



FEDERACJA ZWIĄZKÓW I STOWARZYSZEŃ GMIN I POWIATÓW RP

GAZETA WOJEWÓDZTW RP

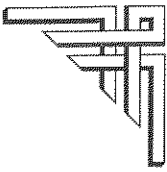
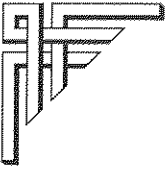
NR 2

ROK 2 KRAKÓW 10 stycznia 1999 R.



VI Forum Regionów RP

NEMIPERE.HOSPESDECUS.HOC.SVBLIE.SACELL
SAXAC.PHIDIACO.SCALPTA.MAGISTERIO
CLARIOR.HIC.PECTA.SED.PRACIONE.LABOR
ILLVM.NE.CREDAS.DVM.MOMETA.NEA.CODIT



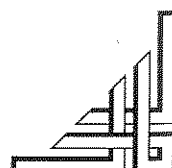
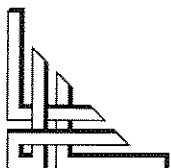
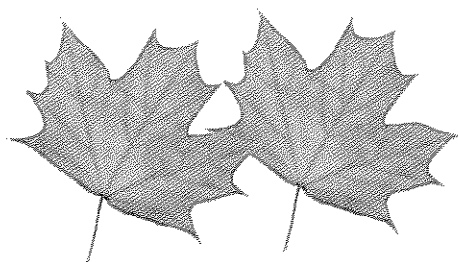
Pogodna Jesień

Grupowe ubezpieczenie na życie z funduszem inwestycyjnym w PZU ŻYCIE S.A.

Celem tego ubezpieczenia jest przede wszystkim zapewnienie jego posiadaczowi dostatniej przyszłości.

„Pogodna Jesień” to:

- Dodatkowe świadczenie dla dowolnej grupy pracowników po zakończeniu przez nich kariery zawodowej;
- Bezpieczeństwo finansowe pracowników i ich rodzin;
- Możliwość decydowania przez ubezpieczającego (może to być zakład pracy, stowarzyszenie, organizacja...) o częstotliwości i kwocie składek przeznaczanych na ubezpieczenie;
- Bezpieczne i korzystne inwestowanie środków Funduszu;
- Możliwość pełnego dysponowania swoim rachunkiem przez ubezpieczonego już po dwóch latach trwania ubezpieczenia;
- W przypadku śmierci ubezpieczonego wypłacanie uposażonemu wartości udziałów jednostkowych powiększonych o 10%;
- Zgromadzony fundusz, będący w dyspozycji ubezpieczonego, który można odebrać po osiągnięciu wieku emerytalnego albo jednorazowo, albo w postaci wypłacanego co miesiąc świadczenia;
- Możliwość przenoszenia przez ubezpieczonego swojego rachunku do nowego miejsca zatrudnienia lub indywidualnego kontynuowania ubezpieczenia poza grupą.





BANK PEKAO SA

Bank Pekao SA oferuje korzystne warunki współpracy jednostkom samorządu terytorialnego na terenie całego kraju. Posiadając doskonale rozwiniętą sieć placówek, wyposażonych w system elektronicznej obsługi bankowej, docieramy do większości powiatów i gmin w Polsce.

OFERTA DLA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO:

> *bieżąca obsługa bankowa:*

- rachunek bieżący lub pomocniczy - oprocentowany na warunkach ustalanych indywidualnie, z możliwością zagospodarowywania salda rachunku /powyżej 100 tysięcy zł/ w formie lokaty overnight

- system bankowości elektronicznej BETA umożliwiający dokonywanie bezpośrednio z Urzędu dyspozycji płatniczych oraz uzyskiwanie informacji niezbędnych do zarządzania środkami finansowymi powiatu i gminy

- szeroka gama lokat terminowych /poczynając od 1-dniowych/ o korzystnym stałym i zmiennym oprocentowaniu

> *inwestycje pieniężne:*

- zakup bonów skarbowych na rynku pierwotnym poprzez uczestnictwo Urzędu w przetargu za pośrednictwem Banku oraz kupno lub sprzedaż bonów skarbowych o niestandardowym terminie zapadalności do 1 roku - na rynku wtórnym

- zarządzanie portfelem papierów wartościowych na zlecenie

> *kredytowanie:*

- kredyty obrotowe i inwestycyjne
- kredyty obrotowe na uzupełnienie niedoborów finansowych

- kredyty w rachunku bieżącym
- gwarancje bankowe w obrocie krajowym i zagranicznym oraz poręczenia

> *finansowanie poprzez emisję obligacji komunalnych:*

- organizowanie emisji obligacji komunalnych o charakterze publicznym lub prywatnym wraz z kompleksowym doradztwem prawnym i finansowym /z możliwością plasowania obligacji poprzez sieć placówek zagranicznych Banku/

- obrót wtórny obligacjami komunalnymi

> *inne usługi bankowe:*

- leasing operacyjny, finansowy i zwrotny
- faktoring /skup wierzytelności handlowych/

- consulting i doradztwo

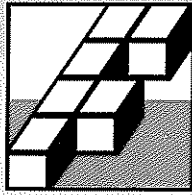
- usługi powiernicze i subpowiernicze

- karty płatnicze i czek systemu Eurocard/MasterCard

- karty płatnicze systemu Visa International /VISA i VISA BUSINESS/

- EUROKONTO

Bank Pekao SA zaprasza do swoich placówek na terenie całego kraju, gdzie mogą Państwo uzyskać szczegółowe informacje.



FEDERACJA ZWIĄZKÓW I STOWARZYSZEŃ GMIN I POWIATÓW RP

VI Forum Regionów RP

pod patronatem i z udziałem

**Marszałka Sejmu Macieja Płażyńskiego
i Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka**

Warszawa - Gmach Sejmu RP
19 stycznia 1999 r.

Program:

Rozpoczęcie godzina 12.00

Wystąpienia inauguracyjne

Maciej Płażyński - *Marszałek Sejmu RP*

Janusz Tomaszewski - *Wicepremier, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji*

Reforma administracji publicznej, reforma systemu opieki zdrowotnej i edukacji

Mirosław Handke - *Minister Edukacji Narodowej*

Wojciech Maksymowicz - *Minister Zdrowia i Opieki Społecznej*

Teresa Kamińska - *Minister Koordynator Reform Społecznych*

Jerzy Miller - *Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów*

Jan Rokita - *Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych*

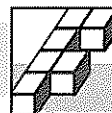
Polityka Regionalna

Janusz Steinhoff - *Minister Gospodarki*

Jerzy Kropiwnicki - *Minister - Członek Rady Ministrów*
- *Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych*

Sławomir Najnigier - *Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast*

Tomasz Welnicki - *Wiceprzewodniczący Sejmowej Komisji Kultury i Środków*



SPIS TREŚCI

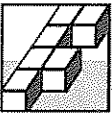
- 2 **NARADA TUŻ PRZED "GODZINĄ ZERO"**
I Ogólnopolska Konwencja Przewodniczących Rad Gmin, Rad Powiatów i Sejmików Województw
WŁADYSŁAW TYRAŃSKI
- 6 **ROLA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W ROZWOJU EDUKACJI ZAWODOWEJ**
Sekretarz Komitetu Społecznego Rady Ministrów RP, Przewodniczący Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP
KAZIMIERZ BARCZYK
- 8 **STATUT WOJEWÓDZTWA - uwagi ogólne**
Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP
PAWEŁ STAŃCZYK
- 10 **KONGRES POLSKIEJ PROWINCJI**
- 11 **I FORUM MŁODYCH RADNYCH**
- 12 **ZADANIA SAMORZĄDU WOJEWÓDZTWA W NOWYM SYSTEMIE OCHRONY ZDROWIA.**
TOMASZ PĘCHERZ
Małopolska Kasa Chorych
- 14 **JERZY BUZEK CZŁOWIEKIEM ROKU 1998**
MAŁOPOLANIN ROKU 1998
- 15 **WOJEWODA RZĄDOWY W NOWYM USTROJU RP**
REFLEKSJE OGÓLNE
MICHAŁ ŚWITALSKI
Dyrektor Gabinetu Wojewody Małopolskiego
- 17 **NOWE PRZESŁANKI POLITYKI REGIONALNEJ**
Projekt ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego
JERZY SZCZĘSNY
Radca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów RP
- 20 **POLITYKA ROZWOJU REGIONALNEGO**
uzasadnienie konieczności regulacji ustawowej prowadzenia polityki rozwoju regionalnego (PRR) przez rząd.
GRAŻYNA GĘSICKA
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej
- 25 **O POTRZEBIE NOWEGO PODEJŚCIA DO PLANOWANIA ROZWOJU WOJEWÓDZTW**
MIECZYŚLAW MIAZGA
Wicedyrektor Departamentu Spraw Społecznych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów RP
- 31 **GOSPODARKA PRZESTRZENNA PO REFORMIE**
Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
- 33 **REFORMA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**
- 34 **REFORMA SYSTEMU EDUKACJI**
- 37 **REFORMA SŁUŻBY ZDROWIA**
- 40 **REFORMA EMERYTALNA**
- 42 **CECHY SPECYFICZNE NOWYCH WOJEWÓDZTW W RP**
KAZIMIERZ TRAFAS

Gazeta Województw RP

WYDAWCA:Fundacja Rozwoju
Samorządności i Prasy Lokalnej
Kraków, ul. Diela 36/12**REDAKCJA:**Maciej Korkuć (redaktor naczelny),
Paweł Stańczyk,
Wiesław Misztal,
Agata Gałuszka,
Tomasz Połetek,
Grzegorz Kuźma.**WSPÓŁPRACA:**Jolanta Korkuć,
Beata Kiellińska,
Władysław Tyrzański**SEKRETARZ REDAKCJI:**

Agata Gałuszka

ADRES REDAKCJI:ul. Grodzka 28,
31-004 Kraków;
tel./fax: (0-21) 61 61 482, 421 93 12.
E-mail: misztal@sgm.ipl.netNa okładce: Orzeł Zygmunta I
Starego - Kaplica Zygmuntońska
na Wawelu. Fot. Maciej Korkuć



WŁADYSŁAW TYRAŃSKI

I Ogólnopolska Konwencja Przewodniczących Rad Gmin,
Rad Powiatów i Sejmików Województw

Narada tuż przed "godziną zero"

Cztery doniosłe reformy społeczne, tj. reforma administracji publicznej, reforma służby zdrowia, reforma ubezpieczeń społecznych i reforma oświaty były tematem konferencji z udziałem przewodniczących Sejmików Województw, Rad Powiatów i Gmin Rzeczypospolitej zorganizowanej 7 grudnia 1998 w gmachu Sejmu przez Federację Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP. Było to ostatnie z serii dużych spotkań samorządowców przed wejściem w życie wymienionych reform, przygotowywanych od ponad roku przez rząd Jerzego Buzka. Trudno się więc dziwić, że

atmosfera konferencji była robocza, a zarazem podniosła.

Podniosły nastrój wiązał się z pierwszym, namacalnym efektem reformy administracji publicznej jakim była obecność w Sejmie grubo ponad tysiąc nowo wybranych radnych wojewódzkich i powiatowych oraz przewodniczących tych rad. Zawszad gratulowano im wyboru. Jako pierwszy uczynił to bardzo uroczyście inicjator spotkania Kazimierz Barczyk, poseł AWS i Sekretarz Stanu w Kancelarii Premiera. Za jego przykładem poszli kolejni mówcy: Marszałek Sejmu Maciej Płażyński, premier Jerzy Buzek oraz mini-

strowie jego rządu: Janusz Tomaszewski, Wojciech Maksymowicz, Anna Knysok, Mirosław Handke, Hanna Suchocka, Teresa Kamińska, Józef Płoskonka i Halina Wasilewska-Trenkner.

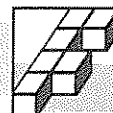
Konferencja zgromadziła tylu samorządowców, że gmach Sejmu pękał w szwach. Obrady za zgodą marszałka Płażyńskiego przeniesiono do głównej sali, która i tak zdolna była pomieścić zaledwie połowę z blisko 1,5 tysiąca uczestników spotkania. W sali kolumnowej zorganizowano punkty konsultacyjne ministerstwa zdrowia, edukacji, finansów oraz spraw wewnętrznych i administracji. Ożywione dysputy toczyły się również poza obie-

ma salami, w sejmowych kulturalach, gdzie tuż przed "godziną zero" wymieniano poglądy, jak wprowadzić reformy w życie możliwie najsprawniej i najniższym kosztem.

Roboczo potraktowali spotkanie zaproszeni goście, Marszałek Sejmu, premier oraz ministrowie



7 grudnia 1998 r. Sala obrad.



wie, przedstawiając pokrótce zarówno podstawowe założenia reform firmowanych przez swoje resorty, jak również ustalenia obowiązujące na trzy tygodnie przed wejściem ich w życie.

Przed rokiem w Krakowie, teraz w Warszawie

Zebranych powitał Kazimierz Barczyk, który przypomniał, że ponad rok temu samorządowcy spotkali się na I Kongresie Samorządów Terytorialnych Rzeczypospolitej w Krakowie. Krótko po wyborach parlamentarnych w 1997 roku samorządowcy zebrali się w gronie ponad 800 osób, aby określić swoje stanowisko, gdy skład i program nowego parlamentu i rządu nie były jeszcze znane. Barczyk przypomniał słowa jakie do uczestników kongresu skierował wówczas Marian Krzaklewski, Przewodniczący Akcji Wyborczej "Solidarność" wyróżniony przez Federację Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów Rzeczypospolitej tytułem Człowieka Roku 1997: *"Opowiadamy się za budową silnego samorządu terytorialnego, będziemy konsekwentnie umacniać samorządową gminę, konieczna jest dalsza decentralizacja państwa, w tym finansów publicznych. Znajdzie ona wyraz we wprowadzeniu powiatów i w zreformowaniu niewydolnego podziału administracyjnego na województwa, stworzeniu podmiotów zdolnych do prowadzenia polityki regionalnej. Uzyskaliśmy władzę, aby przekazać tę władzę obywatelom"*.

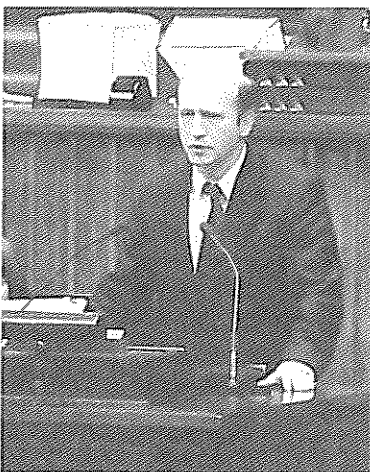
Słowa te były deklaracją polityczną, która została zrealizowana przez rząd koalicji Akcji Wyborczej "Solidarność" i Unii Wolności.

Podczas wielu spotkań zapoczątkowanych krakowskim Kongresem Samorządu Terytorialnego prezentowane były założenia i szczegółowe rozwiązania reformy administracji publicznej, reformy służby zdrowia, reformy edukacji i reformy finansów publicznych. W spotkaniach tych uczest-

niczyło przez ostatni rok kilkanaście tysięcy przedstawicieli samorządu terytorialnego.

Sukces samorządu to sukces Polski

Marszałek Sejmu Maciej Płażyński przypomniał historyczne tło reform. "Wszystko co jest związane z samorządem i reformami - powiedział - jest bardzo mocno wpisane w tę salę, w której teraz



7 grudnia 1998 r. Przemówienie Marszałka Sejmu RP Macieja Płażyńskiego

obrađujemy. Tutaj dziewięć lat temu rodziły się decyzje wprowadzające reformę samorządową, która naruszyła podwaliny komunistycznego państwa. Teraz kontynuujemy tę reformę i to Państwo będziecie ją realizowali od stycznia 1999 roku. Na pewno będą jakieś trudności, ale jestem przekonany, że kiedy spotkamy się za cztery lata stwierdzimy, że Polska może być rządzona nowocześnie".

Dotąd spieraliśmy się o kształt reform. Teraz, po uchwaleniu odpowiednich ustaw, przyszedł czas na ich realizację. Trzeba pamiętać, że reformy nie są robione dla rządu, AWS, czy ugrupowań politycznych, ale przede wszystkim dla wszystkich Polaków. I najbliższe lata powinny też przynieść wspólną odpowiedzialność za losy tych reform. Ten sukces nas wszystkich będzie sukcesem Polski.

Mamy podstawy prawne, teraz trzeba działać

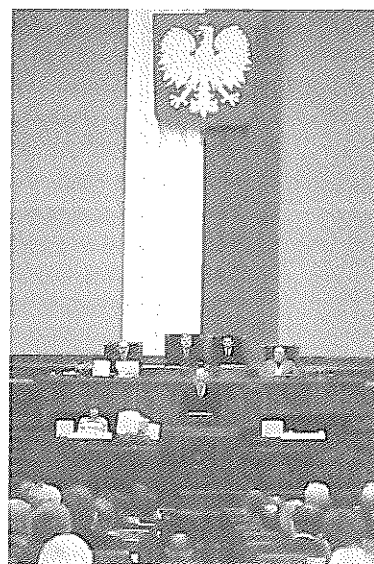
"Rząd, którym kieruję - zapewnił następnie premier Jerzy Buzek - przygotował niezbędne rozwiązania legislacyjne umożliwiające zreformowanie państwa. Parlament uchwalił je po bardzo drobniagowej dyskusji. Stworzyliśmy zatem odpowiednie podstawy prawne dla czterech reform społecznych. Ale to Wy jesteście autorami wielu rozwiązań i na Was w dużej mierze spoczywał będzie teraz trud ich realizacji".

Premier przypomniał cele reform. Rząd chce stworzyć wszystkim Polakom jak najlepsze warunki życia w kraju bezpiecznym, dostatnim i dobrze zarządzanym. Liczy przy tym na współdziałanie samorządu terytorialnego. Aby jednak reformy się powiodły muszą zostać spełnione dwa podstawowe warunki: trzeba w sposób najlepszy wykorzystać ludzką pracę i publiczne finanse. To z kolei zależy od sprawności zarządzania gminami, powiatami i województwami.

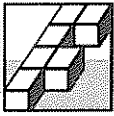
Wyborcy oczekują spełnienia obietnic danych im przez AWS w kampanii przedwyborczej. Dlatego rząd będzie wspierał samorządy we wszystkich pożytecznych sprawach, jakie zostaną zainicjowane.

Najlepsza zachęta dla lokalnych społeczności

Minister Janusz Tomaszewski skupił się na reformie administracji publicznej. "Podstawową ideą tej reformy -



7 grudnia 1998 r. Przemówienie Premiera Jerzego Buzka



7 grudnia 1998 r. Punkt konsultacyjny MSWiA

powiedział - jest decentralizacja władzy państwowej, stworzenie takich mechanizmów, które zachęcałyby społeczności lokalne do aktywnego uczestnictwa w sprawach ich dotyczących oraz do częstszego niż dotąd podejmowania inicjatyw gospodarczych, kulturalnych i naukowych". Przy wprowadzaniu reformy trzeba było podejmować trudne decyzje. Ale kierowano się zawsze zasadą decentralizacji i ograniczeniem kosztów.

Wraz z reformą administracyjną następują głębokie zmiany w organizacji służb podległych resortowi spraw wewnętrznych. Od nowego roku służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo obywateli staną się dla władz lokalnych realnym narzędziem zapobiegania przestępczości, ale oprócz tego stworzone zostaną scentralizowane pionki dla zapobiegania zagrożeniom państwa.

Ubezpieczenia dla wszystkich

Kwintesencja reformy służby zdrowia to - zdaniem ministra zdrowia Wojciecha Maksymowicza - trzy hasła: decentralizacja decyzji, zwiększenie odpowiedzialności i wzrost efektywności. Dlatego niemal wszystkie dotychczasowe placówki służby zdrowia przechodzą na własność samorządów. W ich imieniu zarządzane będą przez menedżerów obdarzonych dużą swobodą działania, a więc i o wiele większą odpowie-

dzialnością niż dotychczasowi dyrektorzy. Ale odpaństwowienie służby zdrowia powinno iść jeszcze dalej. To samorządy muszą dać propozycje dotyczące rozlokowania inwestycji finansowanych z budżetu państwa. Minister apelował też o usamodzielnianie gminnych placówek służby zdrowia tam,

gdzie tego jeszcze nie dokonano, gdyż to ostatni dzwonek, aby taki przekształcony samodzielny zakład opieki zdrowotnej mógł zawrzeć umowę na świadczenie usług z kasą chorych.

Wywody ministra Maksymowicza uzupełniła Anna Knysok, pełnomocnik rządu ds. powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Według niej głównym założeniem reformy jest odejście od finansowania ochrony zdrowia z budżetu państwa. Dzięki reformie te zadania będą realizowane w systemie Powszechnego Ubezpieczenia Zdrowotnego poprzez instytucje ubezpieczeniowe, która zgodnie z tradycją międzywojenną nazwane zostały Kasami Chorych. Powstanie zatem 16 regionalnych Kas Chorych, które obejmą zasięgiem swojego działania obszar nowo powstałych województw. Dodatkowo zorganizowana zostanie branżowa, ogólnopolska kasa dla służb mundurowych. Zadaniem kas będzie efektywne zarządzanie funduszami gromadzonymi z 7,5 proc. składki płaczonej przez każdego obywatela tak, by można było sfinansować świadczenia zdrowotne dla członków Kas Chorych. Będą to instytucje samorządne i autonomiczne. Finansowanie usług me-

dycznych będzie odbywać się na podstawie umów ze świadczeniodawcami.

