujące szerokimi kompetencjami, składające się z osób zaufania publicznego. Równocześnie konieczne będzie zachowanie całkowitego społecznego charakteru rad nadzorczych telewizji regionalnych, tak aby projektowane zmiany nie powodowały nadmiernych, zbędnych wydatków.

6. Telewizje regionalne muszą otrzymać takie możliwości nadawania swoich programów, aby docierały one do całego regionu na terenie, którego prowadzą działalność. Oznacza to także, iż sieć nadawcza Regionalnych Telewizji Publicznych musi pokrywać cały kraj.

7. Wzmocnienie pozycji Regionalnych Telewizji Publicznych nie może oznaczać osłabienia podstawowego, ogólnopolskiego programu Telewizji Publicznej. Dlatego konieczne będzie utrzymanie możliwości emitowania reklam przez Telewizję Publiczną przy pewnych ograniczeniach, stosowanych powszechnie w Europie.

8. Przekształcenia w obrębie Telewizji Publicznej muszą być powiązane z jej unowocześnieniem, usprawnieniem struktur zarządzania i maksymalnym odpolitycznieniem gremiów zarządzających. W tym celu konieczne będzie wprowadzenie niezbędnych korekt ustawowych m.in. wymogu posiadania przez osoby zajmujące kierownicze funkcje w Telewizji Publicznej niezbędnego doświadczenia zawodowego.

9. Wprowadzenie istotnych zmian w Ustawie o Radiofonii i Telewizji, dotyczących struktury oraz zadań Telewizji Publicznej połączone zostanie z unowocześnieniem i dostosowaniem do standardów europejskich zasad funkcjonowania nadawców komercyjnych.

Jesteśmy przekonani, że proponowane przez nas nowe rozwiązania wzmocnią polską Telewizję Publiczną. Będzie ona w stanie zachować silną pozycję na naszym rynku mediów, nie ulegając pokusom komercjalizacji i realizując swoją szczególną misję społeczną. Telewizja przyczyni się również do odbudowy tradycyjnych więzi w społecznościach lokalnych i regionalnych, budując swoją tożsamość przez wykorzystanie poczucia tożsamości swoich odbiorców. Regionalizm jest odpowiedzią na globalizm.

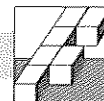
Doceniając wagę i znaczenie koniecznych zmian, biorąc pod uwagę potrzebę ich szybkiego przeprowadzenia, deklarujemy gotowość przygotowania we współpracy ze środkami dziennikarskimi i gospodarczymi projektu nowej ustawy o Radiofonii i Telewizji, który powinien zostać przygotowany w ciągu najbliższych 3 miesięcy.

Zwracamy się zgodnie z uchwałą Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich o powołanie Regionalnej Telewizji Publicznej zmierzającej do zapewnienia współudziału nowych struktur Samorządu Terytorialnego w realizacji misji Telewizji Publicznej.

Sekretariat Forum Regionów RP przy Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich zwraca się z prośbą o przesłanie uwag i propozycji do przygotowywanej przez nas nowej Ustawy o Radiofonii i Telewizji. Forum Regionów RP kieruje swą prośbę na ręce wszystkich, którym nie jest obojętne dobro naszego Państwa.

KAZIMIERZ BARCZYK

Przewodniczący Prezydium Rady Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich



PAWEŁ STAŃCZYK

Powiat – podstawowe zagadnienia prawne w świetle ustawy z dnia 7 maja 1998 r.

Powiat – zgodnie z ustawą defini- cją, jest częścią terytorium państwa oraz jednocześnie lokalną wspólnotą samorzą- dową. Jako jednostka podziału terytorial- nego państwa obejmuje całe obszary od- powiednich gmin (graniczących ze sobą). Rada Ministrów w drodze rozporządzenia tworzy i znosi powiaty po zasięgnięciu opinii zainteresowanych rad gmin, powia- tów i sejmików województw. Lokalną wspólnotę samorządową tworzą z mocy prawa wszyscy mieszkańcy powiatu. Po- wiat ma osobowość prawną. Jest w zwią- zku z tym podmiotem nie tylko władzy pu- blicznej, ale także stosunków cywilno- prawnych. Samodzielność powiatu podlega ochronie sądowej. Zadania określone w usta- wach powiat wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Poza usta- wą o ustroju powiatu stanowi jego statut. Ustawa przewiduje określenie w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw administracji publicznej (aktualnie Minister Spraw Wewnętrznych i Admini- stracji) wzorcowego statutu powiatu.

Ustawa określa należące do powiatu zadania publiczne. Zadania te mają charak- ter ogólny w tym znaczeniu, że do podję- cia działań władczych przez administrację powiatową konieczne jest szczegółowe upoważnienie ustawowe. Tak więc punkt ciężkości w określeniu kompetencji powia- tu przenosi się na szczegółowe prawo ma- terialne. Zasadniczą regulacją w tym względzie będzie odrębnie przyjęta usta- wa o zmianie poszczególnych ustaw w związku z reformą ustrojową państwa, rozdzielająca kompetencje organów admi- nistracji publicznej pomiędzy powiat województwo i wojewodę. Mimo to należy wskazać na przykładowe zadania, które zbiorczo ustawa określa jako „zadania pu- bliczne o charakterze ponadgminnym”. Są to m.in. zadania z zakresu: edukacji pu- blicznej, ochrony zdrowia, pomocy spo- łecznej, wspierania osób niepełnospraw- nych, transportu, dróg publicznych, kultu- ry i ochrony dóbr kultury, kultury fizycz- nej, turystyki, geodezji, kartografii, gospo- darki nieruchomościami, zagospodarowa- nia przestrzennego i nadzoru budowlane- go, gospodarki wodnej, ochrony środowi- ska, rolnictwa i leśnictwa, porządku pu- blicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochro-

ny przeciwpowodziowej, przeciwpożaro- wej i zapobieganie innym stanom nadzw-yczajnym, przeciwdziałania bezrobociu, ochrony praw konsumenta, obronności, promocji powiatu i współpracy z organi- zacjami pozarządowymi. Jako zbiorcze, wyodrębnione zadanie ustawa przypisuje do powiatu wykonywanie powiatowych służb inspekcji i straży. Odrębne ustawy mogą nadto określać inne zadania powia- tu. Ustawa stanowi wprost, że zadania po- wiatu nie mogą naruszać zakresu działa- nia gmin. Poszczególne powiaty będą mo- gły natomiast przekazywać gminie w dro- dze porozumienia zadania należące do po- wiatu. W drodze porozumienia powiat bę- dzie mógł wykonywać zadania z zakresu administracji rządowej, a także spełniać za- dania innego powiatu oraz województwa na którego terenie jest położony. W celu wy-konywania zadań powiat może tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umo- wy z innymi podmiotami. Ustawa wpro- wadza jednak zakaz prowadzenia przez powiaty działalności gospodarczej wykra- czającej poza zadania o charakterze uży-teczności publicznej.

Władze powiatu

Lokalna wspólnota samorządowa jaką jest powiat podejmuje rozstrzygnięcia albo bezpośrednio (wybory, referendum powia- towe) albo za pośrednictwem organów powiatu. Organami powiatu są rada powia- tu i zarząd powiatu. Rada – jako organ sta- nowiący i kontrolny, wybierana jest w wy- borach bezpośrednich odbywających się co 4 lata. Rada powiatu posiada wyłączną właściwość między innymi w zakresie: sta- nowienia prawa miejscowego (w tym sta- tutu powiatu), wyboru i odwołania zarzą- du powiatu, powołania i odwołania, na wniosek starosty, sekretarza powiatu i skar- bnika powiatu, uchwalania budżetu powia- tu, podejmowania niektórych uchwał z za- kresu dysponowania mieniem powiatow- ym. Rada wybiera swojego przewodni- czącego, którego wyłącznym zadaniem jest organizowanie pracy rady oraz prowadze-

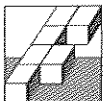
nie jej obrad. Ustawa dopuszcza tworze- nie klubów radnych. Szczegółowa organi- zacja wewnętrzna rady i jej komisji powin- na zostać określona w statucie. Mandatu radnego nie można łączyć z mandatem ra- dnego gminy i radnego województwa.

Szczegółowe regulacje statusu radnego są analogiczne jak radnego gminy (w tym prawo do diety, ochrony prawnej, rozstrzy-gnięcia w kwestiach pracowniczych).

Organem wykonawczym powiatu jest zarząd. W skład zarządu wchodzi: staro- sta, wicestarosta, i pozostali członkowie zarządu. Członkostwa w zarządzie nie można łączyć z członkostwem w organie gminy i województwa, a także z zatrud- nieniem w administracji rządowej i man- datem posła albo senatora. Członkowie zarządu mogą być natomiast wybrani z poza składu rady powiatu. Starosta wybierany jest przez radę powiatu, a na jego wniosek rada wybiera pozostałych członków zarzą- du. Również w zakresie zarządu powiatu szczególne regulacje są analogiczne do tych jakie przewiduje ustawa o samorzą- dzie terytorialnym w odniesieniu o zarzą- du gminy. Do zadań zarządu powiatu na- leży w szczególności: przygotowanie pro- jektów uchwał rad, wykonywanie uchwał rady, gospodarowanie mieniem powiatu, wykonywanie budżetu powiatu. Organi- zacja wewnętrzna oraz tryb pracy zarządu jest także regulowany statutem powiatu.

Powiatowa administracja zespólna.

Zadania powiatu zarząd wykonuje przy pomocy starostwa powiatowego, kierow- ników powiatowych służb i inspekcji, któ- re wspólnie z innymi jednostkami organi- zacyjnymi tworzą powiatową administrację zespólną. Wspomnieć w związku z tym należy o zasadzie zespolenia administracji, której podporządkowana jest zarówno usta- wa o samorządzie powiatowym jak i pozo- stałe ustawy reformujące administrację pu- bliczną. Zasada zespolenia – przyjmowa- na na wszystkich szczeblach administracji samorządowej – oznacza połączenie w jed- nym urzędzie i pod jednym zwierzchnic-



twem całej administracji samorządowej. Zwierzchnictwo starosty wyraża się m.in. poprzez powoływanie i odwoływanie kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży (w uzgodnieniu z wojewodą), zatwierdzanie programów działania tych służb, uzgadnianie ich wspólnych działań na terenie powiatu, kierowanie wspólnymi ich działaniami w sytuacjach nadzwyczajnych, zlecenie kontroli tych jednostek. Ustawa przewiduje wydanie specjalnej ustawy określającej status prawny pracowników starostwa powiatowego i jednostek organizacyjnych powiatu. Zgodnie z projektem decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje zasadniczo starosta. W tym ujęciu jest on organem administracyjnym w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym. Od decyzji starosty przysługuje odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego.

Prawo miejscowe

Rada powiatu upoważniona jest do stanowienia przepisów prawa powszechnie obowiązujących na obszarze powiatu. Upoważnienie to musi wynikać bezpośrednio z ustawy i tylko w tych granicach może być realizowane. W samej ustawie o samorządzie powiatowym zawarto już upoważnienie do wydania przepisów prawa miejscowego w zakresie regulacji statutowych, przepisów porządkowych, regulacji zarządu mieniem powiatu, zasad i trybu korzystania z powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Akty prawa miejscowego – przyjmowane w formie uchwał – podlegają publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Dzień wydania wojewódzkiego dziennika urzędowego jest dniem ogłoszenia tych przepisów. Starostwo powiatowe gromadzi i udostępnia zbiór aktów prawa miejscowego ustanawianych przez powiat.

Mienie powiatu

Mieniem powiatu jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat. Ustawa przewiduje następujące drogi nabycia mienia przez powiat: na podstawie odrębnej ustawy, z zastrzeżeniem, że nie może ono stanowić mienia gminnego, przez przekazanie w związku ze zmianą granic powiatu, w wyniku przejęcia od administracji rządowej, w inny sposób, w tym poprzez czynności prawne. Zgodnie z projektem ustawy wprowadzającej reformę administracji, mienie Skarbu Państwa, służące bezpośrednio realizacji zadań powia-

tu staje się w dniu wejścia w życie ustawy mieniem właściwych powiatów. Nabycie mienia przez powiat w tym trybie następuje nieodpłatnie. Przewiduje się powołanie powiatowych komisji inwentaryzacyjnych, które dokonają spisu (inwentaryzacji) mienia powiatu.

Decyzje deklaratoryjne w sprawie stwierdzenia nabycia mienia wydawane będą przez wojewodę, z Krajową Komisją Uwłaszczeniową jako organem odwoławczym. Zobowiązania finansowe jednostek organizacyjnych przejmowanych przez powiat pozostają zobowiązaniami Skarbu Państwa. Zasady składania oświadczeń woli (reprezentacji powiatu w stosunkach cywilnoprawnych) odpowiadają rozwiązaniom przyjętym dla gmin.

Finanse powiatu

Powiat prowadzi samodzielną gospodarkę finansową. Zasadniczą instytucją w tym zakresie jest budżet powiatu – roczny plan finansowy obejmujący dochody i wydatki powiatu. Ustawa wprost stanowi, iż zamieszczenie w budżecie powiatu wydatków na określone cele nie stanowi samodzielnej podstawy roszczeń w stosunku do powiatu. Dochodami powiatu są w myśl ustawy m.in.: udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w wysokości określonej odrębną ustawą, subwencje z budżetu państwa, dotacje celowe, dochody powiatowych jednostek budżetowych, dochody z majątku powiatu, spadki, spisy, darowizny. Subwencje dla powiatów ustalane są według zobiektywizowanych kryteriów określonych w odrębnej ustawie. Zasady ustalania kwot subwencji, wysokość i kryteria ich rozdziału określone są ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z propozycjami zawartymi w tym projekcie dochodami powiatów są: powiatowy dodatek do podatku dochodowego od osób fizycznych, dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe powiatu, dochody z majątku powiatu, dotacje celowe na realizację zadań przez służby i inspekcje oraz straże, odsetki od środków na rachunkach bankowych. Projekty budżetów dla powiatów na 1999 rok opracowane zostaną przez Ministra Finansów. Kontrola gospodarki finansowej powiatu powierzona została regionalnej izbie obrachunkowej.

Związki i stowarzyszenia

Powiaty mogą tworzyć w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, związki z innymi powiatami. Związek posiada osobowość prawną. Powiaty z tego samego województwa mogą zawierać po-

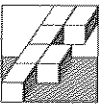
rozumienia w sprawie powierzania jednemu z nich prowadzenia zadań publicznych. Miasta na prawach powiatu mogą tworzyć związki i zawierać porozumienia także z gminami. Powiaty mogą tworzyć stowarzyszenia powiatów, w tym również z gminami.

Nadzór nad działalnością powiatów

Nadzór nad powiatami sprawowany jest przez: Prezesa Rady Ministrów, wojewodę oraz regionalne izby obrachunkowe. Nadzór RIO dotyczy spraw finansowych. Natomiast nadzór ze strony administracji rządowej sprawowany jest na podstawie kryterium legalności. Ustawa przewiduje procedurę kontrolną uchwał organów powiatu, które starosta przedkłada wojewodzie w terminie 7 dni od dnia podjęcia. Procedura nadzorcza, rozstrzygnięcia, prawo zaskarżenia do Naczelnego Sadu Administracyjnego, możliwość wprowadzenia zarządu komisarycznego, powszechna skarga do NSA – wszystkie te instytucje uregulowane są na wzór rozwiązań przyjętych w ustawie o samorządzie terytorialnym w odniesieniu do gmin.

Miasta na prawach powiatu, powiaty „okólne”

Miasta liczące ponad 100 tys. mieszkańców oraz dotychczasowe miasta wojewódzkie będą miastami na prawach powiatu. Ustawa przewiduje odstępstwa od tej reguły zarówno poprzez możliwość odstąpienia od nadania statusu powiatu miastom, które spełniają wskazane kryteria, jak i możliwość nadania tego statusu miastom nie spełniającym tych wymogów. W mieście na prawach powiatu funkcje rady powiatu pełni rada gminy zaś funkcję zarządu powiatu zarząd gminy. Rozwiązanie takie ma umożliwić sprawniejsze i tańsze wykonywanie zadań przez sąsiadujące ze sobą jednostki podziału terytorialnego. Rada powiatu okalającego miasto na prawach powiatu, może powierzyć zarządowi tego miasta wykonywanie zadań, za zgodą rady miasta. Przewiduje się, że ustawa o samorządzie powiatowym wejdzie w życie w dniu wyborów, jakie do organów powiatu odbędą się w 1998 roku. Jednocześnie z dniem 31 grudnia 1998 traci moc ustawa o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Z dniem 1 stycznia 1999 roku pracownicy administracji rządowej, zatrudnieni przy wykonywaniu zadań podlegających przejściu przez powiaty stają się z mocy prawa pracownikami samorządowymi powiatu. Likwidacji ulegają dotychczasowe urzędy rejonowe i urzędy wojewódzkie.



RUDOLF BORUSIEWICZ

Doświadczenie sądeckiego pilotażu

Wszelkie dyskusje wokół reformy administracji publicznej dotyczą również bardzo delikatnej materii utraty prestiżu poszczególnych miast.

Niektórym miastom pozbawionym na skutek reformy statusu miast wojewódzkich proponuje się niefortunną rekompensatę w postaci przyznania im statusu miasta wydzielonego z powiatu, czyli statusu powiatu grodzkiego.

Zapis w projekcie ustawy przewiduje, że miasto otrzymuje status powiatu grodzkiego po przekroczeniu określonej liczby mieszkańców. Stwarza to poczucie awansu, lecz jest to pozorny awans z paru względów. Przede wszystkim, status miasta wydzielonego nie daje żadnych przywilejów; poza tym, o tym czy miasto istotnie jest wydzielone decyduje faktycznie zakres usług świadczonych przez instytucje powiatowe zlokalizowane na terenie miasta, a nie decyzja wydzielająca. Najpierw należy więc sprawdzić, czy miasto ma charakter miasta wydzielonego – zawężonego działaniami do obszaru aglomeracji miejskiej.

Sztuczne podnoszenie prestiżu miasta przez nadawanie mu statusu miasta wydzielonego, nawet jeśli płynie z najlepszych pobudek, oznacza naruszenie naturalnego porządku, gdyż powierza Radzie Miejskiej sprawy, które dotyczą społeczności innych gmin.

W przypadku Sądecczyzny, Nowy Sącz jest miastem wiodącym dla gmin sądeckich, a nie wydzielonym. Gminy leżące na obszarze Sądecczyzny tworzą wyodrębniony na mapie Polski region. Mieszkańców tych gmin łączy więzi społeczne, gospodarcze, historyczne, kulturowe.

Dla tego regionu Nowy Sącz jest zintegrowanym centrum administracyjnym i gospodarczym, na jego terenie zlokalizowane są instytucje realizujące zadania o zasięgu oddziaływania na całą Sądecczyznę.

Należą do nich m.in.:

- szkoły ponadpodstawowe, z których 10 usytuowanych jest w Nowym Sączu. Do szkół tych uczęszcza prawie 11200 uczniów, spośród których przeszło 6000 dojeżdża spoza miasta, z gmin sądeckich,
- szpital w Nowym Sączu, który w swojej podstawowej działalności obejmuje swoim zasięgiem działania przeszło 200 tys. mieszkańców z 13 gmin sądeckich,
- Stacja Pomocy Doraźnej przy szpitalu obejmuje swoim działaniem 12 gmin,
- dwa Domy Pomocy Społecznej, w których spośród wszystkich pensjonariuszy jest odpowiednio 20 proc. i 47 proc. mieszkańców Nowego Sącza.

Z instytucji tych korzystają mieszkańcy wszystkich gmin sądeckich, a więc powinni oni mieć wpływ na ich funkcjonowanie i finansowanie.

Jest zatem rzeczą naturalną istnienie Rady Powiatowej, w której zasiadają przedstawiciele wszystkich gmin Sądecczyzny. Warunek ten pozwoli spełnić utworzenie powiatu ziemskiego. Mieszkańcy wszystkich gmin sądeckich, poprzez swoich reprezentantów, wybranych w wyborach bezpośrednich, będą mogli decydować o jakości dotyczących ich usług publicznych.

Patronat

Jerzy Buzek – Prezes Rady Ministrów RP

Maciej Płażyński – Marszałek Sejmu RP

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich

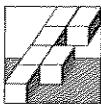
II Konwencja Powiatów Rzeczypospolitej

Warszawa, dnia 25 czerwca 1998 roku,

rozpoczęcie o godz. 11.00

Sala Kolumnowa Sejmu RP

*przy współpracy Ligi Krajowej
i Stowarzyszenia Wspierającego Utworzenie Samorządowych Powiatów
i Województw*



Stanowisko Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich w sprawie reform ustrojowych i społecznych Państwa

Warszawa, dnia 12 marca 1998 roku

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich – skupiająca 16 regionalnych związków i stowarzyszeń gmin (prawie połowa gmin polskich) – po zapoznaniu się z założeniami reform społecznych i ustrojowych, a także po zapoznaniu się z projektami ustaw zaproponowanymi przez Rząd przedstawia następujące stanowisko:

I. Opowiadamy się za pilną realizacją reform ustrojowych – co do zasady w kształcie zaproponowanym przez Rząd. Stanowisko takie Federacja przedstawia po raz kolejny. W szczególności Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich **pozytywnie opiniuje projekt ustawy o samorządzie województwa** uznając za niezbędne utworzenie województwa o podwójnym rządowo-samorządowym charakterze z zachowaniem unitarnego charakteru Rzeczypospolitej. Popieramy poselski projekt ustawy ordynacja wyborcza do organów stanowiących samorządu terytorialnego (druk nr 215) i domagamy się przeprowadzenia wyborów w sposób i w terminie umożliwiającym ukonstytuowanie się organów stanowiących samorządu powiatowego i wojewódzkiego w 1998 roku dla rozpoczęcia ich pracy od 1 stycznia 1999 roku. Oznacza to konieczność **przeprowadzenia wyborów, w jednym terminie, jesienią – do organów stanowiących samorządu terytorialnego wszystkich trzech szczebli. Federacja uznaje za niezbędne utworzenie powiatów, przekazanie im zadań lokalnych i wyposażenie w majątek i źródła dochodów w myśl poselskiego projektu ustawy o samorządzie powiatowym (druk nr 25).**

Referendum w sprawach reform ustrojowych nie jest uzasadnione.

II. Opowiadamy się za pilną realizacją reformy służby zdrowia poprzez wprowadzenie **Kas Chorych od 1 stycznia 1999 roku.**

III. Opowiadamy się za wprowadzeniem **reformy systemu edukacji:** wprowadzeniem nowego ustroju szkolnego, zmianami w sposobach administrowania dostosowanymi do nowego ustroju państwa, reformą programową, określeniem statusu ekonomicznego, źródeł i sposobów finansowania szkoły oraz określeniem wymogów kwalifikacyjnych dla nauczycieli i powiązaniem ich z systemem wynagradzania na odpowiednim poziomie co umożliwi m.in. wprowadzenie „bonu edukacyjnego”.

IV. Opowiadamy się za realizacją rządowego programu **reform systemu ubezpieczeń społecznych** – od 1 stycznia 1999 roku i wprowadzeniem systemu opartego na trzech filarach.

Reformy społeczne w zakresie edukacji, służby zdrowia i ubezpieczeń społecznych powiązane są w ścisły sposób z reformami ustrojowymi decentralizującymi państwo. Konieczna jest ich łączna realizacja powiązana z zasadniczą reformą finansów publicznych. Reformy wpłyną na poprawę bezpieczeństwa obywateli m.in. przez odbiurokratyzowanie niewydolnych struktur w 49 słabych, nie stwarzających możliwości rozwoju, województwach.

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich – jako organizacja związków i stowarzyszeń gmin – opowiada się za konsekwentną reformą państwa umożliwiającą wszystkim obywatelom Rzeczypospolitej podjęcie aktywnej działalności i przyjęcie odpowiedzialności za sprawę Polski na poziomie lokalnym i regionalnym.

Gazeta Powiatów RP zamierza aktywnie włączyć się w akcję promocji reform dokonywanych w Polsce.

**W następnych edycjach Gazety Powiatów RP prezentowane będą kolejne ważne reformy:
ubezpieczeń zdrowotnych, systemu edukacji
a także ubezpieczeń społecznych**



GRAŻYNA PRAWELSKA – SKRZYPEK

Po co potrzebny jest powiat?

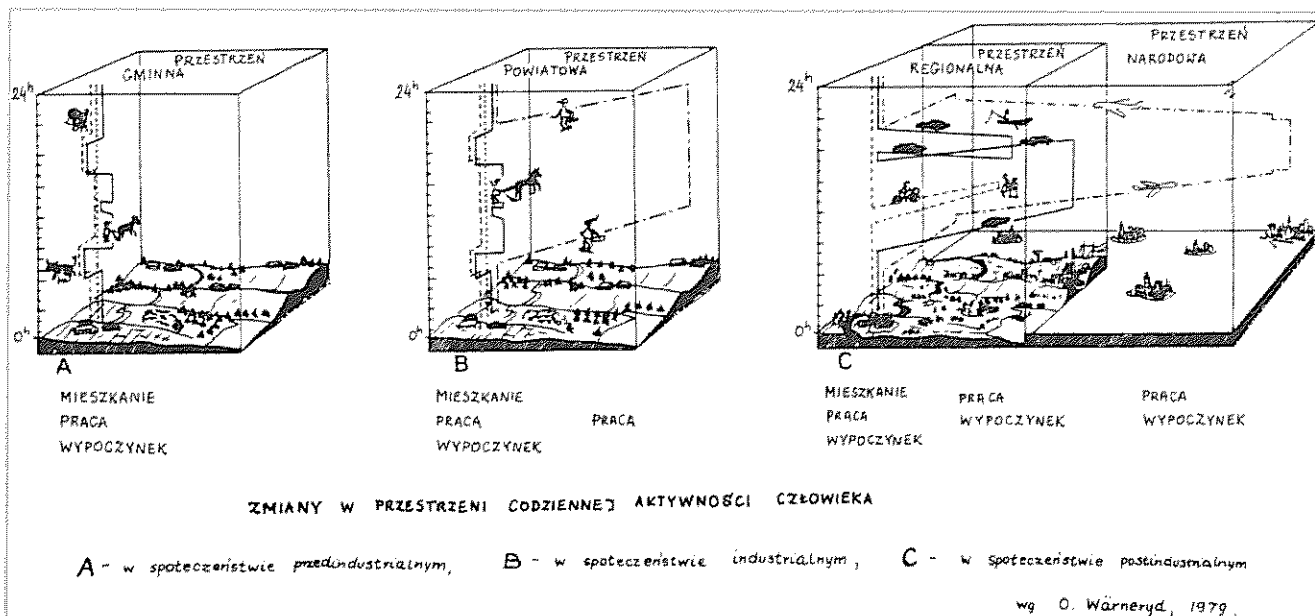
Świadomość obywatelska, której odbudowa rozpoczęła się od poziomu lokalnego musi odradzać się stopniowo na wszystkich poziomach identyfikacji. Nie można dopuścić do zachwiania proporcji i stworzenia podstaw do silnej identyfikacji społecznej tylko w przestrzeni lokalnej. Tożsamość lokalna jest dla człowieka zakorzenieniem w przestrzeni i społeczności. Niemniej dla jego samoświadomości i rozwoju, a także z punktu widzenia interesu państwa ważna jest też identyfikacja z powiatem oraz tożsamość regionalna i narodowa. Nie zapominajmy, że celem przemian zapoczątkowanych 12 września 1989 roku przez pierwszy, niekomunistyczny rząd III Rzeczypospolitej była odbudowa społeczeństwa obywatelskiego, państwa – służącego dobru narodu, a także tożsamości i dumy narodowej.

Nikt kto śledzi przemiany w Polsce w ostatnich latach nie zaprzecza też odradzaniu się świadomości lokalnej, świadomości samorządowej

wspólnot lokalnych. Modny stał się obśmiewany w realnym socjalizmie „patriotyzm lokalny”. Zawrotną karierę robi odgrzebane z lamusa, bliskie każdemu człowiekowi pojęcie „małej ojczyzny”. Szkoda, że wspinali ludzie z samorządów terytorialnych opisujący swoje gminne „małe ojczyzny” nie sięgają do wyników polskich badań nad świadomością lokalną i regionalną mieszkańców. Niemal od początku lat 80-tych wielu badaczy w różnych ośrodkach akademickich podjęło takie badania i nadal są one szeroko kontynuowane. Ich wyniki wydają się autorom czasem zbyt banalne i oczywiste. Okazuje się bowiem, że wszyscy mieszkańcy Polski wiejskiej, obsługiwanej przez małe i średnie miasta, identyfikują się przede wszystkim z terytoriami odpowiadającymi w przybliżeniu dawnym powiatom. To w takim obszarze najczęściej odnajdują swoją „małą ojczyznę”. Powiaty po prostu istnieją w świadomości mieszkańców (por. np. badania In-

stytutu Socjologii PAN, pod kierunkiem prof. M. Ciechońskiej czy Instytutu Geografii Uniwersytetu Jagiellońskiego, pod kierunkiem prof. A. Jelonka).

Dlaczego jest to tak ważna przestrzeń identyfikacji, że należy (podobnie jak w przypadku skali lokalnej) pomóc w jej utrzymaniu? Popatrzmy na załączony schemat. Wszyscy wiemy, że po odzyskaniu niepodległości Polska była krajem rolniczym, a tuż przed wojną rolniczo-przemysłowym. Inaczej mówiąc, osiągnięty wówczas etap rozwoju społeczno-gospodarczego oceniano jako fazę przedindustrialną. W fazie tej życie codzienne większości mieszkańców naszego kraju zamykało się w granicach gminy. Ten rytm dobowego przemieszczania się człowieka ilustruje zamieszczony rysunek A. Świadomość lokalna była przede wszystkim świadomością mieszkańca wsi. Prace historyczne dokumentują, że w niektórych regionach naszego kraju atomizacja spo-





łeczności wiejskiej była tak silna, że uniemożliwiła wyłonienie reprezentantów do parlamentu z powodu skłócenia mieszkańców sąsiednich wsi. Powojenne przemiany spowodowały stopniowe przekształcenie naszego kraju w kraj przemysłowo-rolniczy. Znajdujemy się więc jako społeczeństwo w industrialnej fazie rozwoju społecznego. Identyfikacja lokalna stanowi w tej fazie o miejscu zakorzenienia człowieka i dobrze się stało, że została wzmocniona poprzez wprowadzenie samorządu gminnego. Identyfikację powiatową trzeba wzmocnić gdyż w obrębie powiatu zamyka się całość relacji związanych z codziennym życiem mieszkańców. Określenie fazy rozwoju wskazuje nie tylko dominujący sposób produkcji dóbr, ale także styl życia większości mieszkańców.

Nasze codzienne życie wychodzi poza granice gminy. Funkcjonujemy w skali małego regionu (diagram B). Codziennie dojeżdżamy do pracy, a nasze dzieci do szkół. Wiemy ile przyjdzie nam czekać na nasze pogotowie ratunkowe. Mamy swój szpital, w którym robimy kontrolne badania. Nie mamy również wątpliwości, do którego muzeum zaprosimy przyjaciół, gdy chcemy się pochwalić naszą kulturą. Rzeczywistość jest taka, że przestrzeń naszego życia codziennego obejmuje co najmniej kilka gmin połączonych węzłem, który jest najczęściej głównym miejscem pracy. Siedziba powiatu powinna być ośrodkiem krystalizacji życia społeczno-gospodarczego i kulturalnego grupy gmin i skupiać usługi wyższego rzędu. Korzystamy z nich wybiórczo i rzadziej niż ze sklepu spożywczego, więc samodzielnie nie zdołamy zapewnić ich rentowności. Są one jednak niezbędne dla naszego codziennego życia. Z tego właśnie powodu chcemy mieć wpływ na sposób w jaki one będą świadczone. Przekonaliśmy się już, że samorząd terytorialny gwarantuje nam lepsze poznanie i zaspokojenie rzeczywistych potrzeb mieszkańców oraz społeczną kontrolę wydatkowania

środków publicznych. Dlatego więc właśnie teraz w tej fazie rozwoju naszego kraju i społeczeństwa potrzebny jest powiat i to powiat samorządowy.

W społeczeństwie postindustrialnym, do którego wciąż nam daleko, wzrasta mobilność społeczeństwa. Codzienne więzi często przekraczają granice nawet bardzo rozległego regionu. Osłabiają się pośrednie poziomy identyfikacji. Wzrasta relatywnie znaczenie tożsamości lokalnej i narodowej.

W normalnym, wolnym państwie reforma struktury administracji publicznej, choć zawsze wzbudza emocje jest wyrazem normalnego procesu dostosowywania instytucji państwa do osiąganego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. W naszym kraju jest ona dodatkowo sprzężona z odbudowywaniem kultury obywatelskiej.

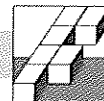
Powiaty są też potrzebne by zarządzać rozwojem społeczno-gospodarczym i kulturalnym. Zjawiska gospodarcze i społeczne nie znają granic administracyjnych. Zależą od warunków naturalnych, ciężeni i nawyków kulturowych, dostępności komunikacyjnej, rynku. Uwarunkowania te są podobne przynajmniej dla grupy gmin, a czasem nawet dla jeszcze większego obszaru. Nie zawsze więc jest uzasadnione tworzenie w izolacji rozbudowanych programów rozwoju. Dobre przygotowanie takiego programu jest bowiem bardzo kosztowne, a może okazać się mało skuteczne lub też dać, w dłuższej perspektywie, skutek niezamierzony z powodu braku koordynacji działań z sąsiadami. Wszystkie sąsiednie gminy powinny mieć okazję do uzewnętrznienia swoich interesów i powinny je wzajemnie rozpatrzyć. Zaniechanie takiej procedury może prowadzić do skłócenia i interwencji zewnętrznej ze szkodą dla mieszkańców. Jest to szczególnie ważne w regionach recesyjnych, wyludniających się, o nasilonych problemach ekologicznych, wszędzie tam, gdzie zmiany muszą być istotne, głębokie, wymagające mo-

bilizacji dużych i zróżnicowanych sił i środków. Zdarza się bowiem, że sąsiadujące gminy wybierają wzajemnie wykluczające się kierunki rozwoju. Może się też zdarzyć, że wielka szansa na rozwój jednej gminy może zostać zaprzepaszczone z powodu recesji w okolicznych gminach. Jest bardzo ważne by był podmiot polityki rozwoju dla sąsiadujących gmin o podobnych uwarunkowaniach dla rozwoju i połączonych wspólnym interesem. Roli takiej nie spełnią pozbawione kompetencji docelowe związki gmin.

Częste sprzeciw wobec wprowadzenia powiatu wiąże się z obawą nadmiernego wzrostu zatrudnienia w administracji. Wykonywane szacunki nie potwierdzają tego zarzutu. Zastanówmy się jednak czego się tak naprawdę boimy. Przytaczany zarzut jest poważny jeżeli rozumiemy administrację publiczną jako formę rządzenia. Jeżeli jednak rozumiemy ją jako zarządzanie sprawami wspólnoty, jako służbę dla społeczności to wówczas te obawy są nieuzasadnione. Wszędzie na świecie u schyłku fazy industrialnej gwałtownie rośnie liczba osób zatrudnionych w tak rozumianej administracji publicznej. Taka administracja jest po prostu potrzebna. W krajach wysoko rozwiniętych udział osób zatrudnionych w administracji publicznej (bez przedsiębiorstw użyteczności publicznej) w ogólnej liczbie osób pracujących wielokrotnie przekracza wskaźniki osiągnięte w naszym kraju.

Dr hab. Grażyna Praweńska-Skrzypek

*jest pracownikiem Studium
Samorządności Społecznej
Uniwersytetu Jagiellońskiego
i wicedyrektorem Małopolskiego Instytutu Samorządu
Terytorialnego i Administracji
w Krakowie*



WŁADYSŁAW TYRAŃSKI

Forum Dwunastu Regionów w Krakowie

Zgoła nieoczekiwanej aktualności nabrało spotkanie 200 przedstawicieli środowisk samorządowych z 12 planowanych, nowych województw-regionów, odbywające się w Krakowie 20 kwietnia, w przeddzień podjęcia przez prezydenta Kwaśniewskiego decyzji o podpisaniu ustawy w sprawie przełożenia wyborów do rad gmin z czerwca na jesień.

Organizatorami spotkania było Stowarzyszenie Gmin Małopolski wraz z Federacją Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich, a patronat nad nim roztoczyli Marszałek Sejmu Maciej Płażyński i Premier Jerzy Buzek. Śmiało też można powiedzieć, że w Krakowie rząd Buzka dostał jedomyślne i pełne poparcie w sprawie tworzenia nowych województw i powiatów. To ważne, bo rząd znajdujący się od jakiegoś czasu pod ostrzałem opozycji parlamentarnej wytrwale szukał wsparcia w kręgach samorządowców kojarzących z reformą interes swojego regionu czy gminy, a po części i własny.

Takie też intencje przyświecały inicjującemu Forum spotkaniu w Promnicach, zorganizowanemu w lutym przez Związek Gmin Górnego Śląska i Północnych Moraw. Poinformował o tym dyrektor biura Związku Ferdynand Morski. Spotkanie było odpowiedzią na krytykę poczyniła reformatorskich rządu. W Promnicach postanowiono powołać Forum Regionów RP, działającego przy FZiSGP.