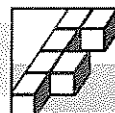
Podstawowe zasady reformy ubezpieczeń zdrowotnych to oddzielenie nabywców świadczeń od podmiotów udzielających tych świadczeń, czyli świadczeniodawców. Druga zasada to wielość równouprawnionych świadczeniodawców, którzy będą konkurować o środki zgromadzone w systemie ubezpieczeniowym. Nieistotne czy to będzie publiczny czy niepubliczny zakład, czy może pracownik medyczny wykonujący zawód na własny rachunek. Trzecia zasada to wielość źródeł finansowania ochrony zdrowia. W systemie ubezpieczeniowym, który wprowadzamy obowiązuje również zasada powszechności, co oznacza, że ubezpieczenie jest obowiązkowe i powszechne dla wszystkich obywateli, ale za część obywateli składka będzie finansowana ze środków budżetu państwa.

Lepiej wykształceni są zdrowsi

Do reformy służby zdrowia nawiązał nawet minister edukacji Mirosław Handke twierdząc, że ludzie dobrze wykształceni są zdrowsi, ale też o wiele lepiej radzą sobie na rynku pracy. To z kolei zasadniczy cel realizowanej przez jego resort reformy edukacji. Jest ona niezbędna, gdyż możemy nie sprostać wyzwaniu, ja-



7 grudnia 1998 r. Punkt konsultacyjny Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej.



kie sami sobie postawiliśmy: wejście do Unii Europejskiej. I cóż z tego, że się tam znajdziemy, jeśli prawdziwymi fachowcami od wszystkiego będą sprowadzani do nas Europejczycy, a my będziemy u siebie tylko sprzątać. Takiego wejścia do Europy nikt z nas chyba nie chce.

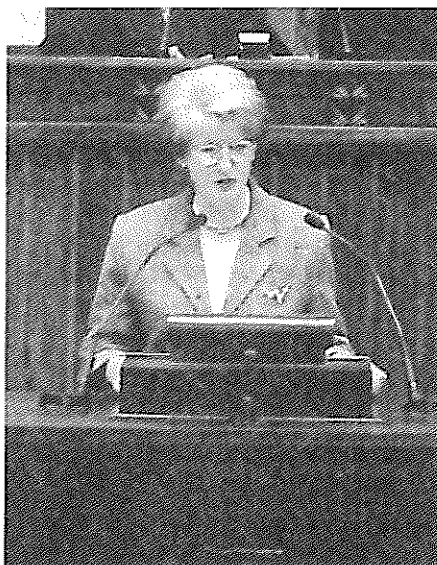
Dlatego dzięki podjętej reformie upowszechnione zostanie wykształcenie średnie tak, by 80 proc. młodzieży zdawało maturę. Dzieje się tak tylko w wielkich miastach. Dla wyrównania szans w dostępie do edukacji wprowadzone zostanie gimnazjum. Organami prowadzącymi szkoły będą, poza małymi wyjątkami, samorządy. Ministerstwo pozostawi sobie tylko uprawnienia nadzorcze w dziedzinie nauczania. "Reforma jest tak kompleksowa - powiedział na zakończenie minister Handke - bo nie da się oddzielić nowych treści nauczania od jego formuły organizacyjnej, obecnie całkiem już anachronicznej".

Piąta reforma bez żadnych ruchów pozornych

Z zapowiedzią piątej reformy wystąpiła minister Hanna Suchocka. Jak poinformowała decyzją przesunięcia reformy wymiaru sprawiedliwości na 1 stycznia 2000 roku wynika z tego, że trzeba się przyrzec funkcjonowaniu nowych struktur, które powstaną po reformie samorządu terytorialnego, albowiem reforma wymiaru sprawiedliwości wiąże się z tworzeniem nowych okręgów sądowych i powoływaniem Sądów Grodzkich. W tej sytuacji należy dokładnie rozpoznać więzi, jakie będą się wytwarzały po utworzeniu nowych województw i powiatów, jakie będą ciężenia, gdzie będą trudności z dostępem do sądów.

Sądy Grodzkie powstaną tam, gdzie są już siedziby Sądów Rejonowych, ale wiadomo, że jest także zapotrzebowanie także w innych miejscowościach. Samorzą-

dy powinny więc zgłosić swoje potrzeby w tym zakresie. Sejm uchwalił ustawę, że nie będzie obowiązku dopasowania okręgów sądów do granic województw i powiatów. Toteż będą one czasami przekraczały granice województwa tam, gdzie jest to potrzebne ze względu na potrzeby mieszkańców. "Chcę podkreślić - zapewniła minister Suchocka



7 grudnia 1998 r. Przemówienie Minister Sprawiedliwości Hanny Suchockiej

ka - że reforma wymiaru sprawiedliwości, która wejdzie w życie w 2000 roku ma przede wszystkim doprowadzić do ułatwienia dostępu do sądu i przyspieszenia postępowania. Dlatego nie chcemy robić żadnych ruchów pozornych".

Wspólne monitorowanie reform

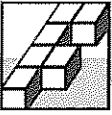
Cały pakiet reformatorski rządu Jerzego Buzka oceniła Teresa Kamińska, koordynator wszystkich reform. "Zdajemy sobie sprawę - stwierdziła - jak ogromne to jest wyzwanie, bo reformowane sfery są szalenie czułe społecznie. Zmian boimy się wszyscy, to prawda, dlatego społeczeństwo też jest pełne niepokoju i ten niepokój musimy wspólnie uśmierzać, ale, oczywiście, jest to możliwe tylko wtedy, kiedy będzie

bardzo bezpośrednia współpraca między nami". Rząd daje narzędzia, żeby każdy miał możliwość wpływu na to jak są wydawane jego pieniądze, ale jednocześnie by również czuł się współodpowiedzialny za te decyzje.

Po raz pierwszy wprowadzany jest bardzo spójny system w zakresie polityki społecznej. Tak naprawdę sprawdzi się to dopiero w styczniu, kiedy te rozwiązania prawne skonfrontowane zostaną z życiem. To znaczy, że wspólnie trzeba te rozwiązania monitorować. Rząd liczy na szybkie sygnały, jak przyjęte mechanizmy działają, co przeszkadza reformom, co pomaga i co należy wzmocnić.

Propozycja dla wszystkich samorządowców

Całodniowe obrady podsumował Kazimierz Barczyk. Uznając je za bardzo owocne zgłosił ze strony Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich gotowość organizowania konwencji przewodniczących rad gmin, powiatów i sejmików województw dwa razy do roku, co zostało jednogłośnie przyjęte. Federacja skupia 20 związków regionalnych i lokalnych oraz około 1200 gmin w Polsce. Była swoistym forum regionów i powiatów. Jest też członkiem Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. W Federacji funkcjonuje poziom gmin, powiatów i województw. "Ośmiolatnie doświadczenia samorządu - powiedział Barczyk - nauczyły nas, że są zadania o ponadgminnym charakterze i stąd wziął się powiat. Ale województwo to już nie jest zbiór powiatów i trzeba się też na tym poziomie organizować, gdy postępuje proces decentralizacji kraju. Państwo scentralizowane to tak jak z dostawą jakiegoś ważnego surowca, gazu czy ropy, tylko jednym, jedynym rurociągiem, obojętnie czy ze Wschodu czy z Zachodu. Ktoś nagle kurek może zakręcić".



KAZIMIERZ BARCZYK

Sekretarz Komitetu Społecznego Rady Ministrów RP
Przewodniczący Federacji Związków i Stowarzyszeń
Gmin i Powiatów RP

Rola samorządu terytorialnego w rozwoju edukacji zawodowej

Wystąpienie podczas konferencji organizowanej przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
pt. "Edukacja zawodowa a rynek pracy". Warszawa 14 I 1999

Reforma administracji publicznej, będąca w swej istocie rewolucyjną przebudową struktur państwa kreuje nowe, nieznane dotąd możliwości racjonalizacji systemu oświaty. Następstwem wprowadzenia reform ustrojowych są poważne zmiany kompetencyjne organów administracji publicznej. Zmiany te zawarte są w pięciu nowelizacjach dotyczących:

- ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym,
- ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym,
- ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych,
- ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela,
- ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Generalny charakter nowelizacji powyższych ustaw sprowadzić można do stwierdzenia: ustawodawca, - zgodnie z fundamentalną zasadą obecnych zmian, zasadą pomocniczości - przekazuje dotychczasowe kompetencje organów centralnej administracji rządowej organom samorządu terytorialnego, a więc gminie, powiatowi i samorządowemu województwu.

W stosunku do uczelni wyższych twórcy reform stanęli przed niebanalnym dylematem: jak w nowych warunkach skłania-

jących do uporządkowania i racjonalizowania systemu oświaty zachować autonomię szkolnictwa wyższego. Zasada autonomii jest bowiem w tym przypadku istotna nie tylko ze względu na tradycję, ale również - co dowodzą kilkusetletnie doświadczenia europejskie - rzutuje na efektywność procesów kształcenia oraz twórcze współzawodnictwo między poszczególnymi szkołami wyższymi.

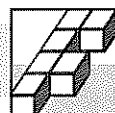
Reforma pozostawia więc szkolnictwu wyższemu jego tradycyjną, związaną z ładem demokratycznym, autonomię ale wprowadza nieznane dotąd, nowe możliwości współpracy samorządu z uczelniami wyższymi. Dotyczy to zwłaszcza wyższych uczelni zawodowych.

Najistotniejszym *novum* są **możliwości dofinansowania** wyższego szkolnictwa zawodowego przez organy samorządu terytorialnego, przy czym możliwość ta dotyczy wszystkich szczebli samorządu terytorialnego. Do czasu obecnej reformy takie uprawnienie miały gminy i związki gmin i dotyczyło ono jedynie szkolnictwa akademickiego. W obecnej sytuacji przed samorządami wojewódzkimi rysuje się szansa, której nie mogą one przeoczyć. Otóż poprzez dofinansowanie konkretnych wyższych uczelni zawodowych istniejących na terenie

danego województwa, samorząd może zamawiać potrzebne ekspertyzy, badania czy studia nad problemami dotyczącymi swojego regionu. Po reformie zaistniała możliwość skorelowania prac badawczych wyższych uczelni zawodowych z regionalnymi programami samorządu województwa. Korzyści takiego mechanizmu okrojowanego przez ustawodawcę wydają się być oczywiste i to zarówno dla wyższych uczelni zawodowych, jak i dla samorządu.

Powiązanie interesów samorządu i uczelni zawodowej rodzi także inne możliwości. Otóż przy pomocy precyzyjnie sformułowanych kontraktów zawartych między uczelniami zawodową i samorządem władze tego samorządu mogą efektywnie wpływać na programy kształcenia kadr w regionie. W ten sposób można stymulować kształcenie kadry deficytowej w województwie zmniejszając jednocześnie te kierunki kształcenia, dla absolwentów których istnieje regionalny deficyt miejsc pracy.

Rewolucyjną wręcz nowością, jaką niesie reforma, jest **możliwość erygowania państwowej wyższej uczelni zawodowej przez samorząd wojewódzki**. W świetle obowiązującego dziś prawa samorząd ten może wnioskować o założenie takiej uczelni na



swoim terenie. W stosunku do tak powołanej wyższej szkoły zawodowej sejmik województwa przejmuje niektóre uprawnienia ministra edukacji narodowej, co w sposób naturalny niejako "regionalizuje" szkołę wyższą wiążąc jej projekty badawcze i programy kształcenia z potrzebami regionu.

Sformułowanie statutu tak erygowanej zawodowej szkoły wyższej, powołanie pierwszego jej rektora, jak również wszelkie zmiany polegające na znoszeniu, łącznie bądź przekształceniu tej instytucji, będzie następowało na wniosek sejmiku województwa. Również sejmik wojewódzki będzie finansował "swoją" państwową szkołę wyższą, a takie przejęcie jej majątek w przypadku likwidacji.

Operacyjny wpływ na "regionalną" wyższą szkołę zawodową samorząd będzie posiadał przez cały czas: przedstawiciel sejmiku wojewódzkiego uczestniczy bowiem w Konwencji wyższej szkoły zawodowej. Konwent zaś jest organem uczelni mającym wpływ na jej budżet, wybór władz oraz programowanie kierunku prac badawczych i kształcenia.

* * *

Zakres obecnej reformy oświaty widoczny jest najlepiej poprzez to, jakie szkoły będzie od 1 stycznia 1999 r. prowadził minister edukacji narodowej. Będą to wyłącznie ogólnopolskie placówki kształcenia nauczycieli, szkoły o charakterze regionalnym oraz szkoły przy placówkach dyplomatycznych. W kompetencji innych centralnych organów administracji rządowej pozostaną jedynie szkoły przy zakładach karnych, jako szkoły działające na terenie zamkniętym (podległe ministerstwu sprawiedliwości), szkoły pożarnicze (podległe ministerstwu spraw wewnętrznych i administracji), oraz szkoły wojskowe (podległe ministerstwu obrony narodowej).

Tak więc reformę oświaty można zamknąć w czterech słowach - **całe szkolnictwo w ręce samorządu**. Te cztery słowa nie tylko mogą być zacznym - nie waham się użyć tego słowa - epokowych przemian w polskiej oświacie. Te cztery słowa są szansą na zmianę oblicza polskich wsi i małych miasteczek.

Dotychczasowy, standardowy obraz przeciętnego zespołu szkół ulokowanych na wsi czy w małym miasteczku to tzw. zawodówka ze specjalnością mechanizacji rolnictwa. Ta specjalizacja kształcenia trwa przez dziesięciolecia przy niedoborze wszystkich innych kadr potrzebnych na wsi. Obecnie to właśnie samorząd gminny czy powiatowy, świadomy, jak nikt inny deficytu konkretnych kadr, będzie władny tak zaprogramować kształcenie w lokalnym zespole szkół, aby dawały one regionowi co roku nowe kadry o specjalnościach, których na wsi i w małych miastach brakuje w stopniu uniemożliwiającym jakikolwiek awans cywilizacyjny.

Samorządy wszystkich szczebli, znające doskonale potrzeby kadrowe swoich regionów, stają przed wyzwaniem wypracowania, wprowadzenia w życie i ciągłego monitorowania **lokalnej polityki oświatowej**. Rolą tej polityki będzie dywersyfikacja kształcenia kadr dla potrzeb lokalnego rynku pracy. Prowadzenie takiej lokalnej polityki oświatowej jest *conditio sine qua non* jakichkolwiek cywilizacyjnych przemian na polskiej wsi.

Gminy nadal prowadzić będą szkoły i placówki podstawowe. Samorządy gminne, jak wskazują doświadczenia Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP, udowodniły, że sprawność w zakresie dbania o sprawy bytowe szkół jest nieporównywalna z tym, co było przed 1990 rokiem. Podobnie dzieje się ze sprawami organizacyjnymi, gospodarczymi i finansowymi szkół podległych gminom.

Obecne prawo daje możliwość samorządom zakładania i prowadzenia dowolnych szkół, również prowadzenie oświaty ponadpodstawowej w tym liceów ogólnokształcących. Dotychczasowe doświadczenia samorządów gminnych w oświacie wskazują, że samorząd działa nie tylko mądrzej i oszczędniej. Działa również szybciej.

Ma to duże znaczenie wobec przyjętego obecnie wariantu ustroju szkolnego 6 + 3 + 3. Ten wariant umożliwia szybką reakcję na osiągnięcia współczesnej nauki, zaś zmiany programowe w szkołach trzyletnich są łatwiejsze to wprowadzenie, zwłaszcza w szkolnictwie zawodowym.

W nowym, zreformowanym systemie oświaty to samorządy gminne będą już samodzielnie ustalały sieć publicznych przedszkoli i szkół podstawowych oraz gimnazjalnych. Samodzielnie także będą ustalały granice obwodów szkolnych.

Sieć szkół ponadgimnazjalnych ustalał będzie samorząd powiatowy. Ma to duże znaczenie w odniesieniu do szkolnictwa zawodowego i wymaga dobrego **rozeznania w demografii powiatowej oraz precyzyjnego rozpoznania potrzeb rynku pracy**.

Prowadzenie lokalnej polityki oświaty - jak już wyżej powiedziano - jest obowiązkiem samorządów wszystkich szczebli, obowiązkiem, którego wypełnienie ma niebłahy wpływ na rozwój regionu. Dlatego ustawodawca przewidział dla samorządów prawo tworzenia rad oświatowych, które posiadają istotne kompetencje opiniotwórcze. To właśnie rady oświatowe będą kreowały lokalną politykę oświatową. W stosunku do szkolnictwa zawodowego ma to znaczenie ogromne, gdyż samorząd powołując skład rady może nadać jej regulamin zawierający wytyczne odnośnie do preferencji szczególnych profili kształcenia zawodowego.



* * *

Uchwalone w jednej dacie (5 czerwca 1998 r.) dwie ustawy - o samorządzie powiatowym oraz o samorządzie województwa posiadają jeden charakterystyczny, wspólny szczegół. Otóż w obu tych aktach prawnych, kiedy ustawodawca wymienia zadania, jakie wykonuje powiat (art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym) oraz samorząd województwa (art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa), oba te przepisy na pierwszym miejscu wymieniają zadania w zakresie edukacji publicznej.

Nie jest to przypadek. Przeciwnie, jest to świadome odwołanie się do wykładni celowościowej - ustawodawca bowiem pierwszoplanowym zadaniem nowych samorządów czyni kwestię najżywością dla interesów państwa, narodu i każdego obywatela - kwestię edukacji młodego pokolenia. Ta kwestia bowiem rzutuje w bezpośredni lub pośredni sposób na walkę z bezrobociem, gdyż powiązanie zawodowej edukacji lokalnej z lokalnym rynkiem pracy jest oczywiste.

Otrzymując do ręki instrumenty tworzące szkolnictwo oraz kreujące poziom i zakresy edukacji, samorządy wszystkich szczebli zyskują niebagatelny wpływ na przyszły rozwój swojego regionu.

Prawidłowa i wybiegająca w przyszłość lokalna polityka edukacyjna prowadzona przez samorządy, zwłaszcza samorząd województwa, jest należywym wypełnieniem obowiązków wynikających z ustawy z dnia 14 grudnia 1994 o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, które wśród przedsięwzięć zmierzających do ograniczenia bezrobocia i jego negatywnych skutków nakazuje wręcz samorządowi wojewódzkiemu m.in. współdziałanie z władzami oświatowymi w organizowaniu kształcenia zawodowego, organizowania i koordynowania usług poradnictwa zawodowego oraz informacji zawodowej na terenie województwa.

W świetle obecnie przeprowadzonej reformy oraz wobec ośmioletnich doświadczeń w działalności samorządów gminnych na polu szkolnictwa, roli samorządów w rozwoju szkolnictwa i edukacji zawodowej przecenić nie sposób. Poziom tego szkolnictwa i odpowiadający na lokalne zapotrzebowanie typ kształcenia w istotnej mierze rzutować będą na kondycję gospodarczą poszczególnych regionów oraz pomyślność zamieszkujących je obywateli.

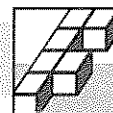
PAWEŁ STAŃCZYK

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP

Statut województwa - uwagi ogólne

W nowym ustroju administracji publicznej znacznie rozszerza się zakres prawa miejscowego stanowionego przez jednostki samorządu terytorialnego. Pojęcie "jednostka samorządu terytorialnego" obejmuje teraz gminy, powiaty i województwa. Po określeniu ustroju administracji publicznej przez ustawodawcę nadchodzi czas na przyjęcie wewnętrznych aktów ustrojowych. W przypadku województw zasadnicze znaczenie dla określania ustroju ma statut województwa. Niektórym generalnym kwestiom związanym ze statutem województwa poświęcone są niniejsze uwagi.

Materia tworzenia prawa statutowego nie jest zupełną nowością. Pomijając doświadczenia osób prawnych takich jak stowarzyszenia czy spółki, w ciągu ostatnich kilku lat zebrano sporo doświadczeń na tle statutów gmin. Na doświadczenia te składają się nie tylko praktyczne przejawy działalności prawotwórcze ale także bogate orzecznictwo i liczne wypowiedzi doktrynalne. Trzeba już na wstępie zaznaczyć, że korzystanie z tego dorobku winno dokonywać się pewną ostrożnością. Województwo jest bowiem szczególnego rodzaju osobą prawną, posiadającą status osoby prawa publicznego, wykonującą władzę publiczną. To odróżnia województwo od takich osób prawnych jak stowarzyszenia, spółki i spółdzielnie. Istotne odrębności należy uwzględniać także w porównaniu do gminy, która co prawda ma także status osoby prawnej prawa publicznego, ale zakres jej autonomii jest znacznie szerszy. Dotyczy to także tzw. materii statutowej to jest tych kwestii prawno-organizacyjnych, które powinny być uregulowane w statucie województwa. Można sformułować generalną tezę, że zakres swobody przy kształtowaniu statutu jest w przypadku województwa bardziej ograniczony.