Lekarstwem kontrakty dla regionów

Z wystąpienia Tadeusza Syryjczyka, przewodniczącego koła parlamentarnego Unii Wolności, można było wnosić, iż samorządowcy będą, jak to kiedyś mówiono, „kołem zamachow-

wym” reformy i nie dopuszczą do jej wyhamowania bądź zaniechania. Syryjczyk dowodził, że reformę można skutecznie zablokować, o ile pozostanie ona wyłącznie domeną polityków, a tak właśnie będzie, jeśli w czerwcu wybierze się jedynie rady gminne, odkładając na później wybory do rad powiatowych i wojewódzkich. Dlatego należy się spieszyć, by ustanowić nowe struktury samorządowe w planowanym przez rząd terminie, bo gdy to się już stanie, nowo powstałe instytucje samorządowe będą gwarantem dalszych przemian.

W niektórych miejscach kraju – mówił Syryjczyk – obserwuje się irracjonalne zachowania wobec reformy. Trzeba je racjonalizować poprzez zawieranie „kontraktów dla regionów”, zwłaszcza tam, gdzie wiodące dotąd

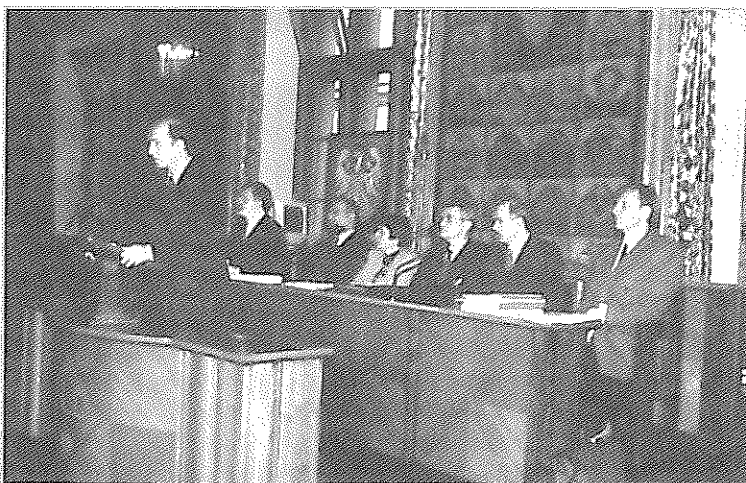
specjalnych udało się połączyć zaledwie 3, bo lobby urzędnicze wnawiało nadzwyczaj skutecznie politykom, że każda z zachowanych administracji musi nadal funkcjonować samodzielnie. Oby nie było tak z reformą powiatową, bo jak wynika z najnowszych doniesień różne kompetencje wymykają się już z powiatu, jak choćby Urzędy Pracy, lokalizowane pierwotnie na tym właśnie szczeblu administracji samorządowej.

Reformy chce także administracja rządowa

W podobnym duchu wystąpił marszałek Płażyński. „Chodzi nie tylko o przekonywanie siebie nawzajem – powiedział – ale o oddolny nacisk samorządowców, by osłabić wrażenie, że reforma wzbudza jedynie niezadowolenie”. Wkrótce nastąpi jej ostatni etap – kontynuował marszałek – bo za kilka dni w Sejmie odrzucony zostanie pomysł referendum, a potem uchwalone zostaną ustawy kompetencyjne wniesione przez rząd. Będzie to również testem dla prezydenta Kwaśniewskiego, by opowiedział się jasno, czy jest za reformą czy za tym, co było przedtem.

Reforma samorządowa to nie tylko sprawa samorządowców, ale i ad-

ministracji rządowej – stwierdził w dyskusji wojewoda krakowski Ryszard Masłowski. Administracja ta dostrzega, że dotychczasowy system zarządzania jest przeciążony i nieefektywny. Trudno nam teraz dostosować się do Europy, co widać choćby po tym, że dla zrealizowania Małopolskiego Programu Rozwoju Rolnictwa trzeba było, niejako w sposób sztuczny, powołać Małopolską Radę Regionalną,



Przemówienie Marszałka Sejmu RP Macieja Płażyńskiego.

ośrodki utracą status wojewódzki. Jest, co prawda, program rządowy obejmujący te zagadnienia, ale liczą się także inicjatywy oddolne na rzecz danego regionu, uświadamiające tamtejszym społecznościom wszystkie plusy nowego podziału administracyjnego kraju. Pouczający jest w tym względzie przykład niedawno przeprowadzonej reformy „centrum”, kiedy z 12 planowanych do zespolenia administracji



**I Forum
Regionów Rzeczypospolitej,
Promnice-Slask,
dnia 22 lutego 1998 r.**

- Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
- Związek Gmin Górnego Śląska i Północnych Moraw

**II Forum
Regionów Rzeczypospolitej,
Kraków-Małopolska,
dnia 20 kwietnia 1998 r.**

- Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
- Stowarzyszenie Gmin Małopolski

**III Forum
Regionów Rzeczypospolitej,
Poznań-Wielkopolska,
dnia 10 czerwca 1998 r.**

- Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
- Stowarzyszenie Gmin Regionu Wielkopolski

**IV Forum
Regionów Rzeczypospolitej,
Olsztyn-Warmia i Mazury,
dnia 30 czerwca 1998 r.**

- Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
- Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich

**V Forum
Regionów Rzeczypospolitej,
Gdańsk-Pomorze,
wrzesień 1998 r.**

- Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
- Związek Miast i Gmin Morskich

która projekt pilotuje. Europa przetestowała już układy regionalne u siebie, więc należy się od niej uczyć. Dlatego na wrzesień zaplanowano w Krakowie seminarium, na którym swoimi doświadczeniami w tym względzie podzielią się z nami Francuzi, Włosi i Hiszpanie.

**W czerwcu ten sam wynik
co we wrześniu**

Na konferencji prasowej, odbywającej się równoległe z obradami Forum, Płażyńskiemu zadano sakramentalne pytanie, czy Kwaśniewski podpisze ustawę ułatwiającą rządowi zadanie czy ją zawetuje. „To nie mój problem – odpowiedział marszałek – oceniam, że szanse na podpisanie są pół na pół. Znacznie gorzej byłoby, gdyby prezydent wetował uchwalane w następnej kolejności ustawy kompetencyjne”.

Dziennikarze pytali również o scenariusz na wypadek zawetowania ustawy przez prezydenta. Według Płażyńskiego nie zmieniłoby to zasadniczego biegu wydarzeń, choć zaburzyłoby z pewnością kalendarz reformy. Wybory samorządowe w czerwcu odciągnęłyby posłów od prac w Sejmie. Byłby to sukces SLD, który forsując koncepcję 17 województw, pragnął wykazać jedynie, że solidarnościowy rząd nie radzi sobie z reformą. Płażyński nie zgodził się z poglądem, że wybory w czerwcu zagwarantowałyby SLD przewagę nad AWS z racji lepszego rzekomo przygotowania się do nich. „Podobnie było z wyborami do parlamentu – powiedział – do których SLD przygotował się podobno lepiej niż AWS, a mimo to przegrał. Poza tym wybory samorządowe są krótsze i rządzą się innymi regułami, więc nie ma powodu, aby sądzić, że przeprowadzenie ich w czerwcu mogłoby przynieść SLD korzystniejszy wynik”.

**Czy będzie wojna na górze
i na dole?**

Marszałkowi sekundował Kazimierz Barczyk, przewodniczący Stowarzyszenia Gmin Małopolski, gospodarz krakowskiego spotkania. „Już dzisiaj – przestrzegał on – SLD mobilizuje swoich posłów do obrony prezydenckiego weta, kiedy sam Kwaśniewski nie podjął jeszcze decyzji. W ten sposób chcą na niego wpłynąć, realizując wyłącznie swoje plany taktyczne”.

Barczyk podał, że Forum odmówiło Kwaśniewskiemu moralnego prawa do zgłoszenia weta, które niweczyłoby wysiłki rządu, biorącego odpowiedzialność za wprowadzenie reformy. Skoro rząd odpowiada za tę sprawę, powinien doprowadzić ją do końca bez przeszkód ze strony prezydenta, który swoim wetem doprowadzić może do „wojny na górze i na dole”.

Stanowisko to zawarte zostało w rezolucji przyjętej przez Forum oraz w apelu SGM do prezydenta Kwaśniewskiego w sprawie ewentualnego zawetowania nowelizacji ordynacji wyborczej do rad gmin.

**Nad czym pracuje Sejm
i rząd**

Oprócz niezwykle ożywionych rozmów kularowych, spotkanie krakowskie przyniosło garść najświeższych wiadomości o stanie zaawansowania prac nad ustawami dotyczącymi reformy.

Marek Nawara, wiceprzewodniczący sejmowej komisji samorządu terytorialnego, zreferował ustalenia 3 komisji poselskich zajmujących się ustawami kompetencyjnymi dla powiatów i nowych województw. Posłowie przyjęli kilka kluczowych, jego zdaniem, ustaleń. Uznano przede wszystkim, że na wprowadzeniu powiatów nie mogą ucierpieć gminy, zachowując nie tylko wszystkie dotychczasowe kompetencje, ale zyskując możliwość otrzymania od starosty zadań należących do kompetencji powiatu, o ile skierują do niego należycie uzasadniony wniosek. Powiat ma być finansowany z podatku od osób fizycznych, ale dodano też możliwość skorzystania z podatku od osób prawnych. Zdecydowano wreszcie, że inspekcje, służby i straż finansowane będą z subwencji, a nie z dotacji celowych, gdyż dotacje takie przekreśliłyby suwerenność powiatu obejmując 75 proc. jego budżetu. Według posłów, za pośrednictwem dotacji celowej finansować można jedynie zadania przekazane powiatowi przez wojewodę.

Poczyniono też ustalenia dotyczące samorządu wojewódzkiego. Przeważał pogląd, że skoro ma on decydować o strategii rozwoju regionu, powinien mieć prawo dysponowania mieniem nie służącym jedynie do realizacji zadań o charakterze publicznym. Zaproponowano więc, aby samo-



ząd wojewódzki mógł tworzyć spółki prawa handlowego zajmujące się nie tylko zadaniami ze sfery użyteczności publicznej, co w projekcie rządowym ograniczono do edukacji, wydawnictw i promocji. Środkami na przedsięwzięcia gospodarcze ma dysponować sejmik wojewódzki, ale musi je wydawać zgodnie z przyjętą wcześniej strategią rozwoju województwa.

Rozstrzygnięto też sprawę dzielenia mandatu radnego powiatowego i radnego wojewódzkiego. Pierwszego nie można łączyć z żadnym innym mandatem, zaś mandat radnego wojewódzkiego można będzie połączyć z mandatem poselskim lub senatorskim.

Wystąpienie Nawary uzupełnił Włodzimierz Tomaszewski z Kancelarii Premiera przedstawiając szczegółową listę rozwiązań zaproponowanych przez rząd w projektach ustaw kompetencyjnych.

Złota dwunastka

Forum było naturalną okazją do powtórzenia wszystkich argumentów przemawiających za rządowym projektem nowego podziału administracyjnego kraju na 12 województw. Uczyniła to prof. Elżbieta Wysocka, kierownik Zakładu Planowania Przestrzennego Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z Warszawy. Podała ona pięć kryteriów, które idealnie spełnia tylko dwanaście województw z projektu rządowego. Owe kryteria to: poprawa funkcjonowania administracji publicznej, główny cel reformy; utrzymanie tożsamości regionu i stworzenie mu dzięki temu szans rozwoju; lepsze wykorzystanie struktury osadniczej; poprawa funkcjonowania gospodarki w układzie lokalnym; dostosowanie się do standardów europejskich.

Według powyższych kryteriów każdy z wariantów przewidujący liczbę nowych województw większą od 12 (na przykład 17 czy 25), okazuje się wadliwy. Rozpalają one bowiem albo konflikty osłabiające tożsamość regionu, albo też zróżnicowanie nowych regionów jest za wielkie tak pod względem struktury osadniczej, jak

i potencjału gospodarczego, intelektualnego i ludzkiego. Dlatego, jak poinformowała prof. Wysocka, środowisko naukowe, zajmujące się reformą zdecydowanie opowiedziało się za wariantem „12”, który trzeba by jak najszybciej wprowadzić w życie.

Niezbyt przychylnie komentowali to przedstawiciele regionu pomorsko-kujawskiego, którzy liczyli, że uzyskają poparcie Forum na rzecz powołania takiego województwa. Pytany o to marszałek Płażyński odpowiedział, że projekt rządowy to jeszcze nie ustawa i że w Sejmie zapowiada się ostra dys-

polii warszawskiej, by zachować dawne więzi między stolicą i jej satelitami. Na apel ten odpowiedziało dalsze 20 gmin oraz sam prezydent Warszawy. Stosowne uchwały napływają ciągle do sejmiku, który upoważnił Isakiewicza do przygotowania projektu ustawy o metropoliach.

Potrzebni majsterkowicze powiatowi

Pod koniec obrad, Forum zajęło się sprawami „okołosamorządowymi”. Artur Janicki wystąpił w imieniu Stowarzyszenia Dziennikarzy Pol-

skich z apelem do władz o nową ustawę o radiofonii i telewizji, chroniącą kulturę narodową w stopniu o wiele większym niż dotychczas. W apelu znalazł się też postulat, aby władze samorządowe uzyskały wpływ na lokalne ośrodki telewizji publicznej.

Tomasz Szczypiński, prezes krakowskiej Izby Przemysłowo-Hand-



Konferencja prasowa.

Od lewej: Kazimierz Barczyk, Minister-Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Maciej Płażyński, Marszałek Sejmu, Ryszard Masłowski, Wojewoda Krakowski, prof. Elżbieta Wysocka.

wej zwrócił uwagę na rolę samorządu gospodarczego, który jest liczącym się partnerem samorządu lokalnego, gdy chodzi o szkolnictwo zawodowe, promocję, itp. Samorządowi gospodarczemu potrzebna jest również struktura regionalna, a nie obecnie istniejąca struktura branżowa. Szczypiński zapowiedział, że za dwa miesiące zwołany zostanie ogólnopolski sejmik środowisk gospodarczych, który odniesie się do projektów ustaw wprowadzających reformę.

Na koniec przemówił Rudolf Borusiewicz agitując na rzecz stowarzyszenia wspierającego powstanie powiatów i województw, powołanego do życia w listopadzie ubiegłego roku. „Regiony będą silne powiatami – powiedział – potrzeba nam zatem powiatowych majsterkowiczów, gotowych do poświęcenia swojego czasu na umacnianie tej nowej i jakże przydatnej jednostki samorządu terytorialnego”.

Na Mazowszu zawrzało

Choć województwu warszawskiemu nie grozi likwidacja, także tamtejsi samorządowcy mają, jak się okazuje, krytyczne uwagi do rządowego projektu reformy. Wynika to ze specjalnego statusu, jaki ich zdaniem należy się metropolii i jej satelitom. Polskie metropolie to przede wszystkim Warszawa, Trójmiasto i Katowice.

„Po ogłoszeniu nowej mapy powiatowej, na Mazowszu zawrzało” – powiedział marszałek Sejmiku Samorządowego Województwa Warszawskiego Lech Isakiewicz. Chodzi o to, że 7 mniejszych ośrodków miejskich otaczających stolicę dostrzega zagrożenie dla siebie z powodu odcięcia ich od Warszawy w wyniku powołania powiatów. Toteż wójtowie 10 podwarszawskich gmin opowiedzieli się już za utworzeniem metro-



Forum Dwunastu Regionów Kraków, dnia 20 kwietnia 1998 roku

REZOLUCJA

Polska znajduje się w okresie historycznych przeobrażeń. Jest to moment podejmowania rozstrzygających decyzji dotyczących kształtu państwa, jego funkcjonowania i sposobu sprawowania władzy. Niezbędne zmiany odbywają się w szczególności sprzyjających okolicznościach spowodowanych dynamiką procesów reformatorskich zachodzących w kraju, w których uczestniczy najbardziej aktywna i zaangażowana część społeczeństwa. Sprzyjającą sytuację zewnętrzną kształtują prowadzone już rokowania dotyczące naszego przystąpienia do Unii Europejskiej otwierające nowe horyzonty rozwoju. Świadomi odpowiedzialności za losy Polski opowiadamy się zdecydowanie i jednoznacznie za:

1. Głęboką decentralizacją uprawnień i służb publicznych upatrując w niej kluczowe narzędzie naprawy państwa. Decentralizacja jest realizacją zamierzenia oddania władzy społeczeństwu przez utworzenie samorządu terytorialnego na szczeblu powiatu i województwa, wypełniając tym pustkę pomiędzy gminą a władzami centralnymi.

2. Silnym i sprawnie zarządzanym państwem unitarnym, którym pełna obsługa ludności jest zapewniona przez samorząd gmin i powiatów. Misją województwa jest natomiast tworzenie strategii rozwoju i pobudzenie aktywności gospodarczej. Administracja rządowa koncentrując się na kluczowych zadaniach państwa, stać będzie na straży interesów kraju jako całości dbając o przestrzeganie prawa.

3. Podziałem kraju na 12 województw – regionów opartych o duże aglomeracje pełniące funkcje motorów rozwoju w otwartej gospodarce rynkowej. Tylko duże, silne regiony mogą podjąć partnerską współpracę z władzami centralnymi i zająć właściwe miejsce w strukturach terytorialnych Europy, co ma szczególne znaczenie w układach transgranicznych i korzystania ze środków pomocowych Unii Europejskiej. Duże regiony dają możliwość sprawnego funkcjonowania układu podstawowego złożonego z gmin i powiatów przywróconych z woli społeczeństwa do ich historycznego kształtu.

4. Kompleksową i zintegrowaną reformą administracji i służb publicznych, opartą o nowy podział terytorialny kraju umożliwiającą zespolenie administracji pozwalające podejmować odpowiedzialność za jej funkcjonowanie oraz usprawnienie funkcjonowania służby zdrowia, edukacji i ubezpieczeń społecznych. Tak pojęta reforma jest świadomym zerwaniem z pionowym resortowo branżowym zarządzaniem

kraju na rzecz układu terytorialnego, kontrolowanego przez społeczność lokalne.

5. Przeprowadzeniem wyborów do organów stanowiących gminy, powiatu i województwa w jednym terminie to jest jesienią 1998 roku. Konieczne jest podjęcie pracy przez samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie od początku 1999 roku. Wymaga tego m.in. związek reform ustrojowych z reformami służby zdrowia, ubezpieczeń społecznych, edukacji, policji, wymiaru sprawiedliwości.

6. Tworzeniem państwa obywatelskiego, którego emanacją jest samoorganizacja społeczeństwa wzmacniająca tożsamość poszczególnych regionów i umożliwiającą ściślejszą identyfikację z własnym państwem. Trójszczeblowy system funkcjonowania państwa stwarza sprzyjające warunki kreowania elit kulturalnych i politycznych świadomych swych możliwości i czynnie uczestniczących w rozwoju kraju. Łączenie samoorganizacji społeczeństwa z aktywnością elit politycznych sprzyja rozwojowi kraju i podniesieniu poziomu bezpieczeństwa publicznego.

7. Głęboką reformą finansów publicznych stanowiącą podstawę upodmiotowienia samorządności na wszystkich poziomach zarządzania, dającą możliwość realizacji własnych strategii rozwoju wykreowanych w oparciu o zróżnicowane walory poszczególnych obszarów kraju.

8. Pełną mobilizacją sił proreformatorskich : społeczności lokalnych, organizacji samorządowych, partii politycznych oraz parlamentarzystów do szybkiego wprowadzenia reformy administracji publicznej, przeciwstawiając się siłom hamującym proces reformy. Szczególnego zagrożenia dopatrywać się należy w propozycjach przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum odsuwającego na dalsze lata reformowanie państwa. Siły hamujące reformy, bazujące na prywatnie i partykularystycznie, są w mniejszości, a ich przewyciężenie wymaga szerokiej akcji uświadamiającej i aktywizującej społeczeństwo, wskazując na niezaprzeczone korzyści rozwoju społecznego i gospodarczego wynikającego z reformy.

Przekonanie o słuszności naszego stanowiska i wagi argumentów przemawiających za szybkim wprowadzeniem reformy – apelujemy o szerokie poparcie dla wysiłków rządu realizującego konsekwentnie i z determinacją podjęte wobec społeczeństwa zobowiązanie: „szliśmy po władzę aby ją oddać ludziom.”



GRZEGORZ KUŹMA

Dochody powiatów

w świetle rządowego projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Zakres podmiotowy rządowego projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego obejmuje planowane szczeble samorządu – województwa, powiatu i istniejący szczebel – gminy. Zakres przedmiotowy obejmuje całokształt zagadnień związanych z dochodami jednostek samorządu (źródła, sposób gromadzenia). Problematyka wydatkowania środków przez jednostki samorządu określona została w rządowym projekcie ustawy o finansach publicznych.

Naczelne reguły finansowania jednostek samorządu terytorialnego zostały określone przez artykuł 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wprowadza on kilka podstawowych zasad, a wśród nich zasadę zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań, ustawowego określenia źródeł dochodu samorządu terytorialnego. Gwarantuje, iż zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego nastąpią wraz z odpowiednią zmianą w podziale dochodów publicznych. Powyższe regulacje mają zagwarantować niezależność finansową poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego w wykonywaniu ich zadań.

Zgodnie z powyższymi zasadami projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nie dokonując istotnych zmian w finansach gmin, wprowadza niezależność finansową pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządu.

Projekt przewiduje, iż dochodami powiatów będą: powiatowy dodatek do podatku dochodowego od osób fizycznych, dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe powiatów oraz wpłaty od jednostek gospodarki pozabudżetowej powiatów, dochody z majątku powiatu, dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu służb, inspekcji i straży, o których mowa w ustawie o samorządzie powiatowym, odsetki od środków finansowych powiatu, gro-

madzonych na rachunkach bankowych

Dochodami powiatu mogą być również subwencja na zadania oświatowe, subwencja wyrównawcza, dotacje celowe na dofinansowanie własnych zadań powiatów, dotacje celowe z budżetu państwa na usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, dotacje z funduszy celowych, dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat na podstawie porozumień lub umów zawartych z organami administracji rządowej, dotacje celowe z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego na zadania z ich zakresu, wykonywane przez powiat na podstawie porozumień, spadki, zapisy darowizny, odsetki od pożyczek udzielanych przez powiat, odsetki od nieterminowo przekazywanych należności, stanowiących dochody powiatów, odsetki i dywidendy od wniesionego kapitału, dochody z kar pieniężnych i grzywien, określone odrębnymi przepisami. Inne dochody powiatów mogą zostać określone odrębnymi przepisami.

Powiat może otrzymać z budżetu państwa subwencję na zadania oświatowe oraz subwencję wyrównawczą. Subwencję na zadania oświatowe otrzymają powiaty, w których budżetach 62 proc. planowanych dochodów w roku bazowym, pomniejszonych o określone dotacje celowe nie zapewnia realizacji niezbędnych kosztów nauczania, zwanych dalej finansowym standardem nauczania (określonym na rok budżetowy w drodze rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w porozumieniu z Ministrem Finansów). Finansowy standard nauczania powinien uwzględniać potencjalną liczbę uczniów szkół ponadpodstawowych oraz planowane w ustawie budżetowej na rok budżetowy wskaźniki: wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, wzrostu cen inwestycji oraz wzrostu wynagrodzeń w dziale oświata i wychowanie. Wysokość subwencji obliczona zostanie jako różnica między kwotą wynikającą z finansowego

standardu nauczania, a kwotą stanowiącą 62 proc. planowanych dochodów budżetu powiatu.

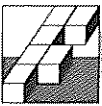
Subwencja wyrównawcza przysługiwać będzie powiatom w których wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych na jednego mieszkańca (wskaźnik S) będzie mniejszy od najwyższego wyliczonego wskaźnika S (wskaźnik Sw). Kwota subwencji stanowić będzie 80 proc. różnicy pomiędzy wskaźnikami Sw i S.

Z budżetu państwa mogą być udzielane dotacje celowe na dofinansowanie inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadanie własne.

Powiat realizujący zadania z zakresu zadań innych jednostek samorządu terytorialnego bądź zadania z zakresu administracji rządowej na podstawie stosownych umów lub porozumień zawartych z tymi jednostkami lub organami otrzyma dotacje celowe w kwocie wynikającej z umowy lub porozumienia.

Do kompetencji przewodniczącego zarządu jednostki samorządu należeć będzie udzielanie ulg, odroczeń, umorzeń, rozkładanie na raty oraz stosowanie zaniechania poboru w zakresie podatków i opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego i wpłacanych na ich rachunki. W zakresie podatków pobieranych przez urząd skarbowy, a stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego powyższe kompetencje przysługiwać będą urzędowi skarbowemu, ale wyłącznie na wniosek lub za zgodą przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Konstytucyjna zasada samodzielności prowadzenia gospodarki finansowej zagwarantowana została również w artykule 50 ustawy o samorządzie powiatowym. Rozdział 6 ustawy reguluje procedurę powstawania, wykonywania budżetu, który stanowi podstawę gospodarki finansowej powiatów. Ustawa określa także dochody powiatów odsyłając jednak w kwestiach szczegółowych do odrębnej ustawy.



PO CO NAM REFORMA ADMINISTRACYJNA?

Jest ona przygotowywana po to, aby zastąpić obecną, nieefektywną administrację strukturą tańszą i skuteczniejszą.

Obecnie mamy cztery szczeble administracji rządowej: na poziomie centralnym, okręgowym, wojewódzkim i rejonowym. Administrację samorządową tylko na poziomie gminnym. Po reformie będą tylko trzy szczeble administracji terenowej: gmina, powiat i województwo, a administracja samorządowa obejmie także poziom powiatów i owych województw (regionów).

Dzisiaj obydwie administracje muszą wspólnie zaspokajać potrzeby każdego obywatela. Sprawność ich działania w dużym stopniu zależy od precyzyjnego określenia zadań i rozdzielenia ich kompetencji. W praktyce chodzi o to, byśmy nie musieli chodzić w jednej sprawie do dwóch różnych urzędników, a we wszystkich sprawach do wielu różnych urzędów.

Rząd nie może zajmować się administrowaniem tysiącem lokalnych spraw, jak to ma miejsce obecnie. Dzięki reformie odzyska realną możliwość rządzenia i będzie mógł pełniej określać strategiczne ramy funkcjonowania państwa. Państwo wróci do swych naturalnych funkcji. Administracja centralna ulegnie ograniczeniu, przekazując znaczną część swych zadań powiatom i województwom.

Gmina i powiat będą samorządowe (choć będą wykonywać również zadania o charakterze rządowym), natomiast w województwie (regionie) będzie samorząd, lecz będzie także rządowy wojewoda.

Przywrócenie powiatów i stworzenie silnych, dużych województw będzie się odbywać równoległe z innymi reformami, w wyniku czego rząd przekaże samorządowi nie tylko kompetencje, ale i znaczną część wpływów budżetowych. Doświadczenia samorządowe dowodzą, że przekazanie gminom zadań o zasięgu lokalnym usprawniło administrację publiczną. Decyzje gmin okazały się bardziej racjonalne i efektywne. Polska zyska – w postaci nowoczesnie zorganizowanego systemu administracyjnego – ważny atut w gospodarce, kulturalnej i społecznej rywalizacji narodów Europy.

Będzie mogła skutecznie bronić swych interesów, z większym szacunkiem odnosić się do potrzeb lokalnych i lepiej organizować usługi publiczne.

MIECZYŚLAW MIAZGA

STOLICE POWIATÓW I REGIONÓW STOPIEŃ PRZYGOTOWANIA MIAST POLSKICH DO NOWYCH RÓL

Zbiorowości ludzkie występują zawsze w jakiejś relacji do przestrzeni, która jest przezeń zamieszkiwana, kształtowana i użytkowana. W strukturze osadnictwa szczególną rolę odgrywają ośrodki miejskie – integrujące otaczający je teren (określany jako: *zaplecze, strefa wpływu, zasięg oddziaływania*). Oferowane przez miasto wartości mają bowiem charakter ponadlokalny, a miejskie centrum stanowi symboliczną własność nie tylko mieszkańców samego miasta, ale także rozsianskich wokół niego zbiorowości lokalnych, dla których jest ono stosunkowo łatwo dostępne.

Wszystko to sprawia, że rozproszona w mniejszych jednostkach sieć osadnicza skupia się w pewne społeczno-przestrzenne całości właśnie wokół miast. Niegdyś polegało to głównie na koniecznej wymianie dóbr, obecnie współzależność gospodarza nie jest już tak ścisła, jednak oddziaływanie miast w sferze społecznej i kulturowej nie tylko nie uległo zmniejszeniu, ale raczej się wzmoгло. Upowszechniły się bowiem te potrzeby, których zaspokojenie jest możliwe dzięki instytucjom i urządzeniom zlokalizowanym w miastach.

W długoletniej historycznej tradycji ośrodkami więzi społeczno-gospodarczej, kulturalnej i politycznej były w Polsce stolice powiatów. Zlikwidowała je wprowadzona przez ekipę Gierka reforma administracyjna w 1975 r. Niewątpliwie przyczyniło się to nie tylko do podupadania małych ośrodków ponadlokalnych, ale przede wszystkim do stopniowego obumierania funkcjonalno-przestrzennych układów, które – niekiedy przez wieki kształtowane – brutalnie rozparcelowano pomiędzy nowe jednostki administracyjne.

Potrzeba przywrócenia ponadlokalnych układów podnoszona była z różnych stron od chwili rozpoczęcia społecznej dyskusji nad przekształceniami ustrojowymi kraju i koniecznością decentralizacji władzy. Fundamentem w budowie nowego ustroju terytorialnego było powstanie demokratycznie wybranych samorządów lokalnych. W efekcie reformy samorządowej z 1990 r. gminy nie tylko uzyskały osobowość prawną, stając się właścicielami pewnego majątku, ale jednocześnie zostały obciążone zadaniami, które muszą rozwiązywać samodzielnie i na własny rachunek. Formalne upodmiotowienie gmin i nadanie im statusu "wspólnoty samorządowej" nie wywołało automatycznie zdolności do organizowania się, do samodzielności i zaradności. Przeciwnie, początkowo (jak wykazują badania z początku lat dziewięćdziesiątych) w znacznej części gmin nowe korzystne warunki prawnoustrojowe zdawały się wyprzedzać proces zmian świadomości społecznej. Z czasem, w samorządach terytorialnych odstępowano od myślenia w starym stylu, coraz śmielej realizując funkcję gospodarza gminy. Władze samorządowe zaczęły odpowiadać przed wyborcami nie tylko za realizację zadań należących formalnie do ich obowiązków, ale za całościowy poziom zaspokojenia potrzeb mieszkańców w skali lokalnej. A przecież wiele spośród zadań gmin, które określono w ustawie o samorządzie terytorialnym, przekraczało ich możliwości nie tylko finansowe, ale także organizacyjne. Przeważnie nie wystarczało również oddolne współdziałanie kilku gmin (które na mocy ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym mogły się łączyć w związki komunalne). Potrzeba kontynuacji reformy ustroju terytorialnego i powołania kolejnych stopni samorządu stawała się coraz bardziej oczywista i raczej nie mogła już być jawnie kwestionowana. Tym bardziej, że doświadczenia zagraniczne wykazywały, iż szybki rozwój ekonomiczny (np. Niemiec) byłby niemożliwy bez dobrze funkcjonującej administracji publicznej, w której szczególnie istotną rolę odegrały powiaty.

Dyskutowano natomiast kwestie liczby i wielkości powiatów (pod względem zaludnienia i powierzchni), różniących się w zależności od przyjmowania sprzecznych ze sobą zasad: bądź ekonomiczności i efektywności zarządzania, bądź bliskości instytucji w stosunku do obywatela. Pierwsza z nich – oparta na obliczeniach kosztów przypadających na jednego mieszkańca – skłania do tworzenia jednostek większych obszarowo, druga natomiast przemawia za mniejszymi jednostkami administracyjnymi. Instytucje powiatowe, skupiające odpowiednich specjalistów, powinny być jednak optymalnie wykorzystane, ale i dostępność do nich musi być dostateczna (np. możliwa w ciągu jednego dnia). Nade wszystko jednak konieczne było uwzględnienie uwarunkowań społeczno-przestrzennych; powiat powinien bowiem mieć wyraźne granice oraz rozwinięte centrum, w którym byłaby również skupiona administracja. (Specyficzne problemy, związane z podejściem do większych miast oraz ich włączaniem lub wyodrębnianiem z systemu powiatów, są tutaj pominięte).

Prezentowany tekst składa się z dwóch części, z których pierwsza zawiera próbę określenia społeczno-gospodarczego potencjału ośrodków miejskich przewidywanych na przyszłe siedziby powiatów w ich zróżnicowaniu regionalnym. W drugiej części scharaktery-



zowano (pod względem wyposażenia i siły oddziaływania) 12 poszczególnych ośrodków miejskich przewidywanych na stolice dużych regionów, a następnie – siedmiu innych miast aspirujących silniej lub słabiej do pełnienia takiej roli.

W opracowaniu wykorzystano materiały przygotowywane wcześniej przez autora dla byłego URM oraz dla MSWiA – przede wszystkim w oparciu o dane Głównego Urzędu Statystycznego (tzw. *Banku Danych Lokalnych 1995 i 1996, Systemu GRA 1996* oraz roczników statystycznych). Ze względu na fakt, że trwają jeszcze prace nad podziałem obszaru Polski na powiaty, a ich liczba i struktura nie zostały formalnie zatwierdzone, w analizie wyposażenia ich ośrodków oparto się na podziale b. URM na 320 powiatów (bez miast wydzielonych), dokonując przy tym odpowiednich agregacji danych – bez odnoszenia się do konkretnych ośrodków powiatowych. Natomiast w części drugiej, dotyczącej miast kandydujących do miana stolic dużych wojewódzkich, potraktowano każde z nich indywidualnie, przedstawiając kolejno krótką charakterystykę potencjału 12 wytypowanych ośrodków regionalnych oraz siedmiu innych miast pretendujących do takiej roli.

I. REGIONALNE ZRÓŻNICOWANIE POTENCJAŁU STOLIC PRZYSZŁYCH POWIATÓW

Dla określenia potencjału ośrodków miejskich przewidywanych na przyszłe siedziby powiatów, a następnie terytorialnego zróżnicowania w tym zakresie, posłużono się takimi elementami wyposażenia miast jak:

- infrastruktura instytucjonalna i administracyjna, czyli lokalizacja w poszczególnych miastach takich instytucji jak: urząd skarbowy, rejonowy urząd administracyjny, prokuratura, sąd rejonowy, zakład ubezpieczeń społecznych, rejon straży pożarnej);
- wybrane instytucje edukacyjne i kulturalne (licea ogólnokształcące, liczba nauczycieli w liceach, zatrudnienie w edukacji; zasoby biblioteczne);
- ochrona zdrowia (szpitale, łóżka szpitalne, poradnie specjalistyczne, lekarze i dentyści)
- elementy infrastruktury handlowo-usługowej (sklepy, stałe targowiska, baza hotelowo-noclegowa);
- rynek pracy, liczba podmiotów gospodarczych oraz rozwój przedsiębiorczości.

INFRASTRUKTURA INSTYTUCJONALNO-ADMINISTRACYJNA

Większość miast przewidywanych na stolice przyszłych powiatów jest wyposażona w odpowiednią infrastrukturę instytucjonalną. Ponad dwie trzecie spośród nich stanowi siedzibę urzędu rejonowego, urzędu skarbowego oraz prokuratury (po 69 proc.), sądu rejonowego i zakładu ubezpieczeń społecznych (po 68 proc.), straży pożarnej (66 proc.).

W 143 przyszłych ośrodkach powiatowych, czyli w prawie 45 proc. ogólnej ich liczby, znajdują się obecnie siedziby wszystkich powyższych urzędów i instytucji. Interesujące jest wszakże zróżnicowanie regionalne pod omawianym względem. Wśród ośrodków przewidywanych na siedziby powiatów stosunkowo największy odsetek w pełni wyposażonych w wymienione wyżej instytucje spotykamy w regionach "ściany wschodniej", zwłaszcza na Ziemi Lubelskiej (gdzie aż trzy czwarte miast powiatowych stanowi obecnie siedziby wyżej wymienionych instytucji), a także na Ziemi Białostockiej i w Małopolsce Wschodniej (gdzie dotyczy to ponad połowy ośrodków). Najgorzej jest natomiast pod tym względem na Warmii i Mazurach, w którym to regionie tylko 30 proc. miast przewidywanych na siedziby powiatów posiada już obecnie wszystkie powyższe instytucje. Nieco tylko lepsza sytuacja (poniżej 40 proc. ośrodków kompletnie wyposażonych w omawiane urzędy) występuje w regionach: krakowskim, katowickim i szczecińskim.

Z drugiej strony, prawie co czwarty ośrodek miejski, przewidywany na stolicę powiatu, stanowi siedzibę dwóch lub mniej spośród sześciu instytucji lub urzędów: rejonu administracyjnego, urzędu skarbowego, prokuratury i sądu rejonowego, zakładu ubezpieczeń społecznych oraz rejonowej straży pożarnej. I w tym zakresie odnotowuje się istotne zróżnicowanie regionalne. Stosunkowo najwięcej do nadrobienia jest w regionie łódzkim, gdzie opisana sytuacja dotyczy ponad 40 proc. przyszłych siedzib powiatów. Gorzej niż średnio jest również na Mazowszu, Warmii i Mazurach oraz na Górnym Śląsku (chodzi tu zwłaszcza o miasta obecnych województw: bielskiego, skierniewickiego, ostrołęckiego, które są stosunkowo słabo wyposażone w infrastrukturę administracyjną)

WYBRANE INSTYTUCJE EDUKACYJNE I KULTURALNE

W analizie potencjału edukacyjnego i kulturalnego wykorzystano informacje na temat istnienia liceów ogólnokształcących, liczby nauczycieli w liceach, ogółu zatrudnionych w edukacji oraz wielkości zasobów bibliotecznych.