Zgodnie z art. 7 ust. ustawy o samorządzie województwa "ustrój województwa jako jednostki samorządu terytorialnego określa statut województwa". Statut powinien więc być poświęcony uregulowaniu wewnętrznej struktury województwa i jego organów. Ustawa wyznacza jednocześnie minimalną treść statutu, na którą składają się:

1. Określenie przedmiotu działania komisji sejmiku
2. Określenie zakresu zadań sejmiku
3. Określenie zasad dot. składu komisji sejmiku
4. Określenie organizacji wewnętrznej komisji sejmiku
5. Określenie trybu pracy komisji sejmiku (art. 28 ust. 2)
6. Wyznaczenie zasad działania klubów radnych (art. 29)
7. Określenie zasad działania zarządu województwa
8. Określenie trybu działania zarządu województwa (art. 41 ust. 3)
9. Postanowienia w sprawie zasad składania oświadczeń woli w imieniu województwa (art. 57 ust. 1 i 2)

Jak się zdaje właśnie na uregulowaniu tych kwestii należy skupić się przy redagowaniu tekstu statutu. Przy okazji trzeba odnotować nieprawidłową praktykę polegającą na powtarzaniu zapisów ustawy w treści statutów. Błędna praktyka przepisywania ustaw do statutu była już powodem rozstrzygnięć organów nadzoru, orzeczeń sądu administracyjnego oraz krytycznych wypowiedzi w literaturze. Jest to po pierwsze zupełnie zbędne (bowiem rozwiązania te obowiązują niezależnie od ich przytoczenia w statucie). Po drugie powoduje to znaczne trudności interpretacyjne, szczególnie w sytuacji późniejszych zmian w ustawie. Z tych samych powodów nie należy konstruować samodzielnych definicji pojęć zdefiniowanych w ustawie.

Na uwagę zasługują także ważne przepisy zmienionej ustawy o pracownikach samorządowych (zmiana wprowadzona art. 11 ustawy z dnia 29.12.1998 o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa). Zgodnie z nowym brzmieniem art. 2 pkt 1 lit a) ustawy o pracownikach samorządowych marszałek województwa, wiceprzewodniczący oraz po-

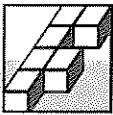
zostali członkowie zarządu województwa są pracownikami samorządowymi zatrudnianymi na podstawie wyboru - jeżeli statut województwa tak stanowi.

Tak więc określenie wyboru, jako podstawy zatrudnienia wymienionych osób winno stać się kolejną kwestią do uregulowania w statucie województwa. W tym przypadku jak się wydaje pominięcie stosownych zapisów w statucie spowoduje, że podstawą zatrudnienia tych osób będzie umowa o pracę.

Słusznie zwrócono uwagę, że sposób wprowadzania statutu jako załącznika do uchwały sejmiku nie jest prawidłowy. Wprowadza to zbędne komplikacje wynikające z kolejnych załączników do załącznika. Deprecjonowany jest sam statut jako "konstytucja" województwa. Wydaje się, iż nie ma także uzasadnienia dla regulowania zasad działania zarządu i rady w formie załączników do statutu. Nie ma obawy o "nadmierną rozwlekłość" gdyż pozostawienie poza treścią statutu zapisów ustawy uczyni miejsce dla zapisów, którym statut winien być poświęcony. Z uwagi na fakt, iż statut jest podstawowym aktem prawnym uchwalanym przez samorząd województwa, nie od rzeczy będzie poprzedzenie go preambułą, która nada dokumentowi także uroczysty charakter.

Na marginesie należy zaznaczyć, że nie ma też uzasadnienia i potrzeby dla wprowadzania do statutu treści nienormatywnych, które wynikają z innych uregulowań (dot. do np. określenia powierzchni województwa w km. kw.).

Statut województwa uchwalany jest przez sejmik województwa po uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów. Uchwalanie statutu należy do wyłącznej właściwości sejmiku. Statut i jego zmiany podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz w dzienniku urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" (art. 7 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa). Zgodnie z ustawą z dnia 24.07.1998 o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rządowej w województwie statut województwa wchodzi w życie nie wcześniej niż z dniem 1 stycznia 1999 roku.



Stanowisko

PRZEDSTAWICIELI MIAST I GMIN PRZYJĘTE NA KONGRESIE POLSKIEJ PROWINCJI

Dokonania samorządów małych miast i gmin w okresie I i II kadencji samorządu terytorialnego dobrze służą cywilizacyjnemu rozwojowi Polskiej Prowincji. Miasteczka i gminy oczekują od władz państwowych dalszego wspierania samorządowej aktywności społeczności lokalnych. Obecna rzeczywistość niesie nowe wyzwania. Powstają samorządy powiatowe i wojewódzkie, jako uzupełnienie trójszczeblowego podziału administracyjnego kraju. Ale gmina pozostaje nadal najważniejszą częścią samorządności lokalnej. To gminy tworzą powiaty i samorządowe województwa. Dlatego też tak ważną sprawą jest rozwój lokalny i regionalny. Powiat jest szansą rozwoju Polskiej prowincji. Niezbędne w tym dziele jest zgodne współdziałanie władz gminnych i powiatowych. Reforma samorządowa daje większą samodzielność i odpowiedzialność za rozwój wspólnot lokalnych. Samorządowcy zgromadzeni na Kongresie Polskiej Prowincji dostrzegają potrzeby tworzenia polityki zrównoważonego rozwoju wewnątrz wspólnot samorządowych powiatów i województw, tak aby była zachowana idea tych reform ustrojowych. Małe miasta i gminy potrzebują większych środków finansowych na wyrównywanie dysproporcji rozwojowych. Dlatego domagamy się od władz państwowych określenia polityki rozwoju obszarów małych miast i ich wiejskiego otoczenia. Polska prowincja jest zróżnicowana, dlatego też wymaga szczególnej troski i szeroko akceptowanej polityki regionalnej oraz dobrych strategii rozwojowych. Apelujemy do samorządowców Polskiej Prowincji, gmin, i powiatów o wspólne działanie i lobbings na rzecz rozwoju naszych wspólnot lokalnych.

Warszawa, 15 grudnia 1998 r.

KONGRES POLSKIEJ PROWINCJI

W dniu 15 grudnia 1998 roku w Sejmie - pod patronatem Marszałka Macieja Płażyńskiego - odbył się Kongres Polskiej Prowincji pod hasłem "Samorząd terytorialny szansą dla rozwoju lokalnego i regionalnego". Witając gości, Marszałek Sejmu podkreślił, iż "drzwi Sejmu i serca parlamentarzystów otwarte są dla polskiej prowincji. (...) Parlament będzie szybko reagował na konkretne, zgłaszane przez samorządowców postulaty do ustaw samorządowych".

Organizatorem spotkania, w którym uczestniczyło ok. 300 wójtów, burmistrzów i radnych, była Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP.

Celem spotkania, obok promocji czterech wielkich reform społecznych wprowadzanych w przyszłym roku, było ustalenie zasad współpracy samorządu gminnego i powiatowego w realizowaniu zadań polityki regionalnej.

Kongres był także okazją do prezentacji dorobku Unii Miasteczek Polskich - ogólnopolskiej organizacji samorządów Polskiej Prowincji. W trakcie Kongresu odbyła się debata samorządowa,

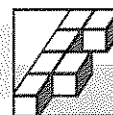
którą poprowadził Stanisław Bodys, prezes Unii.

Referat wprowadzający na temat reformy jako szansy dla polskiej prowincji wygłosił Sekretarz Stanu w KPRM Kazimierz Barczyk.

Zagadnienia dotyczące poziomu subwencji oświatowej i drogowej przedstawili: Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Andrzej Karwacki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej Witold Chodkiewicz.

Problemy realizacji zadań z zakresu służby zdrowia przez samorząd terytorialny zreferował Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej Jacek Wutzow. Uwarunkowania przestrzenne i finansowe w kontekście potrzeb inwestycyjnych gmin przedstawił Antoni Dionizy Beda, wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Minister Ryszard Czarnecki wygłosił referat na temat rozwoju regionalnego i wykorzystania funduszy europejskich.

W trakcie obrad były czynne punkty informacyjne Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej.



I Forum Młodych Radnych

Premier Jerzy Buzek wziął udział w I Forum Młodych Radnych. Uczestnikami Forum było ponad 450 młodych radnych (poniżej 35 roku życia) z całej Polski.

I Forum Młodych Radnych zostało zorganizowane przez Federację Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP, pod patronatem prezesa Rady Ministrów, w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Obok szefa rządu w spotkaniu wzięli udział: wicepremier Janusz Tomaszewski, minister koordynator reform społecznych Teresa Kamińska, sekretarz stanu w KPRM Kazimierz Barczyk oraz pełnomocnik premiera ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi Zbigniew Woźniak. Poniżej publikujemy przemówienie Premiera do młodych radnych.

Ludzie starsi często mówią, że za dużo już widzieli, by patrzeć z optymizmem w przyszłość. Ze mną jest zupełnie odwrotnie - mam poczucie, że za dużo już widziałem, by nie być optymistą co do losów naszego kraju. Pamiętam jak pozbawiona suwerenności Polska należała do tzw. Układu Warszawskiego, pamiętam absurdy PRL-owskiej gospodarki i upokorzenia, których nie szczędził normalnym ludziom system komunistyczny.

Pamiętam, ale jednocześnie mam świadomość, że od tamtych czasów jesteśmy już niezmiernie oddaleni, że od tamtej przystani dzielią nas setki mil morskich, a może nawet lat świetlnych. Wpływamy natomiast do portu, z którego wygnała nas przed laty nieszczęsna dziejowa burza. Nasz rejs nie jest łatwiejszy niż głośnie ostatnio zawody jachtów w Australii, i mamy dziś prawo fetować sukces. Rzeczypospolita jest niepodległa, umacnia się demokracja, negocjujemy szczegółowe warunki wejścia do NATO i Unii Europejskiej. Prasa jest wolna,

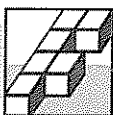
sklepy normalne, gospodarka dynamiczna, ludzie aktywni. Radni pochodzą z wolnych wyborów. O takiej ojczyźnie pokolenia Polaków mogły tylko marzyć. Dla was jest ona czymś oczywistym. Dla Waszego pokolenia to nie święto, tylko dzień powszedni. I chwała Bogu.

Panie i Panowie, należę do Ślązaków, którzy nie są skorzy do szafowania takimi słowami jak "patriotyzm", "Ojczyzna", "sprawa polska". Wolimy działać niż gadać. Jeżeli na "dzień dobry" pozwoliłem sobie dzisiaj przypomnieć o polskiej drodze od komunizmu do niepodległości, to czyniłem tak z całym rozmysłem. Bo przychodząc do was spostrzegam kilkuset ludzi, których szczególnie Polska potrzebuje właśnie teraz, kiedy startuje reforma samorządowa. Być może ktoś widzi w was przede wszystkim ludzi sukcesu, młodych, którym coś się już w życiu udało. Ja widzę w was przede wszystkim ludzi ciężkiej pracy dla dobra niepodległego państwa. Przed ta odpowiedzialnością nie ma się gdzie schronić. Ubiegaliście się o do-

bre ciekawe miejsce w czasie wznoszenia kolejnych pięter gmach samorządnej Rzeczypospolitej. Wyborcy wam zaufali, teraz czekają na dzieło waszych rąk.

Jesteście Państwo młodymi ludźmi. Macie inną perspektywę niż ludzie pokolenia obecnych 40-latków, czy mojego pokolenia. Jestem przekonany, że w niektórych kwestiach możecie Państwo występować razem, wspólnie wysłać czytelny sygnał, który odbierać będą władze centralne, posłowie i senatorowie, dziennikarze i opinia publiczna. Mogę zapewnić, że tutaj, w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów na te sygnały będziemy bardzo czuli.

Bliskim jest nam pojęcie Nowego Państwa, które ma przetrwać setki lat, ku pożytkowi wszystkich mieszkańców Polski. Czuję się pewniej wiedząc, że to państwo tworzone jest także przez obecne młode pokolenie, że jest Rzeczypospolita, wspólnotą, także wspólnotą pokoleń, tworzących jeden naród. Naród budujący swoje państwo, ani nie gorsze, ani nie lepsze od innych - po prostu nasze.



TOMASZ PECHERZ

Małopolska Kasa Chorych

Zadania samorządu województwa w nowym systemie ochrony zdrowia

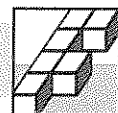
Reforma administracyjna wprowadzająca trójszczeblowy zasadniczy podział administracyjny Państwa zapoczątkowała cały ciąg reform. Wśród nich na szczególną uwagę, jako dotyczące najważniejszych wartości takich jak zdrowie i życie ludzkie, zasługują z całą pewnością zmiany w systemie opieki zdrowotnej. Kształtujący się na nowo obraz ochrony zdrowia w Polsce połączony został z przekazaniem znacznych uprawnień w tym zakresie poszczególnym szczeblom samorządu terytorialnego jako organizmom zdecentralizowanym, znacznie lepiej znającym potrzeby lokalne, a w związku z tym wydajniej zarządzającym i oszczędniej finansującym. W tak powstałym układzie bardzo ważną rolę odgrywał będzie samorząd województwa. Jego zadania w zakresie ochrony zdrowia podzielić należy zasadniczo na dwie grupy. Pierwsza obejmuje prawa i obowiązki związane z organizacją i zabezpieczeniem ochrony zdrowia w wymiarze regionalnym. Druga grupa zadań dotyczy możliwości kreowania polityki zdrowotnej na obszarze danego województwa.

W pierwszej z grup rozróżnić należy działania organów samorządu województwa, jako organu założycielskiego dla publicz-

nych zakładów opieki zdrowotnej, wykonujących specjalistyczne świadczenia zdrowotne dla ludności całego regionu, oraz działania mające na celu stworzenie racjonalnego i funkcjonalnego planu zabezpieczenia ambulatoryjnej opieki zdrowotnej na obszarze województwa. Realizacja zadań dotyczących kreowania regionalnej polityki zdrowotnej następować będzie w sposób bardzo wyraźny poprzez wybieranie rad Regionalnych Kas Chorych.

Ustawa o samorządzie województwa w art. 14 ust. 1 pkt 2 nakłada na organy samorządu wojewódzkiego obowiązek realizacji zadań w zakresie promocji i ochrony zdrowia jako zadanie własne. Jednocześnie art. 2 ust. 2 tej ustawy stanowi, że do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim. W związku z powyższym funkcje sejmiku wojewódzkiego jako organu założycielskiego dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej winny się ograniczać do tworzenia, nadzorowania i przekształcania placówek realizujących zadania w zakresie ochrony zdrowia o charakterze regionalnym. Będą to w szczególności szpitale specjalistyczne, których poziom referen-

cyjny jest wyższy o jeden stopień w stosunku do dawnych szpitali rejonowych, a obecnie powiatowych. Z tym też ściśle związane jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów wydane w wykonaniu art. 47 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, które to rozporządzenie przekazuje do samorządu województwa jako przejmującego uprawnienia organu założycielskiego specjalistyczne szpitale wojewódzkie. Na tle powołanych wyżej przepisów i art. 55a ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym pojawia się pewnego rodzaju rozbieżność. Ustawa samorządowa nakłada bowiem na samorząd województwa obowiązek realizacji zadań o charakterze regionalnym. Z kolei powołany wyżej art. 55a nakłada na organy samorządu obowiązek opracowania i aktualizacji planu zabezpieczenia ambulatoryjnej opieki zdrowotnej na obszarze ich działania. Przepis art. 7 pkt 30 definiując ambulatoryjną opiekę zdrowotną określa ją jako udzielanie świadczeń pacjentom nie wymagającym hospitalizacji (leczenia szpitalnego). Zatem dotyczy to głównie, jeżeli nie wyłącznie, świadczeń z zakresu podstawowej opieki medycznej, których za-



bezpieczenie jako zadanie własne spoczywa na wspólnocie gminnej i powiatowej. Rodzi się zatem pytanie jaki plan ma opracować samorząd województwa, czy w ogóle jakiś plan winien być przez sejmik województwa sporządzany. Przyjąć należy, że organy samorządu województwa, jeżeli już będą obciążone jakimś obowiązkiem planistycznym, to może to być jedynie obowiązek opracowania i uchwalenia plan zabezpieczenia opieki zdrowotnej w zakresie świadczeń specjalistycznych i w granicach potrzeb regionu. Plan ten jest publikowany w dzienniku urzędowym województwa, na obszarze którego działa właściwa Kasa Chorych. W oparciu o założenia przedstawione w planie Kasa Chorych będzie zawierać umowy ze świadczeniodawcami.

Uchwała zawierająca plan zabezpieczenia opieki zdrowotnej na obszarze województwa opierać się winna na wszelkich dostępnych danych dotyczących rozmieszczenia placówek lecznictwa specjalistycznego, poziomu zachorowalności na określone choroby, których proces leczniczy winien przebiegać w wojewódzkich szpitalach specjalistycznych, wskaźnik obłożenia łóżek na poszczególnych oddziałach szpitalnych, konieczność zorganizowania nowych oddziałów z uwagi na zużycie już funkcjonujących lub też wykonywanie dotychczasowego leczenia pewnych schorzeń poza regionem. Ponadto nie można pominąć przy sporządzaniu takiego planu liczby lekarzy danej specjalności, z których pomocą można zorganizować zaplecze diagnostyczne i lecznicze dla regionów ościennych nie posiadających takich możliwości. Rola samorządu województwa jest tutaj nie do przecenienia. Tylko z jego pomocą możliwe będzie

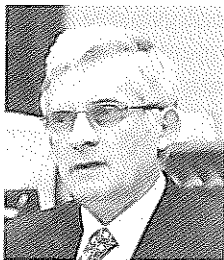
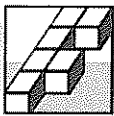
utrzymanie i stworzenie nowej bazy specjalistycznego lecznictwa szpitalnego.

Niewątpliwie największa odpowiedzialność spoczywać będzie na organach samorządu województwa z tytułu wykonywania uprawnień organu założycielskiego. Na tym poziomie organizacji ochrony zdrowia właściwie nie pojawił się w dniu 1 stycznia 1999 r. problem niesamodzielności publicznego zakładu opieki zdrowotnej, który by stanowił formalną przeszkodę do zawarcia z Kasą Chorych umowy o finansowanie usług świadczonych w danym szpitalu. Jednakże finansowanie przez Kasę Chorych świadczeń zdrowotnych udzielanych przez samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, dla którego organem założycielskim jest samorząd województwa, w ramach zawartej umowy może niejednokrotnie okazać się niewystarczające dla utrzymania takiej placówki. W szczególności chodzi tutaj o konieczność dokonywania zakupów nowego sprzętu diagnostycznego i remonty zajmowanych budynków. W tej sytuacji niewspółmiernie ważną rolę odgrywać będą właśnie organy założycielskie. Obok innych źródeł dochodów potrzebnych na finansowanie ww. wydatków np. darowizn, opłat za świadczenia nie finansowane przez Kasy Chorych, organ założycielski ma możliwość dofinansowania zakładu wszelkiego rodzaju dotacjami czy też preferencyjnymi pożyczkami. Właśnie ten obszar działalności samorządów winien się szczególnie rozwinąć w 1999 r. Nawet najlepszy specjalista od zarządzania i "poszukiwania pieniędzy" nie jest w stanie bez współpracy z organem założycielskim zapewnić finansowania placówki na wystarczającym poziomie. Lecznictwo spe-

cialistyczne odbywające się w szpitalach wojewódzkich, dla których samorząd województwa jest organem założycielskim charakteryzuje się dużym stopniem skomplikowania oraz koniecznością wykorzystywania specjalistycznej a tym samym drogiej aparatury. To sprawia, że poszukiwanie innych źródeł finansowania wojewódzkiego lecznictwa specjalistycznego jest konieczne.

Wreszcie należy wspomnieć o ostatnim, ale chyba najistotniejszym uprawnieniu organu samorządu województwa w nowo powstającym systemie opieki zdrowotnej. Przepis art. 75 ust. 1 ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym przewiduje uprawnienie sejmiku województwa do powoływania rady Regionalnej Kasy Chorych. Tak powołana rada Kasy Chorych dokonuje wyboru dyrektora i pozostałej części zarządu. Nie można zatem niedoceniać wagi tego przepisu, który pozwala w sposób bardzo znaczący wpływać na kierunki działalności danej Kasy Chorych, a tym samym kształtować politykę zdrowotną na obszarze województwa. Bezpośredni wpływ na kształt rady danej Kasy Chorych skutkować będzie w przyszłości pośrednim wpływem na skład i politykę rady Krajowego Związku Kas Chorych. Bez wglębiania się tutaj w szczegóły kompetencji rady Kasy Chorych stwierdzić należy, że ustawodawca przekazał w ręce przedstawicieli samorządów województw bardzo mocne instrumenty do kształtowania systemu ochrony zdrowia w regionie.