W przeciętnym mieście przewidywanym na stolicę przyszłego powiatu znajdują się 4 licea ogólnokształcące; a średnia liczba nauczycieli w liceach wynosi 84, natomiast ogół-

GMINA

Gmina jest podstawowym i najważniejszym szczeblem administracji publicznej. Gminy prowadzi m.in.:

- szkoły podstawowe;
- przedszkola;
- biblioteki;
- domy kultury;
- wodociągi.

W Polsce jest 2489 gmin. Rady gminne wybierane są w wyborach powszechnych.

W gminach władzę wykonawczą sprawuje zarząd wybierany przez Radę Gminy. W gminach wiejskich przewodniczącym zarządu jest wójt, w mniejszych miastach – burmistrz, a w miastach dużych – prezydent.

Gminy dbają o porządek (straż gminna) i o ochronę środowiska na swoim terenie. Utrzymują drogi gminne. Organizują gospodarkę komunalną: transport lokalny, zaopatrzenie w wodę, usuwanie odpadów stałych, ścieków, itp.

W wyniku reformy gminy uzyskują dodatkowe kompetencje i środki finansowe.

POWIAT

Będą to wspólnoty obywateli zamieszkujących dany obszar. Planowane jest utworzenie nieco ponad 300 powiatów.

Do najistotniejszych zadań powiatu będą należeć te sprawy lokalne, które wykraczają poza granice gminy. Oznacza to m.in.:

- ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego;
- ochronę przeciwpowodziową, przeciwpożarową oraz zapobieganie klęskom żywiołowym i ich skutkom;
- utrzymanie szpitali ogólnych;
- opiekę społeczną;
- przeciwdziałanie bezrobociu;
- budowę i utrzymanie dróg ponadgminnych.

Powiat ma pełnić rolę uzupełniającą, w zakresie tych zadań publicznych, zwłaszcza usług zbiorowych, które przekraczają możliwości przeciętnej gminy. W takim ujęciu wyraża się zasada pomocniczości. Gmina i powiat – na tych szczeblach będą zaspokajane wszystkie podstawowe potrzeby administracyjne mieszkańców. W sprawach administracyjnych dotyczących obywateli nie trzeba więc będzie jeździć do odległej niekiedy siedziby wojewody czy sejmiku województwa.



Powiat będzie posiadać własny, oddzielny budżet, a jego dochody będą niezależne od dochodów gmin.

Powiat nie będzie nadzorować gmin ani nie odbierze im kompetencji i środków finansowych.

Odrotnie – kompetencje i środki finansowe powiatu będą pochodziły spośród należących obecnie do administracji rządowej. Nastąpić ma więc generalne przeniesienie uprawnień, środków i odpowiedzialności – „w dół”.

Autonomiczny finansowo powiat będzie mógł prowadzić aktywną politykę budżetową. Rady powiatowe będą wybierane w wyborach samorządowych.

Planowany powiat jest na tyle mały, aby administracja znajdowała się pod stałą kontrolą wyborców i na tyle duży, by aktywność obywateli w życiu publicznym mogła być wykorzystana na skalę przekraczającą „własne podwórko”. Szefem zarządu powiatu będzie starosta.

WOJEWÓDZTWO

Nowe województwo (region) ma być przeciwieństwem obecnego. Dziś zasadniczym zadaniem województwa jest zaspokajanie ponadgminnych potrzeb zbiorowych, m.in. wykonywanie usług publicznych. Tym zajmą się powiaty. Samorząd wojewódzki służyć będzie przede wszystkim polityce regionalnej. Doświadczenie pokazuje, że istnieją takie dziedziny życia, którymi nie da się dobrze zarządzać ani z centrum, ani z poziomu lokalnego, nawet powiatowego.

Chodzi tu m.in. o:

- równomierny rozwój gospodarczy;
- właściwe wykorzystanie innowacyjności rynków regionalnych;
- racjonalną politykę edukacyjną do szczebla uniwersyteckiego włącznie;
- sprostanie konkurencji regionów zagranicznych w dziedzinie przyciągania inwestycji, zwłaszcza w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej.

Dlatego właśnie najważniejszy jest czynnik efektywności – nowe województwa muszą przejąć zadanie prowadzenia polityki regionalnej, którego centrum nie jest w stanie skutecznie wykonywać. Chodzi o sprawne i jak najlepsze wykorzystanie potencjału całego kraju. Nowe województwa muszą:

- być możliwie duże (minimum kilka milionów mieszkańców);

na liczba zatrudnionych w edukacji osiąga przeciętnie wielkość 1665 osób. W niektórych ośrodkach (3 przypadki) nie ma w ogóle liceum ogólnokształcącego, a w prawie połowie znajduje się tylko jedna tego rodzaju placówka oświatowa. Taka sytuacja ma miejsce w większości ośrodków powiatowych w regionach Polski północnej, natomiast stosunkowo najkorzystniej omawiany wskaźnik kształtuje się na Ziemi Lubelskiej, a następnie na Górnym Śląsku i Ziemi Łódzkiej.

W regionach Polski północnej (Warmia i Mazury, Pomorze Zachodnie i Nadwiślańskie) w większości przyszłych ośrodków powiatowych liczba nauczycieli w liceach nie przekracza 30 osób, podczas gdy na Ziemi Lubelskiej i w Małopolsce taka niekorzystna sytuacja występuje trzykrotnie rzadziej.

Bardzo silnie zróżnicowane jest wyposażenie stolic powiatów w takie placówki oświatowo-kulturalne, jakimi są biblioteki, przy czym jako miernik zastosowano wielkość zasobów bibliotecznych. Okazało się, że w co trzecim ośrodku pretendującym do roli siedziby powiatu wielkość zasobów bibliotecznych nie przekracza 60 tys. woluminów. Stosunkowo najrzadziej stan taki odnotowuje się na Górnym Śląsku (7 proc. ośrodków); po przeciwnej natomiast stronie znajduje się Ziemia Białostocka (53 proc.), a także Pomorze Nadwiślańskie i Mazowsze (gdzie ponad 40 proc. miast powiatowych posiada tak skromne zasoby biblioteczne).

OCHRONA ZDROWIA

Dla określenia poziomu wyposażenia miast w infrastrukturę ochrony zdrowia posłużono się takimi miernikami jak: liczba szpitali i łóżek szpitalnych oraz poradni specjalistycznych, a następnie liczba lekarzy i dentystów.

Prawie wszystkie przyszłe ośrodki powiatowe są wyposażone w szpital; przeciętna liczba łóżek szpitalnych wynosi ponad 550 na jedno miasto powiatowe. Około 10 ośrodków nie posiada jednak szpitala, a dotyczy to zwłaszcza kilku miast przewidywanych na siedziby powiatów w regionach Pomorza Zachodniego i Nadwiślańskiego, a także Mazowsza.

Znaczna część omawianych placówek lecznictwa zamkniętego to szpitale male; w co czwartym przyszłym ośrodku powiatowym liczą one poniżej 200 łóżek. Stosunkowo większe jednostki (powyżej 300 łóżek szpitalnych) występują na Ziemi Lubelskiej i Łódzkiej oraz w Małopolsce, gdzie posiada je ponad 70 proc. przewidywanych ośrodków powiatowych. Najgorzej jest pod tym względem na Warmii i Mazurach oraz na Pomorzu Zachodnim (gdzie odsetki te wynoszą 20–26 proc.).

Ponad połowa analizowanych miast (54 proc.) nie posiada poradni specjalistycznych. Znacznie częściej ma to miejsce w północnej części Polski, zwłaszcza na Warmii i Mazurach (80 proc.), natomiast relatywnie lepsza jest sytuacja w regionach południowo-wschodnich, gdzie w poradnie specjalistyczne jest wyposażona większość (prawie dwie trzecie) ośrodków typowanych na miasta powiatowe.

Podobnie kształtuje się zróżnicowanie w zakresie liczby lekarzy pracujących w ośrodkach powiatowych poszczególnych regionów. O ile w całym kraju wśród miast, przewidywanych na siedziby powiatów, 38 proc. posiada powyżej stu lekarzy, o tyle na Górnym Śląsku i w Małopolsce odsetek ten wynosi ponad 60 proc., a z drugiej natomiast strony na Warmii i Mazurach zaledwie 10 proc..

Największe niedobory w omawianej sferze, polegające na posiadaniu w potencjalnym ośrodku powiatowym poniżej 30 lekarzy, występują najczęściej na Pomorzu Zachodnim (26 proc.). Tego rodzaju niekorzystna sytuacja prawie nie występuje w Wielkopolsce, na Ziemi Lubelskiej oraz w Małopolsce.

Silnie zróżnicowana jest także dostępność usług dentystycznych, okazuje się bowiem, że aż w 42 proc. potencjalnych siedzib powiatów pracuje mniej niż 10 dentystów, a prawie w co siódmym ośrodku jest zaledwie pięciu lub mniej lekarzy stomatologów. Z tak drastycznym niedoborem mamy do czynienia przede wszystkim na Pomorzu Nadwiślańskim oraz na Mazowszu, gdzie dotyczy to co piątego projektowanego powiatu, natomiast prawie wcale nie odnotowuje się takiego niedoboru dentystów w ośrodkach powiatowych na Górnym Śląsku i Ziemi Lubelskiej.

ELEMENTY INFRASTRUKTURY HANDLOWO-USŁUGOWEJ

Niemale znaczenie dla obsługi otaczającego obszaru przez przyszłe miasta ma ich wyposażenie w infrastrukturę handlowo-usługową. Część ośrodków powiatowych ma charakter małych miast o niezbyt bogatej ofercie handlowo-usługowej. 17 proc. spośród nich posiada poniżej 150 sklepów, przy czym stosunkowo rzadziej taka sytuacja występuje w Wielkopolsce i na Górnym Śląsku (7–8 proc.), natomiast dość często na obszarze „ściany wschodniej” (Ziemia Białostocka i Małopolska Wschodnia – po 27 proc.).

Ważnym wyposażeniem przyszłych miast powiatowych są stałe targowiska. W przeciętnym mieście aspirującym do roli ośrodka powiatowego ich liczba zbliża się do czterech. Prawie 30 proc. analizowanych miast posiada jednak nie więcej niż jedno targowisko. Relatywnie częściej niedostatek targowisk występuje w ośrodkach miejskich takich regionów jak: Pomorze Zachodnie oraz Warmia i Mazury (ponad połowa). W nieco częściej niż



co czwartym ośrodkiem jest natomiast powyżej czterech targowisk stałych. Najczęściej ma to miejsce w regionach położonych przy wschodniej granicy państwa: na Ziemi Lubelskiej (47 proc.) i w Małopolsce Wschodniej (36 proc.), a następnie na Pomorzu Zachodnim i Górnym Śląsku (po 32 proc.).

Możliwości pełnienia pewnych funkcji przez miasta determinowane są poziomem ich wyposażenia w hotele i miejsca noclegowe. Co czwarty ośrodek powiatowy posiada nader skromną bazę noclegową (poniżej 50 miejsc). Szczególnie dotkliwy niedobór w tym zakresie dotyczy miast centralnej Polski: Mazowsza (41 proc.) oraz Ziemi Łódzkiej (33 proc.). Zdecydowanie najlepiej prezentuje się natomiast wyposażenie w miejsca noclegowe miast Warmii i Mazur, gdzie ponad co trzeci ośrodek powiatowy oferuje powyżej 500 miejsc noclegowych.

RYNEK PRACY I PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ

Szczególne znaczenie – w aspekcie społeczno-demograficznym – ma poziom gospodarczego rozwoju danego ośrodka. W próbie jego określenia zastosowano takie mierniki jak: ogólna liczba zatrudnionych w mieście świadcząca o rozmiarach oferty pracy, liczba podmiotów gospodarczych oraz liczba osób fizycznych zarejestrowanych w systemie REGON jako prowadzące indywidualną działalność gospodarczą.

W częściej niż co trzecim analizowanym mieście powiatowym zatrudnienie przekracza liczbę 10 tys. Sytuacja taka w największym stopniu występuje na Górnym Śląsku (61 proc.), a następnie na Ziemi Łódzkiej i w Małopolsce Wschodniej (ponad 50 proc.). Najmniejszy udział ośrodków o tak bogatej ofercie zatrudnienia występuje na Warmii i Mazurach (15 proc.) i Ziemi Białostockiej (20 proc.).

Co dziesiąte przyszłe miasto powiatowe oferuje mniej niż 3 tys. miejsc pracy. Zupełnie nie dotyczy to Wielkopolski, a w znikomym stopniu występuje na Górnym i Dolnym Śląsku, Ziemi Lubelskiej i w Małopolsce, natomiast ubóstwo rynku pracy w przyszłych ośrodkach powiatowych szczególnie upowszechnione jest na Ziemi Białostockiej (27 proc.), Pomorzu Zachodnim (21 proc.) oraz Mazowszu (19 proc.).

Niedostatek lub bogactwo ofert pracy związane są ściśle z liczbą podmiotów gospodarczych działających na danym terenie. Ponad dwie trzecie badanych miast może poszczycić się działalnością gospodarczą więcej niż 1000 firm, a w największym stopniu dotyczy to miast powiatowych Wielkopolski (83 proc.) i Górnego Śląska (82 proc.). Z drugiej zaś strony sytuacja taka odnosi się do mniej niż połowy przyszłych miast powiatowych Ziemi Białostockiej i Pomorza Zachodniego charakteryzujących się najmniejszymi rozmiarami zatrudnienia.

Stosunkowo duże nasilenie się inercji społeczno-gospodarczej, określone niskim poziomem przedsiębiorczości (poniżej 500 osób fizycznych prowadzących indywidualną działalność gospodarczą) występuje w potencjalnych miastach powiatowych Małopolski Wschodniej (36 proc.) oraz Warmii i Mazur (25 proc. – wobec 13 proc. średnio dla Polski).

W prawie co trzecim spośród przyszłych miast powiatowych indywidualna przedsiębiorczość osiąga rozmiary bardzo znaczące – powyżej 2 tys. osób fizycznych zarejestrowanych w systemie REGON jako prowadzące indywidualną działalność gospodarczą. Szczególnie nasilenie tego rodzaju aktywności występuje na Górnym Śląsku i Ziemi Łódzkiej (obejmując w tych regionach większość przyszłych miast powiatowych)

II. POTENCJAŁ OŚRODKÓW MIEJSKICH PRZEWIDYWANYCH NA STOLICE REGIONALNE ORAZ PRETENDUJĄCYCH DO PEŁNIENIA TAKIEJ ROLI

Przyjęto, że dla określenia potencjału miast, kandydujących do miana stolic dużych wojewódzkich, zasadnicze znaczenie mają takie czynniki jak: liczba ludności, wyposażenie w instytucje kulturalne, naukowe, finansowe, organizacje wspierania przedsiębiorczości, wysokość dochodów własnych miast, wyposażenie w infrastrukturę ochrony zdrowia oraz zlokalizowanie siedzib ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

Poniżej przedstawiona jest krótka charakterystyka potencjału poszczególnych ośrodków miejskich przewidywanych na stolice 12 dużych województw (Białystok, Gdańsk, Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Warszawa, Wrocław), a następnie siedmiu innych miast wykazujących silniejsze lub słabsze aspiracje do pełnienia roli stolicy regionu (Bydgoszcz, Bielsko-Biała, Częstochowa, Kielce, Opole, Radom, Toruń).

• *posiadać duży potencjał gospodarczy i organizacyjny;*

• *posiadać potencjał naukowy, zwłaszcza w dziedzinie innowacyjności (szkoły wyższe, instytuty naukowo-badawcze);*

• *posiadać potencjał kulturowy.*

Tylko dziesięć ośrodków miejskich spełnia dziś funkcje centrów regionalnych i to wokół nich powinny być tworzone nowe województwa. Istnieje też grupa kilku (2-7) miast aspirujących do funkcji centrów regionalnych, należy jednak pamiętać, że przy tworzeniu regionów muszą być spełnione różne kryteria, a interes kraju nie może ustąpić ambicjom lokalnych elit.

Propozycja 12 województw niesie za sobą najmniej konfliktów lokalnych, ponieważ część spośród ujawnionych konfliktów daje się wyeliminować w drodze drobnych korekt granic województw. Ewentualna akceptacja propozycji podziału sprzed 1975 roku (17 województw), choć wychodzi naprzeciw dążeniom elit w niektórych dużych miastach, po pierwsze będzie rodzić liczne nowe konflikty graniczne na poziomie powiatowym, po wtóre – zamyka drogę do głębszych reform, zwłaszcza do przekazania samorządowi wojewódzkiemu istotniejszych uprawnień do prowadzenia polityki rozwoju regionalnego i środków w tym zakresie.

U podstaw koncepcji województwa leży zasada unitarnej (spójnej) charakteru państwa. Polska jest krajem jednolitym, w którym ani względy historyczne, ani etniczne, ani kulturowe, ani geograficzne nie uzasadniają wprowadzenia ustroju różnicującego poszczególne części terytorium państwa.

Przedstawicielem władzy państwowej w województwie pozostanie wojewoda, który będzie stał na straży interesu ogólnonarodowego.

ILE TO WSZYSTKO BĘDZIE KOSZTOWAĆ?

Koszty utworzenia i funkcjonowania nowego ustroju administracyjnego nie są łatwe do precyzyjnego skalkulowania, ale istnieją przybliżone wyniki obliczeń przeprowadzonych czterokrotnie w ciągu ostatnich lat.

Jednorazowy koszt wprowadzenia powiatów według ostatnich obliczeń nie przekroczy kwoty 140 mln zł (przy 320 powiatach). Obliczenia prowadzone dla wariantu 320 powiatów i 17 województw wskazują, że łączne nakłady na ten cel nie powinny przekroczyć kwoty 250 mln zł w pierwszym roku wdrożenia reformy.



W wariantcie 12 województw i 320 powiatów koszty reformy mogą się zwrócić już w ciągu pierwszego roku budżetowego. W kolejnych latach bezpośrednio oszczędności z tytułu reformy wynosiłyby około 83 mln zł rocznie. Mówiąc krótko, reforma będzie kosztować około 250 mln zł.

Na koszty reformy składają się głównie koszty jej przygotowania i koszty organizacyjne, związane z ustanowieniem nowych instytucji.