Tak zasadniczo wyglądać będą główne uprawnienia samorządu województwa w ramach systemu opieki zdrowotnej, który zaczął nabierać nowego kształtu po reformie administracyjnej Państwa.



Jerzy Buzek CZŁOWIEKIEM ROKU 1998

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP przyznała Tytuł Człowieka Roku 1998 profesorowi Jerzemu Buzkowi - Prezesowi Rady Ministrów

Wyróżnienie uzasadnia determinacja w pracach nad dziełem naprawy państwa, opracowanie i śmiałe wprowadzenie trudnych reform w dziedzinie administracji i w sferze społecznej szczególnie w edukacji, służbie zdrowia i ubezpieczeniach społecznych. W 1998 roku Rząd pod kierownictwem Jerzego Buzka przedstawił regulacje prawne powołujące samorząd w powiatach i województwach. Reforma administracji obejmuje także reorganizację administracji rządowej i zmianę podziału terytorialnego. Państwo staje się bliższe ludziom. Zmiany te były postulowane przez samorząd terytorialny od dawna.

Uroczyste wręczenie Tytułu nastąpi w czasie tradycyjnego już Ogólnopolskiego Balu Samorządowego w Zamku Królewskim na Wawelu w dniu 6 lutego 1999 roku z udziałem przedstawicieli samorządu terytorialnego z całej Polski.

Tytuł Człowieka Roku przyznawany jest przez Federację, największą organizację samorządu terytorialnego w Polsce, już po raz drugi. Człowiekiem Roku 1997 został Marian Krzaklewski.

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP jest największą Polską organizacją samorządu terytorialnego, zrzesza 20 związków i stowarzyszeń, które obejmują swoim działaniem 1200 gmin. W pracach Federacji uczestniczą samorządy powiatów i województw w ramach Forum Powiatów RP i Forum Regionów RP.

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP

Kraków, dnia 30 grudnia 1998 roku

*Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski
z udziałem samorządów z historycznej Małopolski zgromadzonych
na Noworocznym Spotkaniu w Sali Obrad Rady Miasta Krakowa w dniu 5 stycznia 1999 roku*

przyznaje Tytuły

MAŁOPOLANINA ROKU 1998

*w dniach przyjęcia Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego,
Ludziom, których łączy umiłowanie wolności, którzy swoimi działaniami przywrócili Polsce
suwerenność i niepodległość-bezpieczeństwo pośród wolnych narodów świata*

Bohdanowi Zielińskiemu ps. "Tytus"



*generałowi brygady, dowódcy
w Komendzie Głównej Armii Krajowej*

Generał Bohdan Zieliński "Tytus" urodził się w 1906 r. w Lublinie, jednak pół życia spędził w ukochanym przez siebie Krakowie. W wojnach naszego wieku brał udział najpierw jako harcerz, potem jako żołnierz zdobywający kolejne stopnie. Jeszcze przed 1939 r. ukończył Wyższą Szkołę Wojenną w Warszawie. Do działalności konspiracyjnej w szeregach Służby Zwycięstwu Polsce - Związek Walki Zbrojnej - AK włączył się w listopadzie 1939 r., po ucieczce z niewoli niemieckiej. Został szefem Oddziału III Komendy Głównej Krakowskiego Okręgu - Obszaru ZWZ, a następnie szefem Biura Studiów Wojskowych Oddziału II Komendy Głównej AK. Brał udział w Powstaniu Warszawskim. Od 1945 r. ukrywał się w obawie przed represjami. W 1949 r. został podstępnie aresztowany przez UB w Krakowie i osadzony na 6 lat w więzieniu. W 1992 r. w uznaniu zasług i patriotycznej postawy został awansowany do stopnia generała brygady. Dziś jest przewodniczącym Rady Naczelnej Związku Żołnierzy Armii Krajowej, ostatnim żyjącym oficerem Komendy Głównej Armii Krajowej.

Zbigniewowi Brzezińskiemu

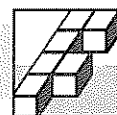


*profesorowi nauk politycznych,
twórcy amerykańskiej polityki, która złamała
reżymy bloku sowieckiego*

Zbigniew Brzezinski urodził się w 1928 r. Jego rodzina wywodzi się z Małopolski. W wieku lat 10 wyjechał wraz z ojcem - konsulem RP - do Kanady - a od 1953 r. mieszka w USA; od 1958 r. ma obywatelstwo amerykańskie. Wykładał nauki polityczne na uniwersytetach Harvard i Columbia. Był doradcą prezydenta Cartera ds. bezpieczeństwa narodowego. Obecnie jest członkiem zespołu naukowego w Ośrodku Badań Strategicznych i Międzynarodowych w Waszyngtonie. W marcu 1990 r. prezydent George Bush mianował go członkiem polsko - amerykańskiego Funduszu Przedsiębiorczości.

Kazimierz Barczyk

Przewodniczący Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski



MICHAŁ ŚWITALSKI
Dyrektor Gabinetu Wojewody Małopolskiego

Wojewoda Rządowy w nowym ustroju RP

refleksje ogólne

Premier Jerzy Buzek w swoim expose zapowiedział stworzenie przejrzystego, nowoczesnego systemu zarządzania państwem. Systemu, który będzie sprzyjał rozwojowi cywilizacyjnemu i gospodarczemu kraju. Dzisiaj reforma ustroju jest faktem. Po czterech latach zastoju rząd koalicji AWS - UW wprowadza cztery Wielkie Reformy, których rozmach można porównać jedynie z wysiłkiem Sejmu Wielkiego i Konstytucją 3 Maja, czy pierwszych dni II Rzeczypospolitej i Konstytucją Kwietniową. Znaczenie przemian, w których uczestniczymy, doceni historia. Dziś trudno takiej oceny się podjąć. Nowa administracja, przygotowana do integracji z Unią Europejską zbyt krótko funkcjonuje, zbyt łatwo skupiamy się na rzeczach nie mających znaczenia: że tu i ówdzie brak aktualnej tabliczki z nazwą Urzędu, że gdzieś nie zadowolony z naruszenia status quo, od lat zasiedziały urzędnik publicznie acz anonimowo narzeka na bałagan, że nie rozumiemy zasad i ducha reformy.

Reforma administracji wprowadziła zasadnicze zmiany, na które należy spojrzeć znacznie szerzej, niż tylko przez pryzmat płytkich doniesień prasy codziennej. Mamy bowiem do czynienia z rewolucją ustrojową, opartą na podstawowej zasadzie - racjonalności. System struktur administracyjnych państwa, z którym jeszcze kilka dni temu mieliśmy do czynienia, był wadliwy, wywodząc swoje korzenie wprost z centralizmu komunistycznego. Rewolucja dokonuje

się nie tylko na poziomie zapisów ustawowych, ale również na poziomie mentalnym. Podstawą jej powodzenia będzie rozdział kreatywnego "rządzenia" od bieżącego "administrowania".

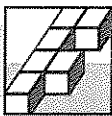
Rozwiązania wprowadzające mechanizmy decentralizacji ustroju administracyjnego państwa i decentralizację finansów publicznych wynikają wprost z Ustawy Konstytucyjnej. Fundamentem, na którym zbudowana jest reforma są zasady: unitarności państwa (art. 3 Konstytucji), decentralizacji władzy publicznej (art. 15 ust. 1 Konstytucji), pomocniczości oraz solidarności (preambuła Konstytucji), przysługiwania samorządowi istotnej części zadań publicznych (art. 16 ust. 2 Konstytucji), domniemania kompetencji samorządu (art. 163 Konstytucji), przy domniemaniu kompetencji gminy (art. 164 ust. 3 Konstytucji). Zasady te, dotychczas funkcjonujące jako puste zapisy, wypełniły się nową treścią, która musi przeorać i nasze myślenie o administracji rządowej w terenie.

1 stycznia 1999 r. nastąpiło zespolenie administracji rządowej. Tylko niewiele administracji pozostaje niezespolonych (np. Urzędy Celne, Izby Skarbowe). Zasada zespolenia obowiązuje również na szczeblu powiatu, co sprawia, że starosta powiatu, wbrew pozorom bardzo często występuje jako organ administracji rządowej, a nie tylko samorządowej. Tak więc wojewoda w województwie a starosta w powiecie stali się rzeczy-

wistą "władzą o odpowiedzialności ogólnej". Ponieważ są oni zwierzchnikami różnych służb, inspekcji i policji, ponoszą odpowiedzialność polityczno-prawną za stan bezpieczeństwa i porządku publicznego na swoim terenie. Takie rozwiązanie ma szczególne znaczenie w warunkach kryzysowych (powódź, zagrożenia sanitarne). Stąd w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim pojawił się nowy wydział Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych. Te kompetencje nie odbierają właściwym służbom uprawnień, lecz w interesie publicznym pozwalają koordynować ich działalność na danym terenie.

Zmienia się w istotny sposób rola wojewody. Przed reformą wojewoda był gospodarzem terenu, dziś jest nim marszałek, wojewoda zaś kontroluje poczynania wszelkich szczebli samorządu, jednak tylko pod względem formalno-prawnym. Pozycja wojewody odwraca się o 180 stopni, reprezentuje on bowiem premiera i rząd w terenie. Wojewoda dawniej bardziej polityk, dziś staje się raczej członkiem urzędniczej elity, w trakcie wdrażania reformy legitymując się dodatkowo stanowiskiem Delegata Rządu wraz z jego szczególnymi uprawnieniami.

Działalność wojewody znajduje się pod stałym nadzorem Prezesa Rady Ministrów, powołującego i odwołującego wojewodę na wniosek ministra właściwego do spraw administracji. Nadzór nad działalnością wojewody sprawowana jest pod



względem zgodności jego działania z prawem - to standard wszelkiego nadzoru - ale również zgodnością z polityką rządu, oraz pod względem rzetelności i gospodarności. Ocenność tych kryteriów oraz usytuowanie wojewody jako przedstawiciela Rady Ministrów odpowiadającego za wykonywanie polityki rządu na obszarze województwa, sprawia, że można mówić o wojewodzie jako ministrze do spraw terenu. Tę pozycję wojewody wzmacniają kompetencje powołane w art. 15 ustawy o administracji rządowej w województwie. Warto przytoczyć najbardziej charakterystyczne z nich: dostosowywanie do miejscowych warunków szczegółowych celów polityki rządu, wykonywanie i koordynowanie zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, przedstawianie Radzie Ministrów projektów dokumentów rządowych w sprawach dotyczących województwa. Wojewoda może także wydawać, w zakresie wykonywania funkcji przedstawiciela Rady Ministrów, polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej w zakresie zapobiegania zagrożeniu ży-

cia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków.

Tak więc wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów, zwierzchnikiem służb, inspekcji i straży wojewódzkich. W układzie pionowym ponosi pełną odpowiedzialność za działalność podległych mu organów. Jego rola się zmienia. Schodzi nieco z linii bezpośredniego zainteresowania społecznego, oddając w ręce samorządu znaczną część kompetencji na styku administracji z obywatelem, jednocześnie znacznie poszerzając, nie tylko terytorialnie swoją władzę. Jest bliżej Rządu, dzięki czemu Rząd jest znacznie bliżej terenu.

Spory kłopot sprawia próba charakterystyki roli wojewody w nowym województwie. Jaka jest jego rola w dziedzinie rozwoju gospodarczego, który jako zadanie stanowi dominium marszałka? Wojewoda np. podejmuje działania związane z procesem in-

tegracji z Unią Europejską, inne zadania wynikają również z ustawy o usługach turystycznych. Podobnie wyglądają zadania wojewody w dziedzinie rolnictwa. Nie wyjaśniona pozostaje jego rola w zawieraniu kontraktów regionalnych między rządem a samorządem. Na wojewodzie spoczywa również bliżej nieokreślone sprawowanie mecenatu nad działalnością kulturalną. Te i wiele innych zadań będą wojewodowie wypełniać treścią w trakcie sprawowania swojej funkcji. To jaka będzie rzeczywistość ich rola w inicjowaniu rozwoju regionalnego czy kontaktów zagranicznych, zależy od siły administracji rządowej w terenie i słabości samorządu. Pozostały przyzwyczajenia i część urzędników zajmujących się od lat sprawami, które dziś wcale jednoznacznie nie przynależą wojewodzie. Wdrażanie reformy to nie tylko przedstawienie zwrotnicy o godz. 0, to także tworzenie nowych standardów i zmusna edukacja. Ważne jest, że został dokonany przełom - decentralizacja państwa i finansów stała się faktem.

III Forum Powiatów RP

pod patronatem i z udziałem
Marszałka Sejmu Macieja Płażyńskiego
i Prezesa Rady Ministrów Jerzego Buzka

Warszawa - Gmach Sejmu RP
26 stycznia 1999 r.

Program

Rozpoczęcie godzina 12.00

Wystąpienia inauguracyjne

Maciej Płażyński - Marszałek Sejmu RP

Janusz Tomaszewski - Wicepremier, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Reforma administracji publicznej, reforma systemu opieki zdrowotnej i edukacji

Mirosław Handke - Minister Edukacji Narodowej

Wojciech Maksymowicz - Minister Zdrowia i Opieki Społecznej

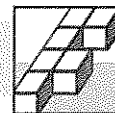
Teresa Kamińska - Minister Koordynator Reform Społecznych

Halina Wasilewska - Trenkner - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Zadania i kompetencje powiatu

Tadeusz Aziewicz - Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Janusz Gałęziak - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej



JERZY SZCZĘSNY

Radca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów RP

PROJEKT USTAWY O WSPIERANIU ROZWOJU REGIONALNEGO

Nowe przesłanki polityki regionalnej

Polska rewolucja z przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych polegała na zastąpieniu totalitarnego z definicji systemu politycznego ładem demokratycznym oraz na wprowadzeniu, w miejsce centralnie sterowanej gospodarki, reguł gospodarki rynkowej.

Ład demokratyczny otworzył możliwości dla aktywności obywatelskiej i odbudowania więzi społeczności lokalnych i regionalnych, rynek zaś stworzył szansę dla obywatelskiej przedsiębiorczości oraz wymusił konieczność racjonalnego gospodarowania.

W warunkach ładu demokratycznego i gospodarki rynkowej rychno się okazało, jak wielkie jest zróżnicowanie przestrzenne Polski utrwalone przez minione dziesięciolecie. Zróżnicowanie to w nowych warunkach politycznogospodarczych postępuje nadal, zaś gospodarka rynkowa poprzez przedsiębiorczość i zaradność istniejącą na jednych obszarach oraz bierność i apatię na innych, petryfikuje zaistniałe nierówności. Te nierówności dotyczą wielu istotnych dla życia społeczności lokalnej wymiarów np. stanu gospodarki i związanego z tym poziomu bezrobocia, poziomu inwestowania, struktury zawodowej, stanu środowiska naturalnego, którego dewastacja w poszczególnych regionach przekroczyła dawno stany alarmowe.

Tak więc prowadzenie skoordynowanej i dalekowzrocznej polityki regionalnej stało się absolutną koniecznością, jeśli nie chcemy być świadkami dalej postępującego zróżnicowania przestrzennego, któ-

re przeczy zasadom sprawiedliwości i może stać się w przyszłości zarzewiem destrukcyjnych konfliktów społecznych.

Negatywne konsekwencje zróżnicowania regionalnego i potrzeba harmonijnego rozwoju poprzez redukcjonowanie różnicowań istniejących pomiędzy regionami oraz łagodzenie zacofania regionów mniej uprzywilejowanych była jedną z politycznych przesłanek zasadniczej przebudowy systemu władzy i administracji.

Ustawy ustrojowe - o samorządzie państwowym, o samorządzie województwa oraz o administracji rządowej w województwie - dokonały radykalnej rekonstrukcji państwa. Radykalizm wprowadzonych zmian polega nie tylko na nowych rozwiązaniach opartych na racjonalnych zasadach, ale również na wdrożeniu nieznanych w państwie komunistycznym mechanizmów rządzenia i zarządzania.

Ukoronowaniem niejako wspomnianych wyżej obowiązujących już ustaw ustrojowych będzie ustawa o wspieraniu rozwoju regionalnego, której projekt opracowany został przez Pełnomocnika Rządu ds. Reform Ustrojowych prof. Michała Kuleszę. Opracowanie projektu poprzedziły prace zespołu, który pracował pod przewodnictwem Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej Grażyny Gęsickiej. Wyniki prac tego zespołu zostały następnie przedyskutowane podczas posiedzeń grupy roboczej, którą kierował Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Tadeusz Donocik.

* * *

Celem polityki regionalnej państwa jest - według projektu ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego - rozwój poszczególnych obszarów kraju, podnoszenie ich konkurencyjności, poprawa jakości życia mieszkańców oraz poziomu zaspokojenia zbiorowych potrzeb lokalnych i regionalnych wspólnot samorządowych. Polityka regionalna służy w szczególności:

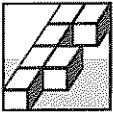
- restrukturyzacji obszarów dotkniętych załamaniem gospodarki lub innymi trudnościami strukturalnymi,
- wspieraniu rozwoju obszarów słabo rozwiniętych i zacofanych,
- podnoszeniu jakości zarządzania regionem oraz pełnego wykorzystywania zasobów własnych i zewnętrznych.

Podstawą polityki regionalnej państwa jest trzyletni **Program rozwoju regionalnego RP**, który rząd uchwala w drodze rozporządzenia.

Program ten jest sporządzony w zgodności z co najmniej sześcioletnią strategią polityki regionalnej również uchwaloną przez Radę Ministrów.

W konstruowaniu trzyletniego Programu biorą udział jednostki samorządu terytorialnego, zaś jego projekt rząd przedkłada do zaopiniowania stronie samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz partnerom społecznym i gospodarczym z Komisji Trójstronnej. Projekt programu będzie również przedmiotem publicznej debaty.

Podstawową formą realizacji przez rząd polityki rozwoju regio-



nalnego jest wsparcie dla strategii rozwoju, którą zgodnie z art. 11 ustawy o samorządzie województwa przygotowuje ten samorząd. Jednakże wsparcie to będzie możliwe, gdy, po pierwsze samorząd o nie wystąpi oraz, po drugie o ile strategia rozwoju województwa oraz program wojewódzki będą zbieżne z Programem polityki regionalnej Państwa.

We wstępnym uzasadnieniu omawianego projektu ustawy podkreśla się, że oba dokumenty, tj. wieloletnia Strategia rozwoju regionalnego oraz trzyletni Program polityki rozwoju regionalnego służą prowadzeniu zintegrowanej i skoordynowanej rządowej polityki rozwoju regionalnego. Nie chodzi tu o uruchomienie żadnych nowych, rezerwowych środków, chodzi o skoordynowanie maksymalnej ilości tych zadań, które do tej pory podejmowane były w **resortowym rozdzieleniu**, co powodowało równocześnie rozproszenie środków finansowych.

Bardzo istotne jest unormowanie zawarte w art. 10 projektu stanowiące, że w odrębnym załączniku do ustawy budżetowej określa się, służące realizacji rozwoju regionalnego, przewidywane nakłady na wieloletnie programy rozwojowe i na inwestycje wieloletnie. To unormowanie stwarza podstawy rozwiązania jednego z najbardziej skomplikowanych problemów programowania rozwoju regionalnego, którym jest stworzenie możliwości planowania finansów publicznych w okresie dłuższym niż rok budżetowy. Taka jest bowiem natura rozwoju regionalnego, że każdy program - rządowy czy wojewódzki - musi obejmować okresy wieloletnie, jeśli polityka regionalna ma przynieść jakiegokolwiek efekty.

Ważną instytucją w realizacji polityki rozwoju regionalnego jest **plan wsparcia rozwoju regionu**, który zarząd województwa w drodze negocjacji ustala z upoważnionym organem administracji. Plan wsparcia ustala wykaz zobowiązań województwa oraz zobowiązań innych podmiotów zainteresowanych w realizacji strategii rozwoju województwa. Te inne podmioty to sa-

morządy lokalne, państwowe fundusze celowe, agencje i inne państwowe instytucje zarządzające środkami finansowymi, a także podmioty sektora prywatnego, które konkretnymi zobowiązaniami pragną włączyć się w realizację strategii rozwoju regionu. Plan wsparcia tego rozwoju może być sporządzony wyłącznie w nawiązaniu do zadań i przedsięwzięć określonych w strategii danego województwa i zawartych w programie wojewódzkim. Projekt planu wsparcia wraz z wykazem zobowiązań dotyczących jego realizacji rozpatrywany jest przez właściwy sejmik wojewódzki, a następnie przez rząd.

Ustalenie przyjęte przez obie strony - rząd i samorząd województwa - staje się o porozumieniem o charakterze publicznoprawnym zwane **kontraktem regionalnym**, na podstawie którego województwo może dochodzić wpisania określonych środków finansowych do budżetu państwa.

Posiadając uzgodniony i podpisany przez obie strony kontrakt regionalny zarząd województwa oraz upoważniony organ administracji rządowej zawierają szczegółowe umowy operacyjne dotyczące konkretnych przedsięwzięć, które będą realizacją uzgodnionych celów rozwoju regionalnego.