W 280 przyszłych powiatach istnieją już niezbędne budynki urzędowe, tak więc powiaty przejmą pomieszczenia dzisiejszych urzędów rejonowych i wojewódzkich. W stolicach regionów władze pozostaną tam, gdzie są teraz. Personel urzędniczy w większości przejdzie z administracji rządowej i dlatego trzeba będzie stworzyć nie więcej niż 3 tys. nowych etatów.

Samorząd lepiej gospodaruje pieniędzmi publicznymi. Tam, gdzie rząd potrzebuje 1,20 zł, samorząd wydaje tylko złotówkę.

Samorząd, innymi słowy, oszczędniej i skuteczniej gospodaruje, realizując własne strategie rozwojowe i wspierając przedsiębiorczość obywateli.

CO PRZYNIESIE REFORMA?

- Reforma przyniesie oszczędności, ponieważ zwiększy społeczną kontrolę nad urzędnikami administracji publicznej.
- Reforma spowoduje uporządkowanie organizacyjne i kompetencyjne administracji różnych szczebli. Ich układ stanie się prosty i czytelny. Większość spraw, z którymi dziś trzeba jeździć „do województwa”, będzie można załatwić w powiecie.
- Reforma wzmocni gminy. Ich uprawnienia nie zostaną zmniejszone. Znaczna część zadań obecnej administracji rządowej zostanie przekazana powiatom i województwom. Nowy system finansów publicznych zagwarantuje wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego stabilne źródła dochodów, adekwatne do wykonywanych zadań.
- Reforma umożliwi rządowi skuteczne rozwiązywanie problemów całego kraju, odciążając go od zadań, które mogą i powinny być wykonywane przez administrację niższych szczebli.
- Reforma pozwoli Polsce korzystać z międzynarodowej pomocy finansowej. Możliwe będzie wsparcie rozwoju gospodarczego przez Unię Europejską w wysokości około 850 mln. ECU w 2000 roku.

BIAŁYSTOK

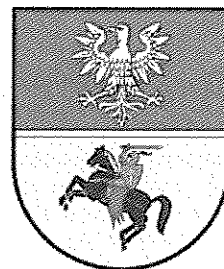
W stosunku do rozwiniętych aglomeracji miejskich w Polsce Białystok posiada istotnie mniejszy potencjał ludnościowy. Jest również relatywnie słabiej wyposażony w instytucje kulturalne, zwłaszcza o charakterze i zasięgu regionalnym (pod względem liczby stacji radiowo–telewizyjnych plasuje się w końcu trzeciej dziesiątki miast polskich).

Stanowi niezbyt silny ośrodek naukowy, aczkolwiek posiada już (nowy) uniwersytet, politechnikę oraz akademię medyczną. Ze stosunkowo niewielką liczbą studentów (18 miejsc w kraju) współwystępuje pewien niedostatek własnej kadry naukowej – zwłaszcza pracowników naukowo–badawczych.

Poziom przedsiębiorczości w Białymstoku jest nieco niższy od przeciętnego w wielkich miastach. Stosunkowo niewielka jest również liczba instytucji i organizacji powołanych dla jej wspierania: izb gospodarczych, banków, a zwłaszcza hoteli (27 miejsc wśród polskich miast). Stosunkowo mniejsze niż gdzie indziej są także dochody własne miasta mierzone zarówno bezwzględnie, jak i przede wszystkim wskaźnikiem na 10 tys. mieszkańców (pod tym względem Białystok plasuje się w końcu czwartej dziesiątki miast w Polsce).

Nieco gorsze, w stosunku do rozwiniętych aglomeracji miejskich, jest wyposażenie Białegostoku w dziedzinie ochrony zdrowia (zasoby kadrowe i instytucjonalne miasta w tym zakresie plasują go na 10 miejscu w Polsce).

Białystok pełni jednak w północno–wschodniej Polsce rolę ośrodka regionalnego, stanowiąc siedzibę licznych ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

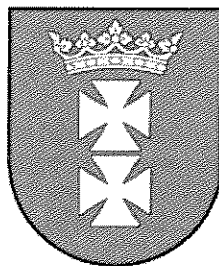


GDAŃSK

Potencjał ludnościowy Gdańska jest zbliżony do występującego w innych rozwiniętych aglomeracjach miejskich w Polsce. Wyższe od przeciętnego jest w Gdańsku wyposażenie w instytucje kulturalne; pod względem liczby teatrów, a także instytucji muzycznych plasuje się w ścisłej czołówce polskich miast (3–4 miejsce). Stanowi on również dość silny ośrodek naukowy, posiadający uniwersytet, politechnikę i inne uczelnie specjalistyczne ze znacznymi zasobami własnej kadry zarówno nauczycieli akademickich, jak i pracowników naukowo–badawczych (6–7 miejsce wśród polskich miast).

Z niezbyt wysokim poziomem przedsiębiorczości współwystępuje w Gdańsku dość znaczna liczba instytucji i organizacji dla jej wspierania (5–7 lokata w kraju). Miasto posiada wysokie dochody własne, w szczególności mierzone wskaźnikiem na 10 tys. mieszkańców (drugie miejsce po Warszawie), natomiast wyposażenie w zakresie ochrony zdrowia jest nieznacznie gorsze niż w innych rozwiniętych aglomeracjach miejskich (7–8 miejsce w Polsce).

Gdańsk plasuje się w czołówce miast polskich (6 lokata) pełniących faktycznie rolę ośrodka regionalnego, w którym zlokalizowane są liczne siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.



KATOWICE

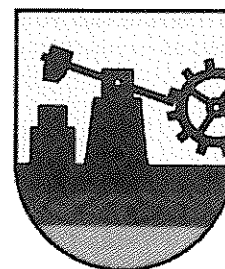
Pod względem liczby mieszkańców Katowice plasują się na 10 miejscu w Polsce, ale zasoby ludzkie pobliskich dużych ośrodków miejskich stanowią łącznie szczególnie duży potencjał, z którego specyfiką mogą się wiązać zarówno szanse, jak i zagrożenia dla funkcjonowania i rozwoju.

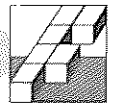
Katowice charakteryzują się dobrym wyposażeniem w instytucje kulturalne, zwłaszcza o zasięgu regionalnym (4 miejsce w kraju pod względem liczby stacji radiowo–telewizyjnych). Stanowią również silny ośrodek naukowy, posiadający zarówno uniwersytet, jak i inne uczelnie z bogatymi zasobami nauczycieli akademickich i pracowników naukowo–badawczych. Należy przy tym podkreślić, że zasoby infrastrukturalne Katowic wzbogacone są instytucjami zlokalizowanymi w innych pobliskich ośrodkach miejskich.

Miasto charakteryzuje się ponadprzeciętnym poziomem przedsiębiorczości, a także wyposażenia w służące jej wspieraniu instytucje i organizacje, w tym zwłaszcza: izby gospodarcze i banki (3 miejsce w Polsce) oraz hotele (5 lokata). Niezbyt wysoki jest natomiast poziom dochodów własnych miasta (zwłaszcza w przeliczeniu na 1 mieszkańca).

W Katowicach odnotowuje się niezłe wyposażenie w zakresie ochrony zdrowia (6 miejsce w kraju pod względem zasobów zarówno kadrowych, jak i materialnych).

Katowice plasują się w pierwszej piątce miast polskich pełniących rolę faktycznego ośrodka regionalnego – jako siedziby prawie wszystkich ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.





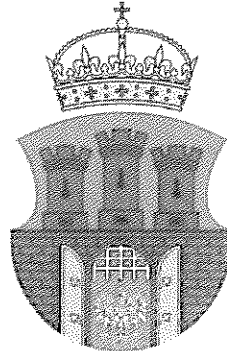
KRAKÓW

Kraków jest trzecim co do wielkości miastem w Polsce. Stanowi on szczególnie silny ośrodek miejski o randze międzynarodowej, aczkolwiek wyposażenie w instytucje kulturalne – w aspekcie ilościowym – zbliżone jest tam do przeciętnej dla miejskich aglomeracji (5 miejsce pod względem liczby teatrów, a dopiero 8 pod względem liczby stacji radiowych i telewizyjnych).

Kraków stanowi ważne centrum naukowe z wyjątkowo bogatymi zasobami instytucjonalnymi oraz kadry zarówno dydaktycznej, jak i naukowo-badawczej (ustępując pod tymi względami tylko Warszawie).

Z dość wysokim poziomem przedsiębiorczości zbieżne jest występowanie w mieście dużej liczby instytucji i organizacji powołanych dla wspierania biznesu, zwłaszcza fundacji i stowarzyszeń oraz instytucji finansowych (w każdej z tych dziedzin większy potencjał ma tylko Warszawa). W Krakowie istnieje stosunkowo najlepsza baza hotelowa. Wysokie są dochody własne miasta. Kraków charakteryzuje się dobrym wyposażeniem w zakresie ochrony zdrowia, zajmując 2 miejsce w Polsce pod względem liczby łóżek szpitalnych, a trzecie w zakresie kadry medycznej.

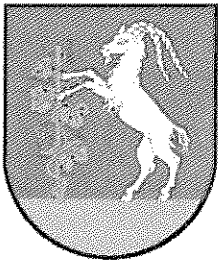
Będąc jednym z najważniejszych miast w Polsce, Kraków jest ważnym ośrodkiem regionalnym, w którym umiejscowione są niemal wszystkie siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.



LUBLIN

Pod względem potencjału ludnościowego Lublin znajduje się na 9 miejscu w Polsce. Nieco lepsze lokaty zajmuje pod względem wyposażenia w instytucje kulturalne (zwłaszcza w teatry oraz stacje radiowe i telewizyjne).

Lublin jest silnym ośrodkiem naukowym, posiadającym dwa uniwersytety, ale także inne uczelnie (m. in. politechnikę oraz akademię medyczną), ze znacznymi zasobami własnej kadry naukowej, zwłaszcza nauczycieli akademickich. Pod względem liczby studentów Lublin zajmuje 5 miejsce w Polsce.



Z niezłym wyposażeniem w niektóre instytucje wspierania biznesu (7 lokata pod względem liczby instytucji finansowych oraz hoteli) współwystępuje niezbyt wysoki poziom przedsiębiorczości oraz rozwoju izb gospodarczych. Relatywnie niskie są również dochody własne miasta, zwłaszcza mierzone wskaźnikiem na 10 tys. mieszkańców.

Wyposażenie w zakresie ochrony zdrowia Lublina plasuje go w końcu pierwszej dziesiątki miast polskich, przy czym stosunkowo dobra jest sytuacja kardiologiczna (7 miejsce pod względem liczby lekarzy).

Lublin znajduje się w czołówce miast polskich (7 miejsce) pełniących rolę siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

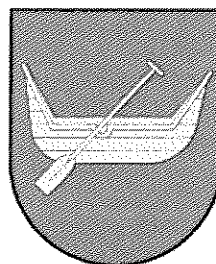
ŁÓDŹ

Łódź jest drugim miastem w Polsce pod względem potencjału ludnościowego. Charakteryzuje się dobrym wyposażeniem w instytucje kulturalne (zwłaszcza teatry dramatyczne i muzyczne). Stanowi również silny ośrodek naukowy, posiadający uniwersytet, politechnikę i akademię medyczną oraz inne specjalistyczne wyższe uczelnie, z bogatymi zasobami kadry naukowo-dydaktycznej (5 miejsce w Polsce) i znaczącą liczbą studentów (7 miejsce).

Z dość wysoką przedsiębiorczością współwystępuje w Łodzi niezłe wyposażenie w różnorodne instytucje i organizacje powołane dla jej wspierania. Wysokie (drugie co do wielkości w kraju) są – mierzone bezwzględnie – dochody własne miasta, ale po przeliczeniu na 1 mieszkańca plasują Łódź w trzeciej dziesiątce dotychczasowych miast wojewódzkich.

Bardzo dobre jest wyposażenie miasta w dziedzinie ochrony zdrowia; pod względem liczby szpitali oraz liczby lekarzy Łódź ustępuje miejsca jedynie Warszawie.

Wśród miast pełniących rolę siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych Łódź znajduje się na miejscu ósmym.



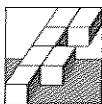
Po roku 2002 fundusze na rozwój regionalny mogą przekroczyć 6 mld. ECU rocznie.

KONTYNUACJA REFORMY SAMORZADOWEJ ZAPOCZĄTKOWANEJ W 1990 ROKU UMOZLIWI:

- dalszą decentralizację zarządzania sprawami publicznymi;
- rozbudowę mechanizmów społeczeństwa obywatelskiego, demokracji i społecznej kontroli działania administracji;
- większą efektywność instytucji świadczących usługi publiczne zarówno w skali ogólnokrajowej, jak i lokalnej;
- wzrost racjonalności wydatków publicznych oraz przebudowę systemu finansów publicznych i zwiększenie jego szczelności;
- uporządkowanie systemu kompetencyjnego administracji publicznej i poprawę przepływu informacji;
- wykreowanie instrumentów prowadzenia polityki regionalnej;
- usprawnienie mechanizmów funkcjonowania rządu, modernizację rządowej administracji centralnej i terenowej;
- ukształtowanie profesjonalnej służby cywilnej;
- możliwość naturalnego awansu elit politycznych (od gminy, przez powiat i województwo do całego kraju);
- przystosowanie organizacji terytorialnej kraju do standardów Unii Europejskiej.

materiał informacyjny Departamentu Reform Ustrojowych Państwa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 21.05.1998

www.kprm.waw.pl/reforma



OLSZTYN

Potencjał społeczno-gospodarczy Olsztyna wyraźnie odbiega od poziomu rozwiniętych aglomeracji. Dotyczy to zarówno liczby ludności, jak i wszelkiego rodzaju wyposażenia miasta.



Słabe wyposażenie Olsztyna w instytucje kulturalne plasuje go w trzeciej dziesiątce polskich miast pod względem liczby teatrów, a na 16 pozycji ze względu na działalność radio-telewizyjną.

Olsztyn nie jest również zbyt silnym ośrodkiem naukowym. Rozmiary kadry naukowo-dydaktycznej dają Olsztynowi 11 miejsce w kraju, ale pod względem liczby

studentów zajmuje on już miejsce 16.

Z dość dobrym poziomem przedsiębiorczości w mieście nie współwystępuje odpowiednio rozwinięte instytucjonalne i organizacyjne wsparcie. Pod względem liczby banków lub izb gospodarczych Olsztyn nie mieści się w pierwszej dwudziestce polskich miast. Podobnie kształtuje się jego miejsce w zakresie wielkości dochodów własnych, zarówno mierzonych bezwzględnie, jak i za pomocą wskaźnika na 1 mieszkańca.

Olsztyn odstaje – w stosunku do rozwiniętych aglomeracji – pod względem wyposażenia w zakresie ochrony zdrowia – zarówno instytucjonalnego, jak i kadrowego (zajmując pozycję 14–15).

Stanowiąc siedzibę znacznej części ponadwojewódzkich podziałów specjalnych, Olsztyn zajmuje 13 miejsce wśród wyrangowanych w tym aspekcie ośrodków regionalnych.

POZNAŃ

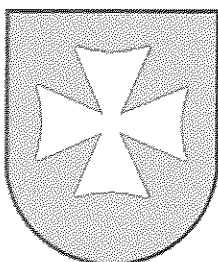
Piąte co do wielkości miasto w Polsce jest znaczącym w skali kraju ośrodkiem kulturalnym, którego wyposażenie w tego rodzaju instytucje daje Poznaniowi 5–6 miejsce w kraju. Poznań jest bardzo silnym ośrodkiem naukowym, trzecim w Polsce pod względem liczby wyższych uczelni, studentów oraz jednostek badawczo-rozwojowych, a czwartym – pod względem zasobów kadry naukowej.

Bardzo wysoki poziom przedsiębiorczości współwystępuje z istnieniem znacznej liczby instytucji i organizacji dla wspierania biznesu, zwłaszcza izb gospodarczych (2 miejsce w kraju), instytucji finansowych (5 miejsce) oraz bazy hotelowej (4 pozycja). Dość wysokie są również dochody własne miasta (6 miejsce w Polsce).

Poznań posiada dobre wyposażenie w zakresie ochrony zdrowia, zajmując pod względem liczby szpitali 3 miejsce, a liczby lekarzy – 5.

Obok Warszawy i Wrocławia Poznań zajmuje kluczową wśród miast polskich pozycję jako faktyczny ośrodek regionalny – siedziba ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

RZESZÓW



Rzeszów jest ośrodkiem miejskim zdecydowanie odstającym pod względem potencjału społeczno-gospodarczego od poziomu rozwiniętych aglomeracji miejskich w Polsce. Ze stosunkowo mniejszą liczbą ludności współwystępuje zdecydowanie słabsze wyposażenie miasta w różnorodną infrastrukturę. Pod względem liczby instytucji kulturalnych – zwłaszcza o zasięgu regionalnym – Rzeszów przeważnie nie mieści się w pierw-

szej dwudziestce polskich miast. Jest również słabym ośrodkiem naukowym. Pod względem liczby uczelni oraz jednostek badawczo-rozwojowych zajmuje 18–19 miejsce, a pod względem liczby studentów i kadry dydaktycznej – 14–15.

Z niskim poziomem przedsiębiorczości współwystępuje w Rzeszowie słabe wyposażenie w instytucje mające służyć jej wspieraniu. Szczególnie duży niedobór dotyczy instytucji finansowych oraz hoteli (lokaty w trzeciej dziesiątce polskich miast). Dość niskie są również dochody własne miasta (18 miejsce).

W stosunku do rozwiniętych aglomeracji miejskich słabo prezentuje się również wyposażenie Rzeszowa w zakresie ochrony zdrowia (liczba szpitali – 14 miejsce, liczba lekarzy – 12 miejsce wśród polskich miast).

Stosunkowo mniejsza – w porównaniu z wielkimi miastami – jest również rola Rzeszowa jako siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych, jednakże *jest to jedyny potencjalny ośrodek regionalny w południowo-wschodniej części kraju.*

SZCZECIN

Szczecin jest siódmym miastem Polski pod względem potencjału ludnościowego. Godna uwagi jest jego specyfika jako ośrodka kulturalnego. Posiadając bowiem relatywnie słabsze wyposażenie w teatry i instytucje muzyczne, jednocześnie ustępuje jedynie Warszawie rozmiarami działalności radio-telewizyjnej.

Szczecin jest liczącym się w skali kraju ośrodkiem naukowym, posiadającym zarówno uniwersytet, jak i politechnikę oraz akademię medyczną. Pod względem liczby studentów oraz kadry naukowo-dydaktycznej i badawczej plasuje się na 8–9 miejscu w Polsce.

Stosunkowo wysoka przedsiębiorczość współwystępuje z raczej przeciętnym poziomem rozwoju instytucji służących jej wspieraniu (pod względem liczby izb gospodarczych Szczecin zajmuje 13 miejsce w Polsce, a pod względem liczby instytucji finansowych – 11). Posiada również dość wysokie dochody własne, w szczególności mierzone wskaźnikiem na 1 mieszkańca.

Szczecin mieści się w pierwszej dziesiątce miast polskich pod względem wyposażenia w zakresie ochrony zdrowia – zarówno instytucjonalnego, jak i kadrowego. Zajmuje również znaczącą pozycję (9 lokata w kraju) jako ośrodek regionalny skupiający w północno-wschodniej części Polski liczne siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

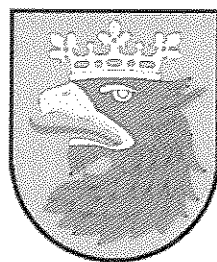
WARSZAWA

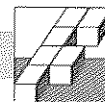
Warszawa jest ośrodkiem dominującym w sieci osadniczej Polski – nie tylko ze względu na największy potencjał ludnościowy, centralne położenie i stołeczny charakter, ale także z uwagi na zdecydowane odbieganie od innych ośrodków pod względem poziomu wyposażenia we wszelkiego rodzaju infrastrukturę.

Warszawa jest dominującym ośrodkiem kulturalnym, w którym występowanie teatrów, instytucji muzycznych, stacji radiowych i telewizyjnych oraz innych instytucji kulturalnych niekiedy wielokrotnie przekracza poziom wyposażenia innych miast.

Również pod względem posiadanych wyższych uczelni, potencjału naukowego i edukacyjnego, liczby studentów czy jednostek badawczo-rozwojowych Warszawa dominuje w kraju na tyle, że można nawet mówić o swoistej koncentracji bazy naukowej w Warszawie.

Unikalność pozycji Warszawy można również stwierdzić w zakresie poziomu przedsiębiorczości, występowania ważnych podmio-





tów gospodarczych oraz różnorodnych instytucji i organizacji dla wspierania biznesu: izb gospodarczych, fundacji, instytucji finansowych. Jeszcze bardziej dominującą pozycję zajmuje Warszawa pod względem wysokości dochodów własnych miasta – w liczbach bezwzględnych, jak i w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

Warszawa przoduje wyraźnie w zakresie wyposażenia w infrastrukturę ochrony zdrowia (szpitale, łóżka, lekarzy). Zajmuje również czołową pozycję jako ośrodek regionalny, w którym zlokalizowane są siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

WROCLAW

Wrocław należy do największych aglomeracji miejskich w Polsce, zajmując czwartą lokatę pod względem liczby mieszkańców. Obok Warszawy jest on najlepiej wyposażonym – przynajmniej w aspekcie ilościowym – ośrodkiem kulturalnym (dotyczy to zwłaszcza instytucji muzycznych, kin oraz teatrów).

Wrocław jest silnym ośrodkiem naukowym, zajmującym 4 miejsce pod względem liczby uczelni wyższych, jednostek badawczo-rozwojowych, a także liczby studentów. Posiada również wyjątkowo bogate zasoby kadry nauczycieli akademickich (3 lokata w Polsce).

Bardzo wysoki poziom przedsiębiorczości skorelowany jest we Wrocławiu z rozwojem instytucji finansowych oraz bazy hotelowej (2–3 miejsce wśród polskich miast). Wysokie są dochody własne miasta (4 lokata w Polsce). Również w zakresie wyposażenia w infrastrukturę ochrony zdrowia miasto plasuje się na 4 miejscu w Polsce (pod względem liczby szpitali, łóżek szpitalnych oraz lekarzy).

Wrocław zajmuje pierwszą pozycję wśród miast polskich jako faktyczny ośrodek regionalnego oddziaływania, ze względu na zlokalizowanie w nim największej liczby siedzib ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.



tych aglomeracji (zasoby kadrowe i materialne w tym zakresie plasują Bielsko-Białą w końcu drugiej dziesiątki miast w Polsce).

Znikoma – w porównaniu z wielkimi miastami – jest także rola tego ośrodka jako siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych (dwudzieste miejsce wśród polskich miast).

BYDGOSZCZ

Pod względem potencjału ludnościowego Bydgoszcz należy do grupy rozwijających się aglomeracji miejskich w Polsce (8 miejsce w kraju). Jest ośrodkiem raczej przeciętnie wyposażonym w instytucje kulturalne, ale w zakresie działalności radiowo-telewizyjnej plasuje się na piątym miejscu wśród miast polskich.



Stanowi niezbyt silny ośrodek naukowy (bez uniwersytetu) ze stosunkowo niewielką liczbą zarówno studentów (13 miejsce w kraju), jak i własnej kadry naukowej – zwłaszcza pracowników nauko-

wo-badawczych (18 miejsce w kraju).

Poziom przedsiębiorczości w Bydgoszczy jest przeciętny dla wielkich miast w Polsce, dotyczy to również liczby instytucji i organizacji powołanych dla jej wspierania: izb gospodarczych, banków, hoteli (miejsce w pierwszej dziesiątce polskich miast). Dochody własne miasta są dość wysokie, zwłaszcza mierzone bezwzględnie (pod tym względem Bydgoszcz plasuje się w pierwszej dziesiątce miast w Polsce). Nieźle jest wyposażenie w dziedzinie ochrony zdrowia (zasoby kadrowe i instytucjonalne miasta w tym zakresie plasują Bydgoszcz na początku drugiej dziesiątki miast w Polsce).

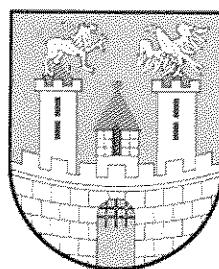
Bydgoszcz pełni istotną rolę jako ośrodek regionalny. Stanowiąc siedzibę licznych ponadwojewódzkich podziałów specjalnych, zajmuje pod tym względem 11 pozycję w Polsce.

CZĘSTOCHOWA

Pod względem potencjału ludnościowego Częstochowa znajduje się na 12 miejscu w Polsce. Znacznie gorsze lokaty zajmuje natomiast pod względem wyposażenia w instytucje kulturalne (stosunkowo nieźle jest jedynie z liczbą stacji radiowych i telewizyjnych). Jako ośrodek naukowy Częstochowa plasuje się w połowie drugiej dziesiątki miast polskich, posiadając politechnikę oraz dwie inne wyższe uczelnie. Pod względem liczby nauczycieli akademickich Częstochowa zajmuje 17 miejsce w Polsce.

Ze stosunkowo niezłym poziomem przedsiębiorczości oraz wyposażenia w instytucje wspierania biznesu (Częstochowa jest w pierwszej dziesiątce miast pod względem liczby hoteli, instytucji finansowych, izb gospodarczych itp.) współwystępuje niezbyt wysoki poziom dochodów własnych miasta, zwłaszcza mierzonych wskaźnikiem na 10 tys. mieszkańców. Wyposażenie w zakresie ochrony zdrowia plasuje Częstochowę na początku drugiej dziesiątki miast polskich.

Częstochowa nie pełni zbyt ważnej roli jako siedziba ponadwojewódzkich podziałów specjalnych (znajdując się pod koniec drugiej dziesiątki miast w Polsce); jest natomiast najważniejszym ośrodkiem kultury religijnej.

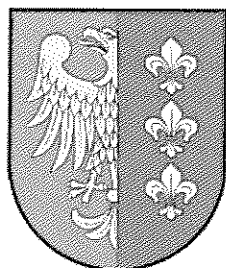


MIASTA PRETENDUJĄCE DO MIANA STOLIC REGIONALNYCH

BIELSKO-BIAŁA

Bielsko-Biała jest liczącym się miastem Polski pod względem potencjału ludnościowego (16 miejsce wśród 49 ośrodków wojewódzkich), słabiej natomiast prezentuje się pod względem wyposażenia w infrastrukturę. Relatywnie niezła jest sytuacja pod względem istniejących w mieście teatrów dramatycznych i muzycznych, gorsza – w zakresie wyposażenia w instytucje kulturalne o zasięgu regionalnym (np. stacje radiowe i telewizyjne).

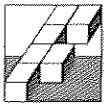
Z dość wysokim poziomem przedsiębiorczości w mieście współwystępuje raczej średni poziom instytucjonalny i organizacyjny dla jej wspierania. Dochody własne mierzone zarówno w liczbach bezwzględnych, jak i wskaźnikiem dochodów własnych



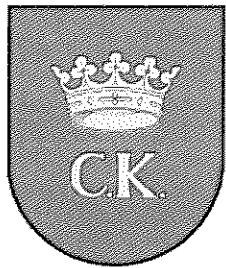
na 10 tys. mieszkańców plasują Bielsko-Białą na stosunkowo wysokim 12–13 miejscu w Polsce. Bielsko-Biała jest natomiast bardzo słabym ośrodkiem naukowym: Rozmiary kadry dydaktycznej i liczby studentów dają mu miejsce w kraju w połowie trzeciej dziesiątki miast polskich. Pod względem wyposażenia w zakresie ochrony zdrowia Bielsko-Biała również dość zdecydowanie odstaje od poziomu rozwinię-

KIELCE

Potencjał społeczno-gospodarczy Kielc odbiega od poziomu rozwiniętych aglomeracji w Polsce. Jedynie pod względem liczby lud-



ności zajmują one dość wysoką 14 lokatę, natomiast znacznie gorsza jest pozycja miasta w zakresie potencjału infrastrukturalnego.



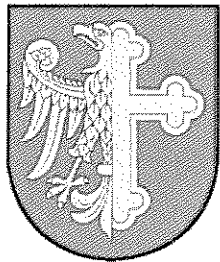
Słaby poziom wyposażenia w instytucje kulturalne plasuje Kielce przeważnie poza drugą dziesiątką polskich miast. Istotnie lepsza jest pozycja Kielce jako ośrodka naukowego. Rozmiary kadry naukowo-dydaktycznej dają Kielcom 13–14 miejsce w kraju, a pod względem liczby studentów zajmują one miejsce 10.

Z niskim poziomem przedsiębiorczości w mieście współwystępuje pewien niedorozwój instytucjonalnego i organizacyjnego wsparcia dla biznesu (zwłaszcza izb gospodarczych, ale także instytucji finansowych). Podobnie kształtuje się miejsce Kielce w zakresie wielkości dochodów własnych, zwłaszcza mierzonych za pomocą wskaźnika na 1 mieszkańca.

Kielce nie dorównują rozwiniętym aglomeracjom pod względem wyposażenia w zakresie ochrony zdrowia – zarówno w aspekcie instytucjonalnym, jak i kadrowym (zajmując pozycje 14–18). Plasują się na 14 miejscu wśród miast polskich jako ośrodek regionalny skupiający różne siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

OPOLE

Opole jest ośrodkiem miejskim, którego społeczno-gospodarczy potencjał istotnie odstaje od poziomu rozwiniętych aglomeracji miejskich w Polsce. Zarówno pod względem liczby ludności, jak i wyposażenia w różne rodzaje infrastruktury, Opole nie mieści się w pierwszej dwudziestce miast polskich.



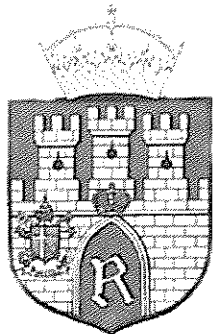
Raczej słabe jest wyposażenie miasta w instytucje kulturalne. Wyjątkiem są posiadane stacje radiowe i telewizyjne (10 miejsce w kraju). Nieco lepsza jest pozycja Opola jako ośrodka naukowego; zajmuje ono 16–17 miejsce w kraju pod względem rozmiarów kadry naukowo-dydaktycznej oraz liczby studentów.

Z raczej niskim poziomem przedsiębiorczości współwystępuje słabe wsparcie organizacyjne dla biznesu (izby gospodarcze, banki). Stosunkowo niezły jest natomiast poziom dochodów własnych miasta, zwłaszcza mierzonych wskaźnikiem na 1 mieszkańca. Raczej słabe jest wyposażenie miasta w zakresie ochrony zdrowia – zarówno materialne, jak i kadrowe (poza pierwszą dwudziestką miast polskich).

Opole plasuje się na 15 miejscu w Polsce jako ośrodek regionalny skupiający różne siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych.

RADOM

Radom jest liczącym się miastem Polski pod względem potencjału ludnościowego (13 miejsce), znacznie słabiej jest natomiast z wyposażeniem w infrastrukturę. Liczba instytucji kulturalnych o zasięgu regionalnym plasuje Radom w trzeciej dziesiątce polskich miast. Dobra jest natomiast sytuacja pod względem wyposażenia w instytucje kulturalne służące głównie mieszkańcom samego miasta: domów kultury (5 miejsce w Polsce i kin – 15 lokata) Radom nie jest zbyt silnym ośrodkiem naukowym. Rozmiary kadry dydaktycznej i liczby studentów dają mu 19 miejsce w kraju.



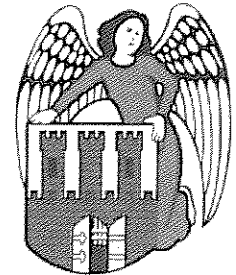
Z dość dobrym poziomem przedsiębiorczości w mieście współwystępuje nierówny rozwój instytucjonalny i organizacyjny dla jej wspierania (np. znaczna liczba instytucji finansowych, a brak bazy hotelowej). Radom uzyskuje raczej niskie

dochody własne, zwłaszcza mierzone wskaźnikiem na 1 mieszkańca. Charakteryzuje się raczej słabym wyposażeniem w zakresie ochrony zdrowia – szczególnie pod względem instytucjonalnym (nieco lepiej – kadrowym).

Stanowiąc siedzibę niewielkiej liczby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych, Radom nie mieści się w pierwszej dwudziestce wśród wyrangowanych w tym aspekcie ośrodków wojewódzkich.

TORUŃ

Toruń jest ośrodkiem miejskim, którego potencjał społeczno-gospodarczy nie dorównuje poziomowi rozwiniętych aglomeracji miejskich w Polsce, ale zarówno pod względem liczby mieszkańców, jak i wyposażenia instytucjonalnego mieści się na ogół w pierwszej dwudziestce polskich miast. Jest liczącym się w kraju ośrodkiem kulturalnym i naukowym. Pod względem zasobów kadry dydaktycznej zajmuje 15 miejsce, liczby jednostek badawczo-rozwojowych – 11, a pod względem liczby studentów – 12.



Z dość niskim poziomem przedsiębiorczości współwystępuje w Toruniu niezbyt dobre wyposażenie w instytucje mające służyć jej wspieraniu. Nie są również wysokie dochody własne miasta. Wyposażenie Torunia w zakresie ochrony zdrowia daje mu miejsce w połowie drugiej dziesiątki polskich miast.

Stosunkowo mniejsza – w porównaniu z wielkimi miastami – jest rola Torunia jako siedziby ponadwojewódzkich podziałów specjalnych (koniec drugiej dziesiątki polskich miast).

GRADACJA POTENCJALNYCH OŚRODKÓW REGIONALNYCH

Szczegółowe analizy potencjału polskich miast zostały podsumowane próbą określenia syntetycznej gradacji poszczególnych ośrodków miejskich (poprzez zsumowanie ich rang uzyskanych w każdej z przeanalizowanych sfer). W efekcie okazało się, że w warunkach polskich jedynie wielkie aglomeracje stanowią swoiste bieguny wzrostu, posiadają dostateczny potencjał instytucjonalny i ludzki, rozległe strefy wpływów, duże możliwości adaptacji do nowych warunków oraz generalnie korzystne warunki dla dalszych szybkich przeobrażeń.

Zdecydowanie dominują dwie metropolie – przede wszystkim Warszawa, a następnie odbiegający od niej wyposażeniem Kraków. *Oprócz Warszawy i Krakowa na miano ukształtowanych ośrodków regionalnych w pełni zasługuje sześć kolejnych miast: Gdańsk, Łódź, Poznań, Wrocław, Katowice i Lublin. Wyraźnie odstają od nich inne miasta: Szczecin i Białystok, a także Bydgoszcz.*

Zakwalifikowane – ze względów geograficznych – na stolice wielkich regionów miasta: Olsztyn i Rzeszów wymagają natomiast nadrobienia znacznych zapóźnień w zakresie wyposażenia i możliwości funkcjonowania.

W tej samej, zdecydowanie słabszej kategorii miast polskich plasują się pozostałe omówione wyżej ośrodki, pretendujące do roli ośrodków regionalnych: Bielsko-Biała, Częstochowa, Kielce, Opole, Radom i Toruń (por. Z. Dembowska, M. Miazga: Warszawa w strukturze osadniczej Polski, Warszawa 1996).

Dr Mieczysław Miazga jest socjologiem-urbanistą, wieloletnim pracownikiem naukowym Instytutu Gospodarki Przemysłowej i Komunalnej. Uczestnicząc od 1991 r. w pracach nad reformą ustroju terytorialnego, wykonał kilkanaście prac studialno-badawczych i ekspertyz na rzecz b. URM oraz MSWiA. Obecnie jest wicedyrektorem departamentu spraw społecznych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.



Stowarzyszenie Wspierające Utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw

1. Stowarzyszenie Wspierające Utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw zostało powołane w dniu 17 listopada 1997 roku w Nowym Sączu.
2. Członkami założycielami są przedstawiciele środowisk samorządowych, którzy podjęli inicjatywę samorządowców sądeckich realizujących od 1 stycznia br projekt pilotażu powiatowego jakim jest miejska strefa usług publicznych.
3. Deklarację członków założycieli złożyło prawie 300 osób.
4. Celem działania Stowarzyszenia jest podejmowanie inicjatyw i wielokierunkowych działań wspierających utworzenie samorządowych powiatów i województw.
5. Stowarzyszenie realizuje swoje cele w szczególności poprzez następujące działania:
 - promowanie idei samorządności, współpracę z organizacjami samorządowymi, związkowymi, instytucjami państwowymi i samorządowymi, podmiotami gospodarczymi, ośrodkami akademickimi, itd.;
 - wspieranie inicjatyw zmierzających do decentralizacji zadań i finansów publicznych;
 - wspieranie większości parlamentarnej i rządu w tworzeniu samorządowych powiatów i województw;
 - kreowanie lokalnych grup działania na rzecz utworzenia samorządowych powiatów i województw;
6. Jako przesłanie programowe przyjęty został list członka założyciela Stowarzyszenia prof. Jerzego Regulskiego.
7. Korzystając z zaproszenia Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich pierwsze posiedzenie Zarządu Stowarzyszenia Wspierającego Utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw odbyło się 24 listopada w Krakowie.
8. Od czasu powstania w listopadzie 1997 roku Stowarzyszenie aktywnie uczestniczy w pracach zmierzających do wdrożenia reform ustrojowych Państwa, popularyzacji ich założeń i pozyskania akceptacji społecznej dla ich wprowadzenia.