Następnie zarząd województwa dokonuje wyboru tych podmiotów, które będą realizowały poszczególne przedsięwzięcia wykorzystując środki pochodzące od państwa lub ze źródeł zagranicznych. Wybór ten następuje na zasadach określonych w ustawie o zamówieniach publicznych. Korzystanie ze środków wsparcia dla województw - krajowych i zagranicznych - nie może prowadzić do zniekształcenia lub ograniczenia konkurencji np. przez nieuzasadnione uprzywilejowanie niektórych podmiotów gospodarczych.

Trzyletni Program i sześcioletnia Strategia oraz kontrakty regionalne stanowią podstawę dla powstania Narodowej strategii rozwoju regionalnego RP, która zostanie sporządzona dla celów polityki regionalnej w ramach Wspólnoty Europejskiej. Sporządzenie takiej Na-

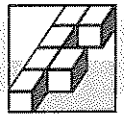
rodowej strategii warunkuje uczestnictwo w programach pomocowych Unii Europejskiej - musi być ona przygotowana i uchwalona w terminach i na zasadach stosowanych do przełożenia Komisji Europejskiej. Dlatego projekt ustawy przewiduje zdyscyplinowanie postępowania negocjacyjnego między zarządami województw a rządem. Negocjacje te nie mogą trwać zbyt długo i rząd może nakazać ich przyspieszenie pod rygorem pominięcia ustaleń dotyczących danego województwa w Narodowej strategii rozwoju regionalnego RP.

* * *

Projektodawca ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego stanął przed dylematem, gdzie i w jaki sposób usytuować nadzór nad wykonywaniem w województwach zadań polityki regionalnej.

Według projektu nadzór ten sprawuje podległa premierowi Dyrekcja Generalna Rozwoju Regionalnego, która jest centralnym organem administracji rządowej w sprawach polityki rozwoju regionalnego. Projektodawcy wyraźnie chodziło o to, aby naczelny organ nadzorujący reformę pozostawał poza uwikłaniami resortowymi, a mając umocowanie i statut nadany przez Premiera Dyrekcja łatwiej może opierać się nadal bardzo silnym wpływom resortowym i politycznym. Jest to niezwykle istotne ponieważ chodzi o nadzór nad długoterminowymi procesami gospodarczymi, które nie powinny być zakłócające przez doraźne ingerencje. W uzasadnieniu projektu ustawy podkreślono, że takie usytuowanie organizacyjne Dyrekcji i stabilna pozycja Dyrektora Generalnego, którego kadencja trwa 6 lat, gwarantują trwałość kierunków działania oraz możliwość kontynuacji zawartych umów nawet w przypadkach zmiany bądź układu politycznego następującego w wyniku wyborów bądź zmian będących wynikiem przetarasowań wewnątrzkoalicyjnych.

Zakres działania Dyrekcji obejmuje prowadzenie rejestru zawartych kontraktów regionalnych oraz umów o programy operacyjne, kon-



tróle realizacji kontraktów i umów, ocenę wyników państwowej polityki regionalnej, współpracę z instytucjami Wspólnoty Europejskiej we współdziałaniu z Komitetem Integracji Europejskiej, koordynację przedsięwzięć związanych z pozyskiwaniem i wykorzystaniem środków zagranicznych, opiniowanie projektów prawa dotyczących polityki regionalnej, zlecenie studiów i badań. Dyrekcja organizuje i koordynuje prace nad przygotowaniem projektów państwowego Programu i Strategii, a także prowadzi z województwami negocjacje dotyczące zakresu wsparcia państwowego dla przedsięwzięć zawartych w programach wojewódzkich oraz zawiera z województwami umowy o programach operacyjnych.

* * *

Jednym z problemów przy konstruowaniu projektu ustawy jest sprawa roli wojewodów w polityce regionalnej. Powiedzmy od razu, że projekt takiej roli w żadnej postaci nie przewiduje, mimo istnienia w tej materii wielu poglądów odmiennych, argumentujących na rzecz jakichś uprawnień wojewodów w sto-sunku do polityki regionalnej.

Te poglądy nie wydają się być słuszne z dwu powodów. Po pierwsze z uwagi na nową filozofię rządzenia, jaka była u źródeł obecnej reformy. Zgodnie z tą filozofią wojewoda przestaje być "gospodarzem terenu", a rolę tę przejmuje właśnie samorząd. Wojewoda posiada znaczące, ale z innego piętra pochodzące uprawnienia, zaś wklanie go w zarządzanie rozwojem zaciera klarowny obraz uprawnień i odpowiedzialności wprowadzony obecnymi zmianami.

Ważniejszy jest wszakże powód drugi. Otóż wszelkie próby przypisania jakiegokolwiek roli wojewodzie w polityce regionalnej wymagałyby zmiany Konstytucji RP. Ustawa zasadnicza bowiem wyraźnie stanowi, że działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zaś organami nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego są premier i wojewodowie, zaś w

zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe (art. 171 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Sprawdzenie nadzoru do orzekania wyłączenie o zgodności z prawem jest w tym przypadku bezwyjątkowe i wyklucza ingerencje nadzorcze zawierające negatywne oceny celowości, gospodarności, rzetelności etc. Sprawa wydaje się bezdyskusyjna, gdyż przepisy Konstytucji RP stosuje się bezpośrednio (art. 8 ust. 2 Konstytucji RP), a to oznacza, że nawet w sferze wykonywania zadań zleconych administracji rządowej obo-wiązuje wyłącznie kryterium legalności. Tak więc jakiegokolwiek uprawnienia wojewody umożliwiające mu ingerencje w trybie nadzoru dotyczące innych spraw niż legalność byłyby niezgodne z Konstytucją RP i zaprzęczały uczestnictwu w sprawowaniu władzy przez samorząd w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 16 Konstytucji RP).

Na marginesie tej kwestii należałoby przypomnieć, że wszystkie trzy ustawy samorządowe przyjmują dla nadzoru równobrzmiące sformułowania stanowiące, że organy nadzoru mogą wkraczać w działalność jednostek samorządu terytorialnego tylko w przypadkach określonych ustawami (art. 87 ustawy o samorządzie terytorialnym z 1990 r., art. 76 ust. 2 ustawy o samorządzie państwowym, art. 78 ust. 1 ustawy o samorządzie wojewódzkim).

Czy więc działalność samorządów w kwestiach polityki regionalnej nie podlega kryteriom celowości, rzetelności i gospodarności? Otóż nie. Kontrola taka istnieje i sprawowana jest przez regionalne izby obrachunkowe (art. 20 projektu). Warto w tym miejscu przywołać art. 12 ust. 1 ustawy o R10, który zobowiązuje izby do wskazywania samorządom prawidłowych sposobów i terminów usunięcia ustalonych błędów i nieprawidłowości. Poza tym kryteria racjonalności polityki regionalnej będą uwzględnione przede wszystkim przez wyborców i lokalne środki społecznej komunikacji.

* * *

Zakładając, że ustawy o wspie-

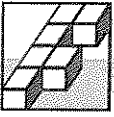
raniu rozwoju regionalnego zostaną uchwalone i wejdą w życie bez szkodliwej zwłoki, która w tym przypadku oznaczałaby wręcz postawienia znaku zapytania nad całością reformy, scenariusz najbliższych lat wyglądałby następująco:

rok 1999 - byłby okresem przygotowawczym, w którym kształtuje się samorząd województwa rozpoznający regionalne potrzeby i szanse ich zaspokojenia. Samorząd ten równocześnie w okresie przygotowawczym musi - jeśli tak można powiedzieć - nabrać kondycji negocjacyjnej i przeświadczenia, że jest jedynym w regionie partnerem rządu w ustaleniu polityki rozwoju regionalnego i najważniejszym realizatorem tej polityki. Rok 1999 będzie najtrudniejszy dla omawianej kwestii i dla całości reform.

rok 2000 - będzie to pierwszy rok, w którym można realnie przygotowywać wojewódzkie programy rozwoju i negocjować ich alimentację ze strony rządu.

lata 2001 - 2003 - okres realizacji pierwszego programu rozwoju regionalnego, zaś lata 2001 - 2006 to okres obowiązywania pierwszej sześcioletniej strategii. W trakcie tego okresu należy przewidywać przystąpienie Polski do Wspólnoty Europejskiej oraz powstanie Narodowej strategii rozwoju regionalnego RP sporządzonej i uchwalonej zgodnie z odpowiednimi przepisami i procedurami Wspólnoty.

Dla powstania skutecznej polityki rozwoju regionalnego kluczowy jest okres przejściowy 1999 - 2000. W tych latach bowiem rząd będzie dostosowywał realizację programów rozwoju regionalnego do strategii 2001 - 2006 na tyle, na ile to będzie możliwe. Oznacza to, że w okresie przejściowym, kluczową kwestię dla polityki regionalnej jest znalezienie w samorządzie regionalnym sprawnego partnera rządu. Od tego czy tak się właśnie stanie zależy znaczna część sukcesu zadziałania nowych mechanizmów zarządzania rozwojem, a ponieważ sukces całej reformy decentralizacyjnej, której ukoronowaniem jest właśnie wprowadzenie ustawą o wspieraniu rozwoju regionalnego tych mechanizmów.



GRAŻYNA GĘSICKA

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej

Polityka rozwoju regionalnego

uzasadnienie konieczności regulacji ustawowej prowadzenia polityki rozwoju regionalnego (PRR) przez rząd

Po co ustawa? Co jest w niej ważne?

Ustawa o rozwoju regionalnym powinna zbierać i przedstawiać w jednym akcie prawnym całości kształt regulacji związanych z tym obszarem polityki. Szczególnie ważne będą regulacje dotyczące:

1. Zakresu zadań i odpowiedzialności rządu i samorządu za realizację polityki regionalnej
2. Kontraktu wojewódzkiego jako sposobu uzgadniania realizacji polityki rozwoju regionalnego pomiędzy rządem i samorządem województwa
3. Programowania wieloletniego - zasad budowy i realizacji strategii i programów rozwoju regionalnego
4. Uporządkowania spraw instytucjonalizacji PRR w rządzie w tym roli wojewody jako reprezentanta rządu w dziedzinie polityki rozwoju regionalnego

Ponadto ustawa powinna umożliwiać i ukierunkowywać bardziej operacyjne kwestie związane z prowadzeniem polityki rozwoju regionalnego, takie jak:

1. Cele PRR
2. Instrumenty PRR
3. Określenie ram czasowych (harmonogramu) programowania rozwoju

1. Uwarunkowania prowadzenia PRR

1.1. Uwarunkowania historyczne

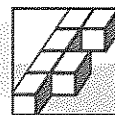
W początku lat 90. rząd Polski nie przywiązywał większej uwagi do polityki rozwoju regionalnego. Priorytetami były: wprowadzenie reguł gospodarki rynkowej i osiągnięcie równowagi makroekonomicznej gospodarki. Jednak już w połowie lat 90. ujawniać się zaczęły narastające różnicowania międzyregionalne i wewnątrz regionalne, zwłaszcza w sferze rynku pracy. Różnice dotyczyły też atrakcyjności regionów jako miejsca lokalizacji inwestycji. W

tej ostatniej sferze ujawniły się znaczne różnice regionalne i lokalne w poziomie i rodzaju inwestycji własnych (sektora małych i średnich przedsiębiorstw), inwestycji zewnętrznych (zwłaszcza bezpośrednich inwestycji zagranicznych) oraz co do liczby i jakości instytucji otoczenia biznesowego. Zarazem, zbiorcze wskaźniki położenia regionów (wysokość PKB na głowę mieszkańca) aż do 1995 r. wykazywały względną stabilność i utrzymywały się na podobnym poziomie jak w krajach UE.

Rozpiętości PKB w wymiarze obiektywnym nie są więc w Polsce alarmujące na tle UE czy państw OECD. Jednak wymiar subiektywny tych różnicowań jest bardzo silnie odczuwalny ponieważ dynamika narastania różnicowań jest bardzo duża i sfery w jakich się one ujawniają (bezrobocie, miejsca pracy) są silnie odczuwalne dla każdego obywatela. Występują też znaczne różnicowania lokalne łatwo dostrzegalne "gołym okiem".

1.2. Obecne uwarunkowania prowadzenia PRR

1. **Reforma ustroju państwa** - pojawienie się podmiotu w postaci samorządowo-rządowego województwa, ustawowo zobowiązanego do tworzenia strategii rozwoju województwa i realizowania ich poprzez programy.
2. **Oczekiwania społeczne**, że prowadzona będzie polityka regionalna na szczeblu rządowym i regionalnym.
3. **Integracja z Unią Europejską** i konieczność sprawnego zarządzania dużymi strumieniami funduszy przeznaczonymi na rozwój regionalny. Polska może liczyć po wstąpieniu do UE na 3,5-7,2 mld ecu średniorocznie, z czego na rozwój regionalny do 2 mld ecu. Będzie to zatem najważniejsza pod względem wartości pozycja transferów ze strony unii europejskiej na rzecz polski. Kalendarz integracji europejskiej wskazuje, że za-



dania związane w ukształtowaniem potencjału absorpcyjnego w zakresie funduszy europejskich są wyjątkowo pilne. Najważniejsze działania dotyczą: dostosowania sfery instytucjonalnej, przygotowania dokumentów planistycznych oraz projektów inwestycyjnych, a także kreowania niezbędnych mechanizmów i rozwiązań finansowych.

2. Cele polityki rozwoju regionalnego

Ustawa powinna definiować cele PRR ogólnie. Ich konkretyzacja następować będzie w strategiach i programach uchwalanych przez Radę Ministrów. Jakakolwiek konkretyzacja ustawowa celów PRR prowadziłyby do konieczności częstego nowelizowania ustawy, wraz ze zmianą koncepcji i programów politycznych w tym obszarze.

Najważniejszym celem wydaje się być **poprawa konkurencyjności polskich regionów** rozumiana jako zdolność do skutecznego generowania inwestycji wewnętrznych i przyciągania inwestorów zewnętrznych. Ponadto, ważnymi celami PRR powinno być **podniesienie poziomu życia** mieszkańców regionów i wspólnot lokalnych. Osiągnięcie powyższych celów musi być związane z dbałością o zachowanie zapewnieniu spójności i integralności państwa.

Cele PRR będą wyznaczane na dwóch poziomach, na których prowadzona będzie PRR:

- regionalnym - przez struktury regionalne i lokalne,
- krajowym - przez struktury rządowe odpowiedzialne za strategię i programy składające się na PRR rządu.

Niebagatelne, choć pośrednie znaczenie przy określaniu celów polskiej PRR będzie mieć UE. Akcesja Polski do Unii wiązać się będzie z przyjęciem obowiązujących w niej priorytetów i zasad prowadzenia PRR.

Aktorzy wszystkich trzech poziomów (KE, rząd, region) zachowują dzięki obowiązującym regulacjom prawnym, znaczny zakres autonomii. W praktyce zadaniem wszystkich zaangażowanych podmiotów będzie uzgodnienie celów oraz wspólne podejmowanie konkretnych działań na rzecz ich realizacji.

3. Region a województwo

Z punktu widzenia państwa region będący przedmiotem interwencyjnej polityki rządu nie zawsze pokrywa się terytorialnie z obszarem województwa.² Może obejmować część województwa, a może obejmować więcej niż jedno województwo. Strategie i programy rozwoju regionalnego rządu dotyczyć mogą i powinny obszarów delimitowanych funkcjonalnie, w zależności od zakładanych celów

strategii czy programu.

Jednak realizacja PRR rządu powinna się odbywać **zawsze poprzez ustalenia rządu i odpowiednich organów samorządu województwa** ponieważ wymaga podejmowania określonych działań organizacyjnych, finansowych, prawnych. Stąd, wszystkie rozdziały projektu mówiące o realizacji PRR (strategii, programach, kontraktach) odwołują się do pojęcia "samorządu województwa".

4. Zasady prowadzenia rządowej PRR

Regulacja ustawowa powinna uwzględniać następujące zasady prowadzenia PRR:

Zasada inicjatywy wojewódzkiej i pomocniczości rządu

Rząd powinien realizować politykę rozwoju regionalnego poprzez wsparcie wojewódzkich programów rozwoju i to tylko w tym zakresie, w jakim samorząd województwa wystąpi o wsparcie. Oznacza to, że rząd - poza z góry określonymi, nielicznymi przypadkami - nie powinien prowadzić na obszarze województwa własnej polityki regionalnej.

Zasada ta jest analogiczna do sposobu w jaki Komisja Europejska wspiera rozwój regionalny w krajach członkowskich. Tylko kilka procent budżetu wydawane jest na tzw. Community Initiatives - programy z inicjatywy KE. Gros środków służy wsparciu programów zgłoszonych przez kraje członkowskie.

Zasada suwerenności samorządu województwa

Samorząd powinien mieć prawo do wystąpienia z żądaniem zaniechania realizacji na obszarze województwa projektów i programów rządowych, o ile są one w kolizji z programem województwa.

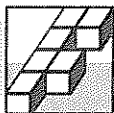
Zasada programowania wieloletniego

Zasada przyjęta w UE. PRR realizowana jest poprzez strategię i programy, a nie interwencyjne działania ad hoc.

Zasada partnerstwa

Wszystkie strategię i programy, zarówno rządowe, jak i wojewódzkie w trakcie tworzenia powinny być konsultowane z partnerami gospodarczymi i społecznymi.

Zasada partnerstwa jest wymogiem UE zawartym w kilku dyrektywach dotyczących funkcjonowania funduszy strukturalnych. W Polsce są doświadczenia partnerskiego budowania programów lokalnych i regionalnych, nie ma jednak wypracowanego jednolitego systemu konsultacji partnerskich. W konsultacjach powinni brać udział partnerzy, którzy realizować będą program lub odczuwać będą skutki jego realizacji. Najczęściej należą do nich organizacje przedsiębiorców i pracodawców, rolników, eksperci, przedstawiciele organizacji pozarządowych itd.



5. Instrumenty polityki rozwoju regionalnego

W praktyce, zarówno w krajach UE jak i innych krajach rozwiniętych, a także w Polsce stosuje się szeroki wachlarz instrumentów rozwoju regionalnego dostosowanych do konkretnych potrzeb. Instrumenty te można sklasyfikować w następujące grupy:

- wspierające rozwój gospodarczy (zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa),
- inwestycje w infrastrukturę techniczną, łączność i komunikację,
- inwestycje w ochronę środowiska przyrodniczego,
- wspieranie zatrudnienia i podnoszenie jakości zasobów ludzkich
- tworzenie samoistnej infrastruktury instytucjonalnej rozwoju regionalnego i lokalnego.

Wybór konkretnych instrumentów oddziaływania powinien być dokonywany przy konstruowaniu programów rozwoju, a więc na poziomie niższym niż ustawowy. Ustawa natomiast powinna określać obszary wsparcia: infrastruktura techniczna, inwestycje w małe i średnie przedsiębiorstwa itd. Kwestie zasad stosowania i wspierania konkretnych instrumentów ze środków publicznych uregulowane powinny być w innych aktach prawnych. Szczególną rolę odegra tu opracowywana aktualnie ustawa o pomocy publicznej państwa.

6. Mechanizm prowadzenia polityki rozwoju regionalnego

Regulacja ustawowa dotyczyć powinna trybu przygotowania, zatwierdzania oraz zawartości strategii i programów rozwoju regionalnego opracowywanych i realizowanych na poziomie rządu oraz na poziomie samorządu. Podstawowym mechanizmem wiążącym oba poziomy PRR jest kontrakt regionalny: umowa pomiędzy rządem i samorządem województwa dotycząca trybu i zakresu wsparcia programu rozwoju województwa przez rząd.

6.1. Strategie i programy rozwoju regionalnego

Ustawa określać powinna zasady tworzenia, strukturę treści i tryb realizacji strategii i programów rozwoju regionalnego.

Strategia rządowa

Rada Ministrów przyjmować będzie wieloletnią strategię rozwoju regionalnego zawierającą określenie:

- kierunków i priorytetów rozwoju regionalnego państwa,

- wysokości przewidywanych wydatków ze źródeł będących w dyspozycji rządu,
- zasad i kryteriów wspierania wojewódzkich programów rozwoju, w tym oczekiwany minimalny zakres współfinansowania przedsięwzięć rozwoju regionalnego przez partnerów wojewódzkich, lokalnych (gminy i powiaty) i podmioty prywatne.

Warto podkreślić ustawowy wymóg określenia wydatków rządu, a pośrednio partnerów rządu na realizację przedsięwzięć rozwoju regionalnego. Wymóg ten wiąże się z koniecznością harmonizacji polskiej polityki rozwoju regionalnego z polityką UE. Podstawowym wymogiem UE jest programowanie rozwoju, w tym określenie budżetu jego finansowania.

Biorąc pod uwagę okresy programowania funduszy strukturalnych UE, korzystne byłoby, gdyby pierwsza strategia rozwoju regionalnego obejmowała lata 2000-2006. Opracowanie takiej strategii jest o tyle prawdopodobne, że jest to zadaniem finansowanym przez KE programu SPP Phare '99, który zakłada, że pierwszy wariant Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego zostanie opracowany przez Ministerstwo Gospodarki w 1999 r.

Program rządowy

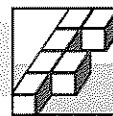
Rada Ministrów przyjmuje trzyletni program rozwoju regionalnego, o charakterze znacznie bardziej operacyjnym niż strategia. Dokument programu przedstawia diagnozę sytuacji (problemu do rozwiązania), cele, przewidywane efekty, określenie beneficjentów i delimitację obszarów oddziaływania, instrumenty i harmonogram realizacji, instytucje zarządzające i realizujące, budżet programu także w układzie wojewódzkim, zasady kontroli, monitoringu i ewaluacji.

Program - jak powiedziano wcześniej - nie musi być delimitowany zgodnie z siatką administracyjną województw, ale musi być opracowany także w wymiarze wojewódzkim po to aby na jego podstawie możliwe było przeprowadzenie negocjacji i zawarcie kontraktów z władzami województwa.

Strategia i programy wojewódzkie

Samorząd województwa zobowiązany jest do opracowywania strategii rozwoju województwa przez ustawę o samorządzie województwa. Projekt ustawy nakłada na samorząd województwa obowiązek zaprezentowania strategii województwie jako przedstawicielowi rządu. Obowiązek ten wynika z dalekosiężnych skutków jakie rodzi przedłożenie, a zwłaszcza brak przedłożenia strategii rządowi. Brak strategii województwa wyklucza województwo z planowania środków przez rząd.

Rząd prowadzi PRR poprzez wspieranie przedsięwzięć ujętych w programach wojewódzkich, co oznacza, że o ile programy takie mają być wsparte -



powinny być rządowi zaprezentowane. Za wariantem obligatoryjności przedstawiania rządowi programowi rozwoju województwa, przemawia potrzeba stymulowania województw do opracowywania programów oraz potrzeba rządu uzyskiwania informacji o programach wojewódzkich.

Stymulowanie województw do opracowywania programów rozwoju poprzez ustawowy obowiązek ich robienia i przedkładania ma sens o tyle, o ile dąży się do sytuacji całkowicie świadomych decyzji województwa dotyczących zwrócenia się do rządu o wsparcie bądź rezygnacji z takiego wsparcia. Ważne jest zwłaszcza żeby nie dochodziło do sytuacji, gdy rezygnacja z takiego wsparcia powodowana jest brakiem programu wojewódzkiego, który to brak bierze się zaniedbań organizacyjnych, zaniechania, bałaganu itd.

Wykonanie programu rządowego

Powinno być **obowiązkiem samorządu województwa**. Rząd - w omawianym zakresie - traci funkcje wykonawcze na terenie województwa. Zachowuje funkcje kontrolne oraz będzie prowadzić monitoring i ewaluację programów i projektów. Inne rozwiązania prowadzić może do realizacji programów rozwoju województwa poprzez organy i instytucje rządowe. W praktyce oznaczałoby to odradzanie się administracji rządowej w terenie i nakładało odpowiedzialność na rząd.

6.2. Kontrakt wojewódzki

Programy rządowe przyjmowane byłyby przez Radę Ministrów jako podstawa do negocjacji z samorządami kontraktu pomiędzy rządem a samorządem województwa. Kontrakt dotyczy realizacji programów rozwoju, a jego uregulowanie prawne powinno być podstawowym elementem ustawy.

Kontrakt ujmowałby podstawowe zobowiązania stron (kwoty, harmonogram działań, odpowiedzialność za realizację itd.). Opis poszczególnych projektów i przedsięwzięć stanowiłby załącznik do kontraktu.

Kontrakt może mieć postać umowy cywilno-prawnej lub porozumienia nie rodzącego skutków cywilno-prawnych. **Umowa cywilno-prawna wydaje się być lepszym rozwiązaniem od porozumienia**. Po negocjacjach wojewody i samorządu powstawałby wstępny, tekst kontraktu. Ostateczne podpisanie kontraktu wojewódzkiego następowałoby po zatwierdzeniu budżetu państwa przez Parlament i Prezydenta. Miałby on wszelkie cechy umowy cywilno-prawnej, a więc dla obu stron mógłby stanowić podstawę do roszczeń przed sądem.

Rozwiązanie to niezwykle dyscyplinuje obie strony w gospodarowaniu środkami publicznymi. W opi-

nii zwolenników samorządu, daje im to znaczne korzyści w domaganiu się przyznanych środków od rządu. Jednak rządowi daje to takie same prawa: może domagać się od samorządu województwa wykonania zobowiązania. Jeśli założy się, że środki deklarowane przez partnerów regionalnych i lokalnych są składką z budżetów województwa, powiatów i gmin, a czasem także deklaruje się udział środków prywatnych, to wykonanie takiego zobowiązania pod rygorem odpowiedzialności cywilnej, wymagać będzie od samorządu województwa znacznego zdyscyplinowania partnerów lokalnych oraz sformalizowania zasad wewnętrznej współpracy partnerów w województwie. Może to bardzo poprawić kulturę działania administracji w naszym kraju. Brak takich rozwiązań prowadzić będzie do pogłębiającego się chaosu w wydatkowaniu środków publicznych i utrudniać wywiązywanie się ze zobowiązań wobec KE.

Wadą tego rozwiązania jest jego precedensowość. Polskie sądownictwo nie jest przygotowane do rozstrzygania tego typu sporów. Uczenie się partnerów kontraktu powiązane więc byłoby też z uczeniem się sądownictwa.

7. Organy rządowe odpowiedzialne za PRR

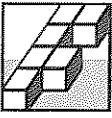
7.1. Wojewoda

W dotychczasowych rozwiązaniach prawnych rola wojewody rysuje się niespójnie. Zgodnie z ustawą o administracji rządowej w województwie, wojewoda wypełnia rolę reprezentanta Rady Ministrów na obszarze województwa. Jednakże zapisy tej ustawy nadają wojewodzie bardziej rolę kontrolną, "policjanta" wobec samorządu niż rzeczywistego reprezentanta Rady Ministrów.

Wojewoda powinien odgrywać kluczową rolę w procesie realizacji PRR a odzwierciedleniem tego powinny być stosowne regulacje w ustawie o rozwoju regionalnym. Zarząd województwa powinien przedstawiać wojewodzie strategię, a następnie program regionalny. Wojewoda powinien negocjować i zawierać w imieniu rządu kontrakt z samorządem województwa, a w wariantcie kontrakt - porozumienie zawierać konkretne umowy realizacyjne.

Zaletą tego rozwiązania jest wyrazisty podział zadań pomiędzy rządem w węższym rozumieniu (ministerstwa, urzędy centralne) i reprezentacją rządu w województwach. Rozwiązanie to wzmacniałoby pozycję wojewody.

Niebezpieczeństwa tego rozwiązania tkwią w dotychczasowej praktyce sprawowania funkcji wojewody, rozrywanego chęcią reprezentowania rządu (do której jest zobowiązany ustawowo) i chęcią prowadzenia w rządzie lobbyingu na rzecz własnego



województwa. Innymi słowy, realizacja projektu ustawy zakłada powstanie korpusu wojewodów będących rzeczywistymi przedstawicielami rządu i tylko rządu, wolnych od aspiracji reprezentowania i realizowania interesów lokalnych w rządzie. W praktyce oznaczałoby to konieczność:

- włączenia wojewodów do prac Rady Ministrów, którą reprezentują,
- stworzenia wojewodom dobrego zaplecza organizacyjnego, informacyjnego i merytorycznego w rządzie, które pozwoliłoby im myśleć w kategoriach państwa, a nie tylko w kategoriach województwa. Szczególnie niebezpieczne byłoby pozostawienie wojewodów wyłącznie z zapleczem w urzędzie wojewody, złożonym z osób myślących w kategoriach województwa. Zaplecze to powinien zapewnić rządowy organ odpowiedzialny za PRR: Ministerstwo Gospodarki lub specjalny, nowy urząd ds. polityki regionalnej.

7.2. Rządowy organ odpowiedzialny za operacyjną "obsługę" polityki rozwoju regionalnego

Aktualnie są dwa organy odpowiedzialne na podstawie innych ustaw za prowadzenie polityki rozwoju regionalnego w rządzie: Minister Gospodarki oraz RCSS.

Problemem do rozwiązania ustawowego jest przyszłościowy kształt rządowego organu odpowiedzialnego za PRR. Czy można pozostawić wypełnianie tej roli w rękach ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego (MG), czy też konieczne jest powołanie wyspecjalizowanego urzędu ds. PRR podlegającego bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów?

Zadania Ministra miałyby charakter operacyjny i byłyby następująco określone w ustawie:

- opracowywanie projektu strategii rozwoju regionalnego państwa,
- opracowywanie projektu programów rozwoju regionalnego państwa,
- przygotowywanie niezbędnych dokumentów programowych związanych z wykorzystaniem środ-

ków UE w zakresie rozwoju regionalnego,

- przygotowanie zaplecza merytorycznego wojewodom do negocjacji i zawierania kontraktów z samorządami województwa,
- prowadzenie monitoringu i ewaluacji programów. Zaplecze koncepcyjne i analityczne dla prowadzenia przez rząd PRR stanowi RCSS.

8. Prawne możliwości finansowania programów rozwoju regionalnego

Zapewnić je będą:

- ustawa o finansach publicznych, nad którą obecnie pracuje Sejm, powinna stwarzać możliwości planowania finansów publicznych w okresie dłuższym niż roczny i możliwość tworzenia wieloletnich programów rozwojowych,
- ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nad którą obecnie pracuje Sejm, która powinna umożliwić finansowanie programów wieloletnich na poziomie województwa i lokalnym,
- wieloletnie programy rozwoju regionalnego zawarte powinny być w ustawach budżetowych.

9. Przygotowanie programów do finansowania ze środków UE.

Rada Ministrów uchylać będzie Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego w terminach i na zasadach określonych przez KE. Pierwsza Strategia powstanie (w wersji wstępnej) w końcu 1999 r. i zostanie przygotowana przez Ministerstwo Gospodarki. Założono to w programie SPP (Phare '98). Podstawą dla jej przygotowywania powinny być strategie i programy krajowe, wojewódzkie, kontrakty wojewódzkie oraz plany i programy państwowych funduszy celowych, agencji i innych państwowych instytucji zarządzających środkami finansowymi. Ustawa o rozwoju regionalnym powinna przesądzać jaki organ rządu będzie w przyszłości odpowiedzialny za programowanie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

1 Por. "Poland. Country Economic Memorandum. Reform and Growth on the Road to the EU". Document of the World Bank, Report no. 16858-POL

2 Odnosi się to także do polityki UE, która wyznacza terytorialny zakres realizowania poszczególnych celów polityki posługując się takimi kryteriami jak poziom PKB, czy struktura zatrudnienia uzyskując obszary oddziaływania

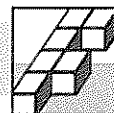
3 Należą do nich np. sytuacje odbudowy po klęsce żywiołowej, reakcja przy nagłych zapaściach gospodarczych lub na rynku pracy, realizacja programów pilotażowych o ograniczonym zasięgu itp. obejmujące różne zakresy administracyjne.

4 Ustawa z dn. 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 91, 18 lipca 1998)

5 Ustawa z dn. 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Gospodarki (Dz.U. Nr 106, 30 sierpnia 1996, poz. 490)

6 Ustawa z dn. 8 sierpnia 1996 r. o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych (Dz.U. Nr 106, 8 sierpnia 1996, poz. 495)

7 Ustawa z dn. 8 sierpnia 1996 r. o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych (Dz.U. Nr 106, 8 sierpnia 1996, poz. 495)



MIECZYŚLAW MIAZGA

Wicedyrektor Departamentu Spraw Społecznych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów RP

O potrzebie nowego podejścia do planowania rozwoju województw

W pracach nad teoretycznymi podstawami strategii rozwoju oraz planowania przestrzennego różnych obszarów najczęściej wyodrębnia się trzy sfery: gospodarczą, ekologiczną i społeczną. Przedmiotem poniższych rozważań jest ta ostatnia sfera obejmująca, najogólniej ujmując, życie zbiorowe ludzi, na które składają się zarówno małe struktury społeczne (rodzina, grupy celowe, społeczności lokalne) i zachodzące w nich interakcje bezpośrednie, jak i złożone wielowarstwowe makrostruktury i procesy dokonywane w skali globalnej. Przebieg obiektywnych procesów zachodzących w różnych skalach zawsze znajduje swoje odzwierciedlenie w świadomości, wywołując większe lub mniejsze zmiany w mentalności, postawach i definiowaniu własnych indywidualnych i zbiorowych interesów, ale także w konkretnych zachowaniach, które z kolei składają się na obiektywnie zachodzące procesy.

Specyficznym rodzajem ludzkiej aktywności jest planowanie zagospodarowania i rozwoju zamieszkiwanego obszaru. Oczywiście bez podporządkowywania się ustaleniom planu przez ludzi i bez społecznego współdziałania w ich realizacji plany pozostaną martwym zapisem. Stąd na szczycie hierarchii celów, które plan ma realizować, zawsze - przynajmniej w deklaracjach - umiejscawia się jakieś cele społeczne.

W formułowaniu wszelkich strategii i planów rozwoju nadzwyczaj ważna jest potrzeba jasnego określenia, z którymi interesami formułowane w planach cele są zbież-

ne, a z którymi sprzeczne. Tylko bowiem wówczas możliwe jest oparcie się na faktycznych siłach społecznych i odgrywanie przez nie podmiotowej roli zarówno w procesie planowania, jak i przede wszystkim - w rzeczywistej realizacji ustaleń danego planu.

Postępujący obecnie proces decentralizacji funkcji państwa polega nie tylko na przekazaniu samorządom (różnych szczebli) odpowiednich kompetencji i środków finansowych, ale również na wypełnianiu społeczno-politycznej próżni pomiędzy jednostkami podstawowymi a centrum. Rzecz jasna, powstanie samorządności terytorialnej nie wywołuje automatycznego uporządkowania złożonych procesów i zjawisk, stanowi jednak konieczny warunek dla uruchomienia lokalnych rezerw i faktycznej aktywizacji o charakterze oddolnym, a zatem w kierunku zgodnym z interesami i orientacjami żywymi konkretnych ludzi i ich grup.

Planowanie przyszłości a zróżnicowanie interesów i dążeń

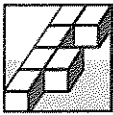
Istniejący przez pół wieku system pozostawił ukształtowaną w długotrwałym procesie strukturę interesów, która nie jest podatna na szybkie i łatwe zmiany, przeciwnie - przez swoje skostnienie oddziałuje silnie ograniczająco na przebieg przekształceń. W skali ogólnokrajowej demokratyczne wybory rozstrzygają o dojściu do władzy ugrupowań politycznych, oferujących programy uznawane

przez najliczniejszą część elektoratu za zgodne z jej roszczeniami (niezwykle jedynie doraźnymi). Natomiast w mniejszej skali krystalizują się zbiorowe interesy społeczności lokalnych, które występują w jakiejś relacji do dobra państwa jako całości, ale ponadto bywają silnie zróżnicowane wewnętrznie.

Jedną z ważniejszych płaszczyzn ścierania się interesów jest planowanie przestrzenne, przy czym w jego nowoczesnej postaci może ono stać się płaszczyzną ich godzenia, stanowiąc czynnik koordynowania, a nawet stymulowania rozwoju obszaru. Ani bowiem odgórze, ujednolicone w skali kraju działania, ani też wyłącznie zaspokajanie interesów partykularnych nie stwarzają warunków rozwoju harmonijnego, zintegrowanego. Muszą się one zatem ze sobą ścierać, ale także wzajemnie wspierać. Planowanie przestrzenne - w każdej z jego skal - stanowi zatem płaszczyznę z jednej strony ujawniania odmiennych interesów, ale z drugiej - możliwości negocjacji, porozumień i rozwiązywania konfliktów; jest zatem szczególnym czynnikiem faktycznego upodmiotowienia zbiorowości terytorialnych.

Społeczne współdziałanie

Planowanie zawsze dotyczy konkretnego obszaru i zamieszkującej go zbiorowości, w której występuje poczucie materialnej i społecznej stabilizacji, posiadania jakiejś własności, identyfikacja z przestrzenią i współmieszkańcami. Odczuwanie potrzeby partycypa-



cji w procesie planowania rozwoju i zagospodarowania przestrzennego ma głębokie podłoże psychospołeczne. Oczywiście jest natomiast, że bez szerokiego społecznego współdziałania plany pozostaną jedynie martwym zapisem.

Ze względu na trwałość skutków wszelkich rozstrzygnięć planista przestrzenny musi tworzyć obraz przyszłości z pełnym rozeznananiem możliwych do wystąpienia konfliktów oraz środków zapobiegawczych zagrożeniom, a zwłaszcza nieodwracalnym zmianom. Planowanie to nie może być wszakże jedynie projektowaniem martwych obiektów i li tylko fizycznie pojmowanych obszarów. Musi mieć ono charakter strategii, czyli określać wspólne cele, a poprzez to - integrować odmienne części w większe całości, harmonizować korzystanie z różnych zasobów i stanowić płaszczyznę godzenia odmiennych interesów podmiotów gospodarczych, przedsiębiorstw i grup nacisku dla osiągnięcia ogólniejszych celów, uznanych - w drodze negocjacji - za wspólne. Tęgo rodzaju planowanie jest zatem procesem permanentnego tworzenia przestrzennego środowiska, które jest doświadczane w reakcjach psychicznych konkretnych ludzi i grup społecznych, oceniane z punktu widzenia ich aspiracji i faktycznych szans życiowych, położenia ekonomicznego, uznawanych wzorów życia i całych systemów wartości. Jest to materia o tyle delikatna, że sprzeczności, które planowanie przestrzenne musi pokonywać, nie są jednoznaczne. Przeciwnie - są one uwikłane we wcale niełatwy do odczytania społeczny kontekst, bowiem ta sama jednostka może przynależeć do grup wyrażających sprzeczne interesy (np. do grupy nacisku sprzeciwiającej się rozrostowi przemysłu, a jednocześnie - do załogi zakładu, w którym winno się dokonać redukcji zatrudnienia).

Konieczność społecznego współdziałania, a przynajmniej uzyskania poparcia dla realizacji programów rozwoju starano się już uwzględnić w ustawie o planowa-

niu przestrzennym z 1984 roku. Jednakże faktyczne próby stosowania się do wymogów ustawy wykazywały, że fasadowe konsultacje społeczne nie mogą już wystarczyć - zwłaszcza w kontekście szybkich zmian ustrojowych i ich odbicia w społecznej świadomości.

Zagadnienie podmiotów planowania oraz procesów decyzyjnych

Definiując planowanie jako działanie, przyjmuje się założenie istnienia wykonującego je podmiotu. Jest ono bowiem czymś działaniem myślowym, którego wynik wyrażany jest za pomocą słów, bądź obrazów (rysunków planu), które po odpowiednim urzędowym zatwierdzeniu nabierają mocy prawnej.

Zagadnienie uczestnictwa różnych podmiotów w procesach planistycznych i decyzyjnych jest złożone i niejednoznaczne. Można wprawdzie dokonać prostej enumeracji ich zinstytucjonalizowanych uczestników jak:

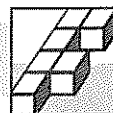
- sejm, urzędy administracji rządowej i władze samorządowe,
- partie polityczne, organizacje zawodowe, zrzeszenia,
- instytucje, biura, pracownie, różnorodne zespoły ekspertów, placówki naukowe,
- silne podmioty gospodarcze (o różnych formach własności) oraz lobbies biznesu,
- rozproszeni użytkownicy przestrzeni,

ale we wszelkich próbach wyjaśnienia procesów decyzyjnych nie można pominąć pewnych rozróżnień. Nie można w szczególności utożsamiać mechanizmów decyzyjnych, rozstrzygających o kształcie różnorodnych planów, programów, czy strategii rozwoju z jednej strony, a z drugiej - późniejszej realizacji konkretnych rozstrzygnięć, niekoniecznie zgodnych z ustaleniami owych planów.

Rzecz jasna, szczególnie ważnym uczestnikiem samego procesu planowania jest tzw. pion techniczny, czyli różnorodne biura, pracownie, zespoły autorskie, czy eks-

perci, formułujący przecież bezpośrednio ustalenia planu. Kompetencje formalne z kolei wcale nie muszą się pokrywać z rzeczywistymi możliwościami - skutecznego wywierania nacisku, faktycznego dysponowania środkami itp. Ponadto kwestia świadomego realizowania poprzez plan jakichś interesów, bądź nieświadomego popełniania merytorycznych błędów nie oznacza nielegalności, niezgodności z prawem, przeciwnie - szczególnie niebezpieczne są nadużycia całkowicie zalegalizowane. Tok podejmowania decyzji planistycznych (a tym bardziej realizacyjnych) związany jest z zachodzeniem licznych procesów interakcji pomiędzy różnymi zbiorowymi podmiotami (i wewnątrz nich). Uczestniczą w nich bowiem nie abstrakcyjne organy czy instytucje, ale konkretni, reprezentujący je ludzie, stawiający sobie jakieś cele, wychodzący z jakiejś wizji pola decyzyjnego, ostrzegający różny zakres swoich możliwości i kierujący się różnymi motywami - nie zawsze w pełni uświadomianymi.