Tezy programowe

Stowarzyszenia Wspierającego Utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw

1. Z gotowością współdziałania przyjmujemy wolę i determinację koalicji parlamentarnej oraz Rządu w dokończeniu reformy administracji publicznej oraz przeprowadzeniu reformy ustrojowej państwa.
Deklarujemy udział naszego Stowarzyszenia w pracach zmierzających do wdrożenia tych reform, popularyzacji ich założeń i pozyskania akceptacji społecznej dla ich wprowadzenia.
2. Uważamy, że dla skutecznego funkcjonowania państwa reforma administracji publicznej winna wiązać się z jednoczesnym utworzeniem samorządowych powiatów i regionów.
Opowiadamy się za liczbą 12–14 regionów, gdyż tylko wtedy realnie będzie dokonanie pełnej decentralizacji państwa oraz przesunięcie znacznej części kompetencji do szczebla regionalnego i lokalnego.
Nowo utworzone regiony dysponowały tym samym odpowiednim potencjałem ekonomicznym i ludzkim umożliwiającym samodzielne kształtowanie i realizowanie polityki regionalnej.
3. Opowiadamy się za przeprowadzeniem w bieżącym roku, w jednym terminie, wspólnych wyborów do rad gmin, powiatów i regionów.
Za rozwiązaniem takim przemawiają argumenty ekonomiczne oraz dążenie do zapewnienia wysokiej frekwencji wyborczej.
4. Zdecydowanie sprzeciwiamy się artykułowanej przez niektóre resorty woli zachowania branżowej struktury administracji i finansów państwa oraz całego spektrum administracji specjalnych.
Efektem tych działań są między innymi próby:
 - ograniczenia roli przyszłego samorządu powiatowego i wojewódzkiego w zakresie podstawowych dla jego funkcjonowania zadań z zakresu oświaty i wychowania, szkolnictwa wyższego, nauki, ochrony zdrowia czy też pomocy społecznej;
 - pozostawienia systemu urzędów pracy w strukturze administracji rządowej;
 - zminimalizowania roli samorządu w takich dziedzinach jak ochrona przeciwpożarowa, policja i inspekcja sanitarno – epidemiologiczna;
 - ograniczenia zakresu właściwości i dysponowania mieniem instytucji, przedsiębiorstw i agencji, umożliwiających realizację zadań własnych powiatów i regionów oraz umożliwiających prowadzenie polityki rozwoju regionalnego.
- Stanowisko takie rujnuje koncepcję reformy, będzie ona miała bowiem tylko kosmetyczny charakter. Będzie to reforma pozorowana, daleka od oczekiwanej i nieprzystająca do aktualnej sytuacji społeczno – ekonomicznej oraz oczekiwań lokalnych, reformatorskich środowisk samorządowych.



Harmonogram wdrażania reform społecznych

Prezentowany poniżej tekst, powstały w Departamencie Koordynacji Reform Społecznych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w sposób sumaryczny prezentuje planowane działania dla wprowadzenia reformy zdrowia, ubezpieczeń społecznych i edukacji.

Urząd Ministra – Koordynatora Reform Społecznych pełni Teresa Kamińska. Do zadań Minister Kamińskiej należy m.in.: inicjowanie, programowanie i koordynowanie realizacji zadań administracji rządowej w zakresie reform społecznych w dziedzinie oświaty, zdrowia, kultury, pomocy społecznej.

Minister podejmuje współpracę z organami samorządu terytorialnego oraz organizacjami parastatowymi w celu realizacji powierzonych mu zadań. Teresa Kamińska nadzoruje m.in. działalność Pełnomocnika ds. Powszechnego Ubezpieczenia Zdrowotnego oraz Międzyresortowy Zespół do Spraw Reformy Zabezpieczenia Społecznego.

Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 19 maja br. dyskutowała:

1) harmonogram wdrażania reformy w ochronie zdrowia – został on warunkowo zaakceptowany przez Rząd, z tym że w ciągu najbliższych dwóch tygodni zostanie ponownie przedyskutowany;

2) harmonogram wdrażania reformy ubezpieczeń społecznych został przez RM przyjęty bez zastrzeżeń;

3) podstawowe założenia reformy systemu edukacji, ze szczególnym uwzględnieniem zmiany ustroju oświaty zostały przyjęte przez Rząd kierunkowo i dyskusja nad materiałem będzie kontynuowana.

Rada Ministrów uzgodniła, że raz na miesiąc wysłucha informacji na temat aktualnego stanu zaawansowania realizowanych przez Rząd reform i na bieżąco dokona ewentualnych korekt.

I. Reforma ochrony zdrowia

1) Harmonogram prac Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej – przygotowania podmiotów (partnerów) dla Kas Chorych (wybór):

a) przygotowanie propozycji przykładowego kontraktu menedżerskiego (zrealizowano)

b) w zakresie samodzielnych publicznych ZOZ:

– analiza zakończonych procesów przekształceniowych do 15 czerwca br.

– opracowanie „Strategii przekształceń ZOZ w samodzielne ZOZ” – do 30 maja br.,

– analiza problemu oddłużenia publicznych ZOZ – do 30 maja br.,

– stworzenie funkcjonowania zasad przekazywania środków samodzielnym publicznym ZOZ oraz sposobu kontroli ich wykorzystania (rozporządzenie – do końca lipca br.),

– realizacja usamodzielniania publicznych ZOZ – do końca 1998 r.,

c) opracowanie nowych zasad działania i przekształceń podstawowej opieki zdrowotnej – do końca maja br.,

d) opracowanie minimalnych norm wyposażenia publicznych ZOZ w infrastrukturę medyczną i standardy wyposażenia (projekt. Rozporządzenia) – do końca lipca br.,

e) projekt rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunku kosztów publicznych ZOZ – do końca czerwca br.,

f) opracowanie założeń metodologii dotyczącej stworzenia krajowej sieci szpitali – do końca czerwca br.,

g) stworzenie podstaw prawnych i wdrożenie systemu rejestracyjno – rozliczeniowego świadczeń zdrowotnych – projekt zmiany ustawy o ZOZ – do końca czerwca br.,

– projekt rozporządzenia o systemie rozliczeniowo – rejestrującym – do końca czerwca br;

– wdrożenie – do końca br;

h) przygotowanie łączenia szpitali klinicznych za AM – do końca maja br;

i) opracowanie programu akredytacji ZOZ:

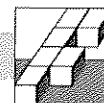
– projekt zmiany ustawy o ZOZ – do końca lipca br;

– projekty rozporządzenia – do końca sierpnia br;

j) przygotowanie projektu ustawy o zawodzie lekarza w zakresie prowadzenia indywidualnych praktyk lekarskich na wezwanie i w ZOZ oraz grupowych praktyk lekarskich – do 15 maja br;

k) projekt ustawy – Karta Praw Pacjenta – do końca czerwca br;

l) przygotowanie projektu ustawy o opiece zdrowotnej – do końca czerwca br;



- m) projekt ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym – do końca lipca br;
- n) projekt rozporządzeń w sprawie procedur wyspecjalizowanych – do końca lipca br;
- o) projekt rozporządzeń w sprawach resortowych ZOZ – do końca sierpnia br.

2. Harmonogram realizacji zadań Pełnomocnika Rządu do Spraw Wprowadzenia PUZ (wybór):

- a) zorganizowanie Biura Pełnomocnika (wykonano);
- b) powołanie regionalnych organizatorów Kas Chorych – do końca marca br;
- c) opracowanie zapytania ofertowego na system informatyczny Kas Chorych – do końca maja br;
- d) przygotowanie ram prawnych dotyczących funkcjonowania Kas – do końca czerwca br;
- e) przygotowanie podstaw organizacyjnych (kadrowo – infrastrukturalnych) funkcjonowania Kas – do końca czerwca br;
- f) opracowanie statutowych zadań Kas Chorych – do końca czerwca br;
- g) opracowanie zasad ustalania wysokości kwoty składki osób ubezpieczających się dobrowolnie – do końca czerwca br;
- h) określanie procedur rejestracji osób podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu i członków ich rodzin – do końca lipca br;
- i) opracowanie formy zgłoszenia do ubezpieczenia – do końca lipca br;
- j) synchronizacja procesu wdrażania PUZ z pracami nad budżetem Państwa na 1999r;
- k) opracowywanie regulaminów prowadzenia gospodarki finansowej Kasy oraz Krajowego Związku KCh – do końca lipca br;
- l) przygotowywanie koncepcji przekształceń własnościowych w opiece zdrowotnej – do końca lipca br;
- m) określanie wzoru planu finansowego Kas – do końca sierpnia br;
- n) ustalenie zakresu niezbędnych danych gromadzonych i wymienianych przez zainteresowane podmioty – do końca sierpnia br;
- o) dokonanie wpisu kas do rejestru sądowego – do końca sierpnia br;
- p) określenie szczegółowych zasad współuczestniczenia ubezpieczonych w kosztach realizacji świadczeń – do końca września br;
- q) opracowania zasad opłacania usług ZUS i KRUS oraz obciążania płatnika kosztami świadczenia w przypadku nieodprowadzenia składki – do końca września br;
- r) opracowanie typowych zasad kontroli realizacji umów – do końca września br;
- s) opracowanie typu refundacji aptekom – do końca września br;
- t) opracowanie zasad rozliczeń pomiędzy Kasami usług na obszarze innej Kasy – do końca września br;

- u) opracowanie wzorów corocznej prognozy przychodów i kosztów na okres 3 lat i prognoz długoterminowych – do końca września br;
- v) sporządzenie planu finansowego Kasy oraz wykonanie analiz finansowych planowanych przychodów i kosztów w organizowaniu KCh – do końca września br.,
- w) wprowadzenie systemu informatycznego, umożliwiającego rejestrację ubezpieczonych oraz rejestrację x) podlegających obowiązkowi ubezpieczenia – do końca września br.,
- x) opracowanie dokumentów związanych z przeniesieniem do innej Kasy – do końca września br.,
- y) opracowanie regulaminów wyborów oraz regulaminu prac do Rady Krajowego Związku Kas Chorych – do końca września br.,
- z) opracowanie statutu UNUZ – do końca września br.,

- z) opracowanie zasad kwalifikacji do przeprowadzenia kontroli upoważnionych przez Kasę Chorych lekarzy i aa) przedstawicieli innych zawodów medycznych – do końca października br.,
- bb) opracowanie zasad informowania ubezpieczonych o udzielonych im świadczeniach oraz kosztach tych świadczeń – do końca listopada br.,
- cc) zawarcie rocznej umowy o udzielenie świadczeń zdrowotnych od I stycznia 1999r. do końca listopada br.,
- dd) organizacja Związku Krajowego KCh – do końca listopada br.,
- ee) ogłoszenie obszarów działania Kas – do końca listopada br.,
- ff) przygotowanie i wdrożenie infrastruktury informatycznej – do końca roku,
- gg) rozpoczęcie funkcjonowania systemu – 1 stycznia 1999r.,
- hh) powołanie składu Rad Kas Chorych – do końca września 1999r.,
- ii) przedstawienie sprawozdania z wykonania ustawy wraz z wnioskami – po roku obowiązywania ustawy.

3) MZiOS opracowało ponadto szczegółowy harmonogram zadań wynikających z ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym.

II. Reforma systemu ubezpieczeń społecznych

Obecnie prowadzone są następujące prace legislacyjne i organizacyjne

- 1) **Projekt ustaw o systemie ubezpieczeń społecznych**, konstytuujący funkcjonowanie tzw. I filaru systemu ubezpieczeń społecznych, został przyjęty przez Radę Ministrów 28 kwietnia br. i przesłany do Sejmu. Planuje się, że Parlament uchwali ustawę w lipcu br.



2) Rząd przyjął także, na posiedzeniu 28 kwietnia br., **projekt ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**, który reguluje zasady nabywania i wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Przewiduje się Uchwalenie ustawy przez Parlament w lipcu br.

3) **Projekt ustawy o zakładach emerytalnych**, regulujący zasady tworzenia i działania instytucji wypłacających emeryturę dożywotnie z części kapitałowej systemu ubezpieczeń społecznych, będzie rozpatrywany przez rząd na jednym z majowych posiedzeń RM.

4) Rząd przyjął 12 maja br. pakiet aktów wykonawczych do **ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych** (tzw. II filar systemu, ustawa została uchwalona w ub. Roku, Sejm poprzedniej kadencji)

5) Także w maju br. Rada Ministrów ma przyjąć pakiet wykonawczy do **ustawy o pracowniczych programach emerytalnych** (III filar systemu, ustawa uchwalona przez Sejm poprzedniej kadencji, w ub. roku).

6) Na lipiec br. zaplanowano przyjęcie przez Radę Ministrów pakietu aktów wykonawczych do **ustawy o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia skarbu Państwa na cele związane z reformą ubezpieczeń społecznych** (ustawa uchwalona przez Sejm poprzedniej kadencji, w ub. Roku).

7) Przewidziano, że akty wykonawcze do **ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych** zostaną przyjęte przez Rząd w okresie sierpień – październik br.

8) Podobnie zaplanowano zaakceptowanie przez Rząd pakietu aktów wykonawczych do **ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**.

9) Spośród działań organizacyjnych:

- na maj br. przewidziano utworzenie Urzędu Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi (w maju premier powołał Prezesa UNFE);

- w maju br. rozpoczynają się konsultacje z partnerami społecznymi dotyczące koncepcji rozwiązań kwestii przywilejów branżowych, tak aby w styczniu br. rozpocząć się mogły prace nad ustawą o przywilejach branżowych;

- od 1 sierpnia rozpocznie się składanie wniosków o licencję na utworzenie powszechnych towarzystw emerytalnych i otwartych funduszy emerytalnych ;

- we wrześniu rozpocznie się kampania promowania reformy w środkach komunikacji społecznej;

- od 1 grudnia br. rozpocząć się ma zawieranie umów członkowskich z otwartymi funduszami emerytalnymi;

- od 1 stycznia 1999 r. rozpocznie się tworzenie Pracowniczych Programów Emerytalnych;

- od 1 stycznia 1999 r. rozpocznie się wdrażanie kompleksowego systemu informacyjnego ZUS;

- 30 czerwca 1999 r. mija termin wyboru uczestnictwa w funduszu dla osób do 30 roku życia;

- 30 grudnia 1999 r. mija termin wyboru uczestnictwa w funduszu dla osób w wieku 31 – 50 lat;

- do końca 2003 r. rozpocznie się naliczanie kapitału początkowego dla osób poniżej 50 roku życia.



Minister Teresa Kamińska

Podjęte działania legislacyjne i organizacyjne zmierzają do przygotowania systemu ubezpieczeń społecznych, tak ażeby nowy model mógł wystartować w dniu 1 stycznia 1999 roku.

III. Reforma edukacji

Wprowadzenie reformy podzielić można na następujące okresy:

1) okres przygotowawczy styczeń

1998–1 września 1999 r.,

2) okres wprowadzania w życie – funkcjonowanie systemu przejściowego (mieszanego) – wrzesień 1999 – czerwiec 2005,

3) pełne wdrożenie nowego ustroju szkolnego i planowanej koncepcji kształcenia od 1 września 2005.

W roku szkolnym 1999/2000 planuje się rozpoczęcie:

1) reformy strukturalnej w szkole podstawowej (kl. I–VI) oraz przekształcenie klasy VII w I klasę gimnazjalną,

2) równocześnie rozpocznie się reforma programowa w szkole podstawowej (nowe programy w kl. I–IV oraz programy przejściowe w kl. V–VI), w I klasie gimnazjum oraz w pierwszych klasach obecnych szkół ponadpodstawowych.

Warszawa, dnia 21 maja 1998 roku



STOWARZYSZENIE GMIN MAŁOPOLSKI

Konferencja

Integracja Polski z Unią Europejską Małopolski Program Rozwoju Wsi i Rolnictwa

Dnia 15 czerwca 1998, godz. 11.00 - Sala Obrad Rady Miasta Krakowa

Minister Ryszard Czarnecki
Przewodniczący Komitetu Integracji Europejskiej

- *Konsekwencje wspólnotowej polityki rolnej dla małopolskiego rolnictwa*
- *Rozwój obszarów podgórskich. Małopolska czysta ekologicznie*
- *Turystyka i agroturystyka szansą rozwoju Małopolski*

Leszek Kawski – Wiceminister Rolnictwa

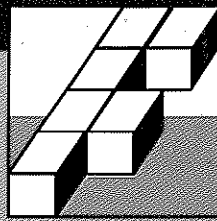
Janusz Radziejowski – Wiceminister Ochrony Środowiska, Główny Konserwator Przyrody

Gwidon Wójcik – Wiceprezes Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki

Grażyna Staniszevska – Przewodnicząca Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży

Parlamentarzyści z Małopolski, Małopolska Rada Regionalna, Prezydenci,
Burmistrzowie, Wójtowie, Przewodniczący Rad Gmin i Radni, Izby Rolnicze Małopolski

Małopolska staje przed wyzwaniem jakim jest konieczność zmian strukturalnych na wsi i w małopolskim rolnictwie. W Małopolsce podjęto prace nad programem rozwoju. Wojewodowie, samorząd terytorialny poprzez sejmiki wojewódzkie a także Stowarzyszenie Gmin Małopolski, środowiska gospodarcze, organizacje pozarządowe doprowadziły do powstania **Małopolskiego Programu Rozwoju Wsi i Rolnictwa**. Jest to pilotażowy zintegrowany program, który w części sfinansowany będzie z funduszy PHARE. Stowarzyszenie Gmin Małopolski, które inicjowało prace nad Programem, pragnie podjąć debatę publiczną z udziałem ministra Ryszarda Czarneckiego, przedstawicieli administracji rządowej, parlamentarzystów, Małopolskiej Rady Regionalnej, samorządu terytorialnego i zawodowego. Konieczne jest upowszechnienie celów Programu i środków jakimi będzie dysponował. Konferencja powinna posłużyć do zaprezentowania Programu środowiskom samorządu terytorialnego, organizacjom społecznym, samorządom zawodowym.



FEDERACJA ZWIĄZKÓW I STOWARZYSZEŃ GMIN POLSKICH

**KONGRES
SAMORZĄDÓW
TERYTORIALNYCH RP
II TURA**

**Kraków, dnia 20 czerwca 1998 roku, godz. 11.00
Teatr im. Juliusza Słowackiego**

*Podsumowanie II kadencji
Samorządu terytorialnego 1994-1998*

uczestniczą

**Prezydenci, Burmistrzowie, Wójtowie,
Przewodniczący Rad Gmin, Radni,
Marszałkowie Sejmików Samorządowych,
Samorządowe Kolegia Odwoławcze, Regionalne Izby Obrachunkowe,
Prawnicze Forum Samorządowe, Forum Sekretarzy Gmin,
Forum Skarbników Gmin
Prasa Lokalna**

Przygotowania do
**III kadencji Rad Gmin,
I kadencji Rad Powiatowych,
I kadencji Sejmików Województw**

**Zgłoszenia i informacje:
Biuro Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich
31-004 Kraków
fax (012) 421 93 12**