W procesach decyzyjnych w ogóle, a w odniesieniu do zagospodarowania przestrzennego w szczególności, niektórzy uczestnicy (np. silne podmioty gospodarcze) posiadają decydujący wpływ na wybory kierunków zmian lub np. utrzymanie status quo. Dzieje się to niezależnie od dysponowania formalnymi możliwościami i prawdopodobnie niezależnie od ustroju - mogą to być bowiem zarówno funkcjonariusze władzy, jak i potentaci finansowi. Podczas gdy rozproszeni użytkownicy przestrzeni mają trudności nawet z wyartykułowaniem własnych preferencji, nie mówiąc o ich przeforsowaniu. Dalsze skomplikowanie tych procesów polega na tym, że rzeczywistymi ich uczestnikami są nie abstrakcyjne organy czy instytucje, ale konkretni, reprezentujący je ludzie o odmiennym stopniu przygotowania, różnych możliwościach i uwikłaniach. Mogą się oni kierować motywami niekoniecznie zgodnymi z interesami czy cela-



mi formalnie reprezentowanych instytucji.

W okresie przejściowym zdecydowanie wzrastają szanse pojawienia się wszelkich nadużyć wynikających z braku uregulowań oraz świadomie bezprawnych, a jednocześnie bezkarnych poczynań. Rzecz jasna nie jest łatwo usprawnić, a jeszcze trudniej oczyścić etycznie przebieg procesów decyzyjnych, jednakże do najważniejszych w tym względzie należą takie czynniki jak:

- wysoki poziom merytorycznego przygotowania uczestników procesów decyzyjnych;
- ograniczenie do minimum biurokracji;
- demokratyczna kontrola na wszystkich szczeblach podejmowania rozstrzygnięć w płaszczyznach - planistycznej i realizacyjnej. Umożliwia to wielopodmiotowość i pozostawanie różnych rodzajów władzy w różnych rękach, ale z drugiej strony komplikuje sam proces planowania i bezwzględnie wymaga prowadzenia od początku wielostronnych negocjacji, pokonywania oporów i niekiedy długotrwałego procesu uczenia się, przekonywania, mediacji.

Planowanie musi być procesem tworzenia koncepcji przestrzennego środowiska rodzącej się na bazie negocjacji, kompromisów, pełnej dostępności informacji i wreszcie - społecznego współdziałania we wszystkich jego fazach. Należy zatem podkreślić, że w nowej rzeczywistości planowanie przestrzenne albo stanie się procesem mozolnym, złożonym i trudnym, albo po prostu straci rację swojego bytu.

Nowy - strategiczny charakter planu rozwoju obszaru

Plan rozwoju obszaru o charakterze strategicznym nie może być prostą sumą, składanką życzeń czy dążeń różnych grup społecznych, ale musi być rodzajem ich syntezy - koncepcją, która rodzi się na bazie negocjacji i kompromisów. Przy czym dotyczy to wszystkich skal - planów miejscowych, ale także po-

nadlokalnych i regionalnych, zawierających często nieodwracalne rozstrzygnięcia dotyczące przyszłej sieci osadniczej.

W procesie planowania przestrzennego winno następować godzenie obecnych, niekiedy doraźnych preferencji z antycypowanymi potrzebami przyszłych użytkowników. Stąd potrzeba elastyczności rozstrzygnięć, które nie tracą na aktualności w związku z zaistnieniem w przyszłości nowych okoliczności, obecnie niemożliwych do przewidzenia. Z drugiej wszakże strony to właśnie planowanie przestrzenne łączy elementy zastanego dziedzictwa przeszłości z wizjami przyszłości, przyczyniając się do zachowania materialnych podstaw ciągłości rozwoju całych społeczeństw czy wspólnot kulturowych.

Wszystkie powyższe elementy mogą być brane pod uwagę jedynie w planowaniu o charakterze strategicznym, czyli takim, które określa wspólne cele, a następnie dynamiczne scenariusze ich osiągnięcia w różnych procesach: ściągania się odmiennych interesów, podziału funkcji i współdziałania przy optymalnym wykorzystywaniu wszelkich zasobów oraz warunków zewnętrznych.

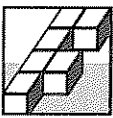
Niewątpliwie wśród wielu urbanistów i planistów ciągle występuje nostalgia za komfortowymi warunkami pracy, gdy - dzięki łatwości wywłaszczania czy upaństwowiania gruntów - nie byli oni krępowani innymi trudnościami niż wola decydenta. Aby jednak planowanie przestrzenne mogło być zorientowane na cele i dążności wielu podmiotów - realizatorów ustaleń planu, jego autorzy muszą odstąpić od dotychczasowych nawyków. Obecnie niezbędne jest uwzględnianie zupełnie nowych elementów: wielopodmiotowości całego życia społecznego oraz wzrostu rangi wszelkiej własności. Nie można już nie brać pod uwagę odmienności interesów, mechanizmów rynkowych i wynikających stąd zróżnicowań (np. wartości terenów, rang miejscowości itp.), ale przede wszystkim zależności tych

elementów od rozstrzygnięć planistycznych.

Dotychczasowy stan rzeczy sprzyjał upowszechnianiu się schematyzmu prowadzonych prac planistycznych. Przeważnie nie formułowano w nich bowiem problemów wymagających wyjaśnienia i sformułowania sposobów rozwiązania, ale ograniczano się do wypełnienia zakresów zagadnień (tzw. działów). Zawierały one jedynie statyczny i uproszczony obraz nie zawsze aktualnego stanu rzeczy. Z jednej strony brakowało ujęć dynamicznych, pozwalających na uchwycenie tendencji, a z drugiej - nie czyniono prób określenia wzajemnych związków pomiędzy zachodzącymi zjawiskami i procesami. Głębię analiz zastępowano sztampowym, powierzchownym opisywaniem często mało istotnych szczegółów, z których niewiele wynikało, a których wielość mogła przesłonić brak faktycznego rozeznania złożoności zjawisk. Stąd proponowano przeważnie rozwiązania schematyczne, oparte bądź na odgórnie formułowanych zaleceniach, bądź - jeśli takich brakowało - na arbitralnych "pomysłach", podczas gdy niezbędna jest do tego rzetelna wiedza budowana "małymi kroczkami", bowiem rzeczywistość, którą powinny ogarniać studia planistyczne, nie może być ujęta w proste schematy.

Konieczne jest ponadto rozpatrywanie łączne (a zatem interdyscyplinarne i uwzględniające wzajemne związki) różnych sfer rzeczywistości. Przeważnie mówi się o trzech sferach: społecznej, ekologicznej i ekonomicznej oraz trojkiego rodzaju stawianych przed nimi celach: jakości życia, jakości środowiska i efektywności gospodarowania.

Przed sformułowaniem strategii niezbędne jest zatem prowadzenie multidyscyplinarnych studiów, odkrywających wzajemne zależności, złożoność zjawisk, uwarunkowania i zmienność w czasie, a na podstawie tak zgromadzonej i uporządkowanej wiedzy winny być formułowane wariantowe sposoby rozwiązań oraz - w miarę można-



ści - prowadzenie badań symulacyjnych. Tego rodzaju materiał, odpowiednio przetworzony, może dopiero stanowić płaszczyznę społecznych konsultacji, mediacji, wzajemnego przekonywania, uczenia się, kompromisów i uzgodnień.

Nowoczesne planowanie przestrzenne - stanowiąc swoistą strategię rozwoju - może być czynnikiem stymulowania i koordynowania rozwoju harmonijnego i zintegrowanego. Ten rodzaj planowania, uwzględniającego w pierwszej fazie prac rozpoznanie rzeczywistości społecznej, tendencji i dążeń (w ich przestrzennym zróżnicowaniu), jest w stanie zidentyfikować główne problemy rozwoju danego obszaru. Dopiero na tej podstawie opracowywane są wariantowe scenariusze przyszłości (szans i zagrożenia) oraz ogólne strategie rozwoju, których wybór przez lokalne podmioty determinuje różne kierunki polityki (w tym polityki przestrzennej).

Planowanie strategiczne - w szczególności sposób uwzględniający złożoność i dynamikę przedmiotu planowania z jednej strony, a z drugiej faktyczną wielopodmiotowość - umożliwia negocjowanie i doprowadzanie do takich rozstrzygnięć, które cechować może elastyczność i zdolność do uwzględniania zmiennych interesów, dążeń, faktycznych zachowań i trudnych do przewidzenia procesów. Może to polegać na sformułowaniu takiej gradacji ustaleń, która pozwalałaby na utrzymywanie pola odmiennych potencjalnych rozstrzygnięć do czasu wystąpienia elementów warunkujących zaistnienie przewidywanych procesów. Jednoznaczne decyzje mogą bowiem nieodwracalnie przesądzić o wystąpieniu trwałych konsekwencji błędnej oceny, bądź też odwrotnie - nie wywoływać żadnych skutków realizacyjnych.

Wizja przyszłości, ład i dobro wspólne - stare pojęcia w nowej roli

Wszelkie wizje przyszłości, nowego ładu i w ogóle lepszego stanu rzeczy można sprowadzić do

dwóch aspektów: społecznego i przestrzennego, ponieważ wizje te określają jakieś składniki ludzkiego szczęścia (w wymiarze nie indywidualnym, lecz społecznym) oraz miejsca, które może spełniać warunki jego występowania. Stąd filozoficzne podstawy "podmiotowej" doktryny planowania przestrzennego można znaleźć już w Biblii, zaś bardziej konkretne, a zarazem prawdziwie multidyscyplinarne rozważania dotyczące kształtowania przez człowieka otaczającej go przestrzeni, znajdujemy u filozofów greckich: Platona i Arystotelesa, dla których polis, czyli miasto-państwo stanowiła społeczno-przestrzenny obiekt rozważań w płaszczyźnie społeczno-demograficznej, politycznej i gospodarczej, a także planistyczno-urbanistycznej.

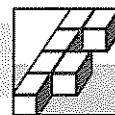
Podkreślić wszakże należy, iż dla greckich filozofów nadrzędne są zasady budowy i funkcjonowania społecznej wspólnoty, natomiast rozwiązania przestrzenne, i w ogóle uwarunkowania materialne, są kwestią wtórną. Myśl ta dobitnie sformułowana jest przez Arystotelesa w "Polityce", gdzie stwierdza on jednoznacznie, iż celem owego modelowego polis jest szczęśliwe życie wolnych jednostek i wspólnoty, "a reszta - jak powiada - to środki do tego celu wiodące". Treść powyższych myśli nie tylko pozostała do dziś aktualna, ale przybiera na znaczeniu we współczesnej dobie budowy tzw. społeczeństwa obywatelskiego, kiedy to planowanie przestrzenne winno nabierać charakteru strategii, czyli określać wspólne cele i godzić odmienne interesy wielu podmiotów, a poprzez to - integrować i harmonizować odmienne części w większe całości.

W definicjach planowania przestrzennego i teoretycznych rozważaniach na temat jego istoty stwierdza się niekiedy, że jednym z jego celów jest osiągnięcie ładu, przeważnie jednak nie określając jego rozumienia.

W starożytności pojęcie ładu (taksis) używane było w podobnych znaczeniach jak pojęcia: współmierności (symmetria) w odniesieniu do wymiaru przestrzen-

nego lub zestroju (harmonii) w odniesieniu do piękna słyszalnego dzieł muzycznych. Już u pitagorejczyków zrodziła się teoria estetyczna, której istota tkwiła w przekonaniu, że piękno polega na pewnych określonych proporcjach. Podobnie jak w muzyce, gdzie harmonijne brzmienie uzyskuje się przy stosunkach liczbowych 1:2 (oktawa), czy 2:3 (kwinta), również i piękno wyrażane w sztukach plastycznych tkwiło w przestrzeganiu pewnych proporcji (np. stosunek długości głowy do ciała ludzkiego winien wynosić 1:8). W myśl tego rodzaju koncepcji w zachowaniu proporcji, pewnego właściwego układu części w stosunku do siebie, jak i w stosunku do całości, leży sama istota piękna. Jak napisał św. Augustyn: "podoba się tylko piękno, w pięknie zaś kształty, w kształtach - proporcje, a w proporcjach - liczby". Odwołując się - za W. Doroszewskim (Język, myślenie, działanie. Warszawa 1982) - do potocznego doświadczenia, można następnie stwierdzić, że obserwując rzeczy i zjawiska w przestrzeni widzimy je tym lepiej, im są one nam bliższe, przy czym znaczenie owej bliskości - poza dosłownym rozumieniem - nabiera tutaj szerszego, przenośnego sensu: zażyłości, poufałości, "bliskości sercu". Na tym tle zrozumiałe jest, że w rozważaniach pojęcia ładu przestrzennego - prowadzonych np. przez Zygmunta Pióro (Przestrzeń i społeczeństwo, Warszawa 1982) - rozumie się przez nie zarówno funkcjonalność rozmieszczenia, logikę i czytelność układu, jak również "powab otoczenia" i zachowanie walorów (np. środowiska przyrodniczego).

Planowanie jest niewątpliwie aktem woli, dokonywaniem wyboru takiego, a nie innego działania, czy zespołu działań, przy zachowaniu pełnej świadomości podejmowanych rozstrzygnięć dotyczących obieranych celów oraz sposobów ich osiągnięcia. Dokonuje się w kilku wzajemnie sprzężonych warstwach: intelektualnej - określającej przemyślaną wizję jakiegoś celu czy dobra, woliatywnej - faktycznych chęci jego osiągnięcia oraz



afektywnej - obejmującej sferę emocji zarówno pozytywnych, jak i negatywnych.

Rozstrzygnięcia przestrzenne prawie nigdy nie są w pełni wolne i, jak wszelkie działania człowieka, podlegają rozmaitym ograniczeniom. W tym względzie szczególnie rolę odgrywa zatem warstwa intelektualna: rozumowe rozpatrywanie wszelkich uwarunkowań, okoliczności. W efekcie ich szczegółowego rozpatrywania powstają jakieś racjonalne założenia, czy przesłanki, których może być więcej lub mniej, natomiast ostatecznie niezbędny jest akt woli - opowiedzenia się za lub przeciw, czyli dokonanie wyboru - w tym konkretnym przypadku - sposobu zagospodarowania jakiegoś.

Za Florianem Znanieckim (Socjologiczne podstawy ekologii ludzkiej, "Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny", Poznań 1938) należy podkreślić, że zorganizowane grupy ludzkie traktują przestrzeń jako swoistą "własność" - nie w sensie ekonomicznym, ale w znaczeniu ogólniejszym - wspólnego władania czy użytkowania. Z taką wartością dana zbiorowość się identyfikuje i jest z nią zintegrowana na różnych płaszczyznach; kulturowej, funkcjonalnej, emocjonalnej. Tak pojmowana przestrzeń jest niewątpliwie wspólnym, ponadindywidualnym dobrem, ludzie bowiem żyją w jej obrębie i pod jej wpływem, jednocześnie użytkując ją i kształtując. Zbliżyliśmy się tutaj do pojęcia dobra wspólnego w jego ogólnym znaczeniu *bonum commune* (czyli takiego specjalnego rodzaju dobra, które nie może być osiągnięte indywidualnie, lecz jedynie dzięki społeczności, stając się przez to racją istnienia tej społeczności). Nie może ono przestać być "dobrem" dla wchodzących w jej skład jednostek, będących członkami danej zbiorowości, pełniących w niej różne zadania i funkcje, będących podmiotami zarówno pewnych uprawnień, jak i obowiązków.

To nie władza wyznacza dobro wspólne, ale właśnie ona winna najpełniej służyć jego osiągnięciu - zawsze sprzyjającemu rozwojowi danej społeczności. Oczywiście jest,

że niezbędne jest do tego istnienie całego szeregu dóbr materialnych, zespołu instytucji i urzędzeń. Są one ważne i nieodzowne w osiągnięciu dobra wspólnego, ale stanowią jedynie środek a nie cel sam w sobie.

Planowanie przestrzenne tworzy pewne akty normatywne, które zawierając konkretne rozstrzygnięcia obowiązują na danym terenie w dwojakim sensie (bowiem dotyczą zapewnienia ludziom praw czynnych oraz praw biernych). Porządkując działania aktywnych podmiotów, plan przestrzennego zagospodarowania określa pola możliwych rozstrzygnięć, co de facto umożliwia korzystanie podmiotów indywidualnych i zbiorowych z ich niezbywalnego prawa własności (bo dopiero inwestując naprawdę z tego prawa w pełni się korzysta). Poprzez określenie możliwych rozstrzygnięć lokalizacyjnych w szerszych skalach planowanie przestrzenne może być ważnym narzędziem sterowania rozwojem gospodarczym, jego kierunkami i intensywnością. Jako planowanie ponadlokalne może służyć integrowaniu gospodarstwu i społeczno-kulturowemu obszarów np. położonych wokół wielkich aglomeracji, określaniu podziału zadań, terytorialnego rozmieszczenia poszczególnych funkcji (poprzez ich dopuszczanie lub zakazywanie w danym miejscu), koordynowaniu interesów sektorowych, równoważeniu rozwoju rejonów nadmiernie uprzemysłowionych czy zurbanizowanych bądź zacofanych gospodarczo i położonych peryferyjnie.

W jeszcze większym stopniu planowanie może stanowić instrument dający bądź trwałe i silne podstawy, bądź destabilizujący pewne ukształtowane całości społeczne, którym muszą odpowiadać jakieś całości materialne, aby mogły pomyślnie funkcjonować i rozwijać się. Fundament owych społecznych struktur stanowi rodzina, a następnie - na wyższym pięttrze - społeczność lokalna, która jest swoistym pomostem pomiędzy mikrostrukturami i makrostrukturami społecznymi. Wszelkie terytorialne

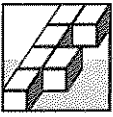
zbiorowości mogą funkcjonować tylko wówczas, gdy rozwiązania przestrzenne są dostosowane do ich skali, zadań i potrzeb, a następnie gdy owa przestrzeń jest przestrzeń współkształtowana, stanowiąc w efekcie materialny wyraz kultury i tożsamości mieszkańców. Planowanie przestrzenne nie może się zatem dokonywać wbrew pewnym wartościom naczelnym, wbrew rodzinie czy społeczności lokalnej.

Im rozleglejsze są tzw. prawa czynne, tym większe zagrożenie dla praw biernych, czyli możliwości naruszenia praw innych podmiotów, i vice versa - większa dbałość o układy całościowe zacieśnia granice wolności czy dowolności poczynań w przestrzeni.

Rozstrzygnięcia podejmowane w procesie planowania przestrzennego bezpośrednio są zatem implikowane przez przyjmowaną *explicit* lub *implicit* koncepcję wolności. W ich efekcie bowiem w mniejszym lub większym zakresie ogranicza się nie tylko prawa tzw. czynne, ale i biernie. W skrajnej postaci absolutyzowania wolności mielibyśmy do czynienia z całkowitą dowolnością zagospodarowania własności, natomiast różny może być stopień ochrony interesów i materialnych podstaw jakości życia tych, którzy stykają się ze skutkami zagospodarowywania przestrzeni przez innych. Powstrzymanie jakiegoś możliwego do przewidzenia negatywnego biegu rzeczy - nie tylko oczywistego naruszenia czyichś praw, ale np. dewastacji krajobrazu - jest zatem równie ważną funkcją planowania, jak umożliwianie inwestowania.

Terytorialna specyfika a kierunki działań strategicznych

W stymulowaniu rozwoju gospodarczego i aktywizacji społecznej nie można pominąć istotnych różnicowań terytorialnych i odmiennych możliwości wykorzystania terytorialnej specyfiki oraz zasobów nie tylko przyrodniczych i materialnych, ale także demograficznych i kulturowych.



W wyniku różnych badań społeczno-przestrzennych okazało się, że okres przeobrażeń nie tylko zakonserwował zróżnicowania związane z istniejącymi układami przestrzennymi, ale przyniósł dalszą polaryzację Polski na tereny pogłębiającej się depresji z jednej strony, a z drugiej - względnej poprawy wcześniejszej lepszej już sytuacji.

Różne kategorie obszarów wymagają zatem wielce zróżnicowanych kierunków działań. Chodzi tutaj nie tylko o różnice pomiędzy regionami - czy obecnie nowymi województwami, ale - w jeszcze większym stopniu - o zróżnicowania wewnątrzregionalne. Odmienne bowiem uwarunkowania i możliwości występują z jednej strony w strefach wpływów aglomeracji miejskich i na obszarach posiadających inne specjalne walory i szanse rozwoju, a z drugiej - na niedorozwiniętych gospodarczo terenach tradycyjnego rolnictwa, w podupadłych ośrodkach i rejonach monofunkcyjnych oraz na obszarach degradacji zasobów ludzkich, pogłębiającego się ubóstwa, frustracji i inercji społecznej.

Przestrzenne zróżnicowanie poziomu wyposażenia, niezbędnej bazy materialnej i infrastruktury polega przede wszystkim na górowaniu nad resztą kraju silnych aglomeracji miejskich. Konstatacja ta ujawnia zagrożenia dla pozostałych terenów kraju, którym należy przeciwdziałać. Elementy stymulacji rozwoju tkwią niewątpliwie w samej sieci osadniczej - zhierarchizowanej i zintegrowanej w system oparty o sieć wielkich, ale także średnich i małych ośrodków obsługi oraz ponadlokalną samodzielność. Niewątpliwie zatem możliwości rozwoju małych miast (jako ośrodków ponadlokalnej obsługi) zostają obecnie uruchomione poprzez wprowadzenie drugiego szczebla samorządu.

Przestrzenne zróżnicowanie wspomnianej społecznej inercji związane jest z peryferyjnym położeniem wobec głównych węzłów sieci osadniczej w znaczeniu geograficznym, ale i kulturowym, społecznym i gospodarczym - czyli niedorozwojem związków funkcjo-

nalnych z wielkomiejskimi centrami. Potrzebne są zatem działania "przybliżające" owe centra - np. poprzez rozwijanie wszelkiej łączności i telekomunikacji, a z drugiej przez rozpraszenie zatrudnienia (np. w formie nowoczesnego chałupnictwa) ludności zamieszkującej poza wielkimi miastami.

W stymulowaniu rozwoju gospodarczego i aktywizacji społecznej kluczowe znaczenie ma wykorzystywanie miejscowej specyfiki, przy czym - uznając za ważne pielęgnowanie tradycji, poczucia tożsamości itp. - należy poszukiwać rozwiązań zmierzających do wykorzystania (w dopuszczalnych granicach) dziedzictwa materialno-kulturowego do wzmocnienia korzyści ekonomicznych i podnoszenia jakości życia mieszkańców.

Znaczna część Polski - zwłaszcza wschodnia i centralna, to obszary wiejskie pozostające poza strefami korzystnego oddziaływania miast. Wiadomo, że zastosowanie w stosunku do tradycyjnego rolnictwa tzw. terapii szokowej groziłoby wywołaniem nie tylko poważnych kosztów psychospołecznych, ale także niemożnością wchłonięcia przez miasto i pozarolnicze działy gospodarki całej armii siły roboczej uwolnionej z rolnictwa. Znalezienie odpowiednich środków zaradczych wobec zagrożeń oraz próba określenia pozarolniczych kierunków rozwoju obszarów wiejskich - zarówno z dużym udziałem byłych pgr-ów jak i tradycyjnego rolnictwa - zdaje się być kluczowym zadaniem w strategiach rozwoju, opracowywanych przez niemal wszystkie samorządy wojewódzkie..

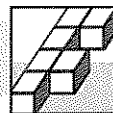
Głębszy kryzys, większa podatność na recesję, a jednocześnie niższy poziom zaradności i rozbudzona roszczeniowość charakteryzuje następnie obszary monofunkcyjne (bo do niedawna zaspokojenie niemal wszystkich potrzeb zapewniał jeden wielki państwowy zakład pracy). Z pojawieniem się bezrobocia nie współwystąpiła tam erupcja nowych form zaradności, ale raczej upowszechniła się inercja i korzystanie z różnych form pomocy społecznej. Żywnienie gospodar-

cze tych obszarów może nastąpić jedynie dzięki sprzężeniu lokalnych strategii rozwoju z rozwiązywaniem problemu miejsc pracy.

Na wyodrębnionych powyższych "obszarach problemowych" konieczne będzie stosowanie zachęt, preferencji i ulg, wspieranie inicjatywności i oddolnego współdziałania. Natomiast ważnymi działaniami o charakterze doraźnym mogą być: prowadzenie monitoringu rynku pracy, rozwijanie pośrednictwa zatrudnienia, uruchamianie robót publicznych i prac interwencyjnych, organizowanie brygad taniej pracy i ułatwianie ich promocji, zwiększenie przestrzennej mobilności zasobów pracy, podtrzymywanie aktywności zawodowej poprzez organizowanie czasowego zatrudnienia (np. sezonowo poza miejscem zamieszkania), rozwijanie poradnictwa zawodowego, oferowanie sprzyjających warunków (np. wykorzystanie istniejącego majątku) inwestorom tworzącym miejsca pracy itd.

Szczególnie efektywne mogą być działania samorządów terytorialnych stymulujące aktywność, a związane z rozwiązywaniem problemów mieszkaniowych. Z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych ludności wiąże się bowiem ściśle: wykorzystywanie bazy materiałów i wyrobów budowlanych, tworzenie możliwości zatrudnienia w budownictwie, remontach, konserwacji i modernizacji zasobów mieszkaniowych i związanej z nimi infrastruktury, co jednocześnie może się stawać źródłem dochodów mieszkańców, gminy i państwa, stymulatorem aktywizacji i ożywienia gospodarczego i wreszcie nadzwyczaj skutecznym środkiem zmniejszania bezrobocia. Budownictwo mieszkaniowe powinno zatem stanowić jedno z głównych pól wspierania inicjatyw lokalnych.

Stymulowanie rozwoju gospodarczego i aktywizacji społecznej wymaga zatem precyzyjnego rozpoznania terytorialnej specyfiki, a następnie określenia środków zaradczych wobec zagrożeń i optymalnego wykorzystania, rozmaitych uwarunkowań, możliwości i szans danego obszaru.



URZĄD MIESZKALNICTWA I ROZWOJU MIAST

Gospodarka przestrzenna po reformie

I. Obecne regulacje prawne

Podstawowym aktem prawnym regulującym gospodarkę przestrzenną jest ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (znowelizowana w 1997 r.) oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy.

W systemie funkcjonowania gospodarki przestrzennej można wyodrębnić dwa obszary:

1. planowanie przestrzeni:

a) na poziomie centralnym opracowywanie koncepcji polityki zagospodarowania przestrzennego kraju. Rada Ministrów przyjmując tę koncepcję ustala w jakim zakresie będzie ona stanowić podstawę do opracowania centralnych programów zadań rządowych dla realizacji ponadlokalnych celów publicznych

b) na poziomie wojewódzkim opracowywanie studiów zagospodarowania przestrzennego województw, które stanowią podstawę do opracowania wojewódzkich programów zadań rządowych dla realizacji ponadlokalnych celów publicznych

c) na poziomie lokalnym opracowywanie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. W studiach gminnych uwzględnia się uwarunkowania, cele i kierunki polityki przestrzennej państwa na obszarze

województwa. Plan miejscowy uchwalany przez radę gminy rozstrzyga o przeznaczeniu terenów na różne cele oraz o sposobie zagospodarowania terenu. Kształtuje także sposób wykonywania prawa własności, a więc może być podstawą do ograniczenia tego prawa, szczególnie dla wprowadzenia ładu przestrzennego oraz dla realizacji celów publicznych. Plany miejscowe zawierają zadania programowane przez gminy oraz zadania rządowe (centralne i wojewódzkie).

2. realizacja zamierzeń inwestycyjnych

a) na poziomie centralnym Opracowywanie centralnych programów zadań rządowych dla realizacji ponadlokalnych celów publicznych. Po zatwierdzeniu przez rząd są one przekazywane do centralnego rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast oraz do rejestrów wojewódzkich..

b) na poziomie wojewódzkim Opracowywanie wojewódzkich programów zadań rządowych dla realizacji ponadlokalnych celów publicznych. Wojewodowie po uzgodnieniu z Prezesem UMIRM wpisują je do wojewódzkich rejestrów i zgłaszają do rejestru centralnego.

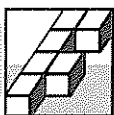
c) na poziomie lokalnym Wydawanie decyzji o warunkach

zabudowy i zagospodarowaniu terenu w oparciu o ustalenie planów miejscowych. Decyzje te stanowią podstawę do podejmowania wszelkich działań inwestycyjnych, w tym do uzyskiwania pozwoleń na budowę.

Zadania wynikające z polityki przestrzennej państwa mogą być realizowane dopiero po ich wprowadzeniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i po wydaniu decyzji w warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

II. Zmiany w funkcjonowaniu systemu gospodarki przestrzennej po wprowadzeniu reformy administracji publicznej

W bieżącym roku rozpoczęto reformę administracji publicznej polegającą m.in. na utworzeniu powiatów jako nowych jednostek samorządu terytorialnego na poziomie ponadgminnym oraz utworzeniu samorządowych województw. Przygotowano również do wprowadzenia od stycznia 1999 r. nowy podział terytorialny kraju, w którym zredukowano liczbę województw do 16, ustanowiono 373 powiaty. Ze względu na kompetencje i zadania nowe województwa będą miały charakter regionów. Pomiędzy gminami a województwami zostanie utworzony nowy poziom zarządzania - powiaty. Reforma nie na-



rusza poziomu lokalnego (gminnego) w zakresie kompetencji, zadań, mienia i podziału terytorialnego, co ma także znaczenie dla gospodarowania przestrzenią.

1. Na poziomie lokalnym (gminnym) nie przyjęto zasadniczych zmian w systemie gospodarki przestrzennej.

Utrzymane zostaną podstawowe dokumenty tworzone w gminach dotyczące zagospodarowania przestrzennego, a więc: studia gminne, plany miejscowe oraz decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Utrzymane zostaną również kompetencje organów: rad gmin, zarządów gmin oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Gminy będą nadal samodzielnie ustalały i realizowały politykę przestrzenną na swoim terenie.

2. Na poziomie powiatów

Nie przewiduje się tworzenia dokumentów mających charakter planów zagospodarowania przestrzennego. Dokumenty planistyczne tworzone na poziomie powiatów będą raczej służyły realizacji zadań własnych przypisanych powiatom. Będą to, opracowywane przez organy wykonawcze powiatów, analizy lub koncepcje niezbędne do podejmowania działań zmierzających do realizacji tych zadań.

Zasadnicze zmiany nastąpią natomiast na poziomach krajowym i wojewódzkim. Ustawa z dnia 1 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej, w związku z reformą, wprowadza m.in. zmiany w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym (art. 91).

3. Na poziomie krajowym

Opracowywanie i zatwierdzanie przez Radę Ministrów koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Rząd będzie także opracowywał okresowe raporty o stanie zagospodarowania kraju, by przedstawić je Sejmowi RP.

Opracowana koncepcja będzie wyznaczała podstawowe cele rozwojowe kraju, które będą uwzględniane w strategiach rozwoju poszczególnych województw i w konsekwencji w ich planach zagospodarowania przestrzennego. Koncepcja ustali również, jakie centralne programy zadań rządowych powinny zostać opracowane. Programy te po ich zatwierdzeniu przez rząd będą przekazywane do rejestrów wojewódzkich. Wprowadzenie zadań objętych tymi programami do planów miejscowych będzie obligatoryjne, natomiast warunki wprowadzania - negocjacyjne.

4. Na poziomie wojewódzkim wykonywanie zadań w zakresie gospodarki prze-

strzennej będzie należało do samorządu wojewódzkiego oraz wojewodów

W województwach będą opracowywane i uchwalane (przez organy stanowiące samorządu wojewódzkiego) strategie rozwoju i plany zagospodarowania przestrzennego województw, które będą podlegały okresowej aktualizacji.

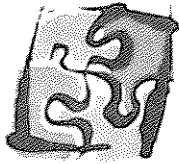
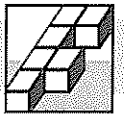
Na podstawie strategii rozwoju i planu zagospodarowania województwa organy wykonawcze samorządu wojewódzkiego będą opracowywały i zatwierdzały programy samorządowych zadań wojewódzkich. Programy te po uchwaleniu ich przez sejmik województwa będą wpisywane do rejestrów wojewódzkich, prowadzonych przez wojewodów.

Na planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględniane będą zadania rządowe i zadania samorządu województwa, służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych, zawarte w programach. Realizacja zadań wyznaczonych w strategii rozwoju i planach zagospodarowania województwa oraz programach samorządowych zadań wojewódzkich będzie wymagała wprowadzenia tych zadań do planów miejscowych. Wprowadzenie zadań do planów miejscowych będzie obligatoryjne, natomiast warunki wprowadzanie - nie.

Materiał opracowany w grudniu 1998 r.

Opracowano w Biurze Informacyjnym UMiRM

00-926 Warszawa, ul. Wspólna 2 e-mail:umieszk@optimus.waw.pl
tel. 661 80 67, 629 46 10; fax. 621 54 73 http://www.umirm.gov.pl



4 REFORMY

REFORMA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO



WOJEWÓDZTWO

KOMPETENCJE

Województwo zajmować się będzie tymi sprawami, które dotyczą rozwoju regionalnego. Będzie opracowywać i wdrażać strategię. Stwarzać warunki dla wzrostu gospodarczego regionu. W ramach współpracy regionalnej będzie utrzymywać kontakty ze społecznościami innych państw. Będzie uczestniczyć w działalności instytucji europejskich.

Trzy podstawowe zadania wypełniane przez województwo to:

- zapewnienie równomiernego rozwoju gospodarczego województwa
- usługi publiczne na najwyższym szczeblu - szkoły wyższe, specjalistyczna służba zdrowia, instytucje kulturalne
- sprostanie konkurencji regionów zagranicznych w dziedzinie przyciągania inwestycji, zwłaszcza w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej.

ORGANY

Sejmik

Sejmik jest wojewódzkim odpowiednikiem rad gminnych i powiatowych. W jego skład wchodzi radni, wybierani co cztery lata w powszechnych wyborach przez mieszkańców województwa. Sejmik obraduje na sesjach zwoływanych przez marszałka województwa nie rzadziej niż raz na kwartał.

W województwach liczących do 2 milionów mieszkańców sejmiki liczą 30 radnych. Jeżeli województwo jest liczniejsze, na każdy rozpoczęty milion mieszkańców wybiera się o pięciu radnych więcej.

Sejmik m.in.:

- Uchwala statut województwa
- Uchwala strategię rozwoju regionu, plany regionalne, wieloletnie programy wojewódzkie
- Wybiera, odwołuje i kontroluje zarząd województwa
- Zarządza wojewódzkimi finansami - uchwala budżet województwa, decyduje o sposobie wydawania funduszy wojewódzkich, zaciąganiu kredytów, emisji obligacji, ustala wysokość wojewódzkich podatków i opłat
- Zarządza mieniem województwa
- Określa zasady udzielania dotacji przedmiotowych i podmiotowych z budżetu województwa
- Przyjmuje "Priorytety współpracy zagranicznej województwa"
- Podejmuje decyzje o przystępowaniu do międzynarodowych organizacji regionalnych i zawieraniu umów o współpracy regionalnej

Zarząd

Zarząd województwa wykonuje zadania należące do samorządu województwa, nie zastrze-

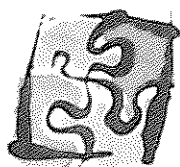
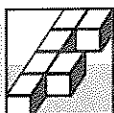
żone na rzecz innych organów i jednostek administracyjnych województwa. Zarząd województwa liczy 5 do 7 osób, wybieranych spośród radnych lub spoza składu sejmiku. Marszałek (przewodniczący zarządu) musi być radnym.

Zarząd województwa wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu regionalnego województwa i wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

Zarząd województwa m.in.:

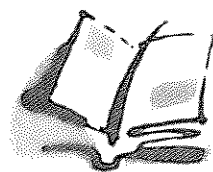
- Wykonuje uchwały sejmiku
- Gospodaruje mieniem województwa
- Przygotowuje projekt i realizuje budżet województwa
- Przygotowuje projekty i realizuje strategię rozwoju regionu, plany regionalne, wieloletnie programy wojewódzkie
- Prowadzi bieżącą politykę w zakresie współpracy międzynarodowej,
- Zawiera umowy ze strukturami samorządu regionalnego w innych krajach i z międzynarodowymi organizacjami regionalnymi
- Zatrudnia i zwalnia kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych
- Kieruje, koordynuje i kontroluje działalność wojewódzkich jednostek organizacyjnych

*Materiał opracował na podstawie strony internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji
Tomasz Połetek*



4 REFORMY

REFORMA SYSTEMU EDUKACJI



Strukturalna i programowa reforma oświaty zaczyna się 1 września 1999 roku

Sejm uchwalił ustawę wprowadzającą nowy ustrój szkolny. Większość, 234 posłów głosowało za rozpoczęciem reformy edukacji w dniu 1 września 1999 roku. Zgodnie z ustawą:

- 1 września 1999 roku zaczyna funkcjonować 6-letnia szkoła podstawowa. Uczniowie klas I-VI staną się uczniami zreformowanej szkoły podstawowej,
- 1 września 1999 roku zaczynają funkcjonować gimnazja świadectwo ukończenia klasy VI ośmioletniej szkoły podstawowej upoważnia do rozpoczęcia nauki w I klasie gimnazjum,
- 1 września 1999 roku absolwenci ośmioletniej szkoły podstawowej, podobnie jak ich starsi koledzy, zaczynają naukę w szkołach ponadpodstawowych: liceach, technikach i zasadniczych szkołach zawodowych,
- 1 września 2002 roku zaczynają funkcjonować szkoły ponadgimnazjalne: licea profilowane i szkoły zawodowe.

SCHEMAT USTROJU SZKOLNEGO W POLSCE OD 1999 ROKU

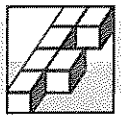
Nowa struktura systemu szkolnego obejmować będzie:

- placówki wychowania przedszkolnego - w tym roczne przygotowanie do szkoły dzieci 6-letnich, co nadal zostaje prawem każdego dziecka, ale nie obowiązkiem. Obecnie z przygotowania przedszkolnego korzysta 97% dzieci sześciolletnich;
- szkoły podstawowe sześcioklasowe z wewnętrznym podziałem na dwa cykle dydaktyczne: nauczanie zintegrowane w klasach I-III i nauczanie blokowe w klasach IV-VI;
- trzyletnie gimnazja - planujemy, że powstanie około 3,5 tys. gimnazjów i że prawie każda gmina będzie prowadzić co najmniej jedną szkołę tego typu;
- trzyletnie licea profilowane - licea te będą realizować kanon wykształcenia ogólnego, wspólny dla wszystkich uczniów, oraz kształcenie w danym profilu. Profil jest rozumiany jako rozszerzony program grupy przedmiotów ogólnokształcących lub przedmiotów i zajęć, określonych w podstawach programowych profili kształcenia zawodowego. Dotychczasowe licea spor-

towe i mistrzostwa sportowe przekształcą się w licea profilowane - sportowe; odwołanie szkół zawodowych - umożliwiające nabycie kwalifikacji zawodowych na poziomie robotnika wykwalifikowanego;

- szkoły policealne (dwu-trzy- lub czterosemestralne - w zależności od tego, czy wybrany zawód jest zgodny z profilem ukończonego liceum), które umożliwią nabycie kwalifikacji zawodowych na poziomie technika;
- licea uzupełniające - dla absolwentów szkół zawodowych, którzy będą chcieli kontynuować edukację i uzyskać pełne średnie wykształcenie; przewiduje się formy stacjonarne, wieczorowe i zaoczne.
- odrębnymi typami szkół pozostają szkoły artystyczne I i II stopnia.

Powyższe typy szkół nie wyczerpują całego zestawu, gdyż obowiązująca ustawa o systemie oświaty daje ministrowi właściwemu do spraw kształcenia i wychowania prawo określenia dodatkowych rodzajów szkół. Wprowadzenie nowego ustroju szkolnego w żadnym wypadku nie powinno zahamować cennych inicjatyw tworzenia szkół autorskich i poszukiwania nowych rozwiązań organizacyjnych w szkolnictwie publicznym i niepublicznym.



ZARZĄDZANIE I NADZOROWANIE SYSTEMU EDUKACJI

Prowadzenie szkół i placówek publicznych zostało powierzone w całości jednostkom samorządu terytorialnego oraz osobom prawnym i fizycznym. Wyjątkiem od tej zasady pozostaje zachowanie prawa administracji rządowej do prowadzenia szkół i placówek o charakterze "unikatowym". Rada gminy będzie ustalać plan sieci oraz granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjalnych, a rada powiatu plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych. Zmiany sieci nie będą wymagały zgody kuratora oświaty. Można przypuszczać, że zwiększy się liczba szkół i placówek niepublicznych.

Reforma systemu edukacji ma doprowadzić do poszerzenia autonomii szkół. Ma temu sprzyjać większa możliwość tworzenia własnych koncepcji pracy szkoły, własnych planów i programów nauczania oraz własnych wewnętrznych systemów oceniania. Jednocześnie, m.in. w celu zachowania jedności systemu edukacji, po każdym z etapów kształcenia mają być przeprowadzane, przez powołane do tego celu instytucje zewnętrzne, sprawdziany (egzaminy) osiągnięć uczniów - przeprowadzane na podstawie ogólnokrajowych standardów edukacyjnych.

Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania będzie odpowiedzialny za jakość edukacji w państwie. Oddanie nauczycielom decyzji dotyczących wyboru programów nauczania, zwiększenie kompetencji dyrektorów dotyczących planów nauczania, pełna swoboda w stosowaniu metod pracy sprawią, że organy nadzoru będą miały obowiązek zadbać o zapewnienie jednolitości. Szczególną troską Ministra Edukacji

Narodowej, odpowiedzialnego za opracowanie polityki oświatowej rządu, będzie dbałość o upowszechnianie kształcenia na poziomie średnim i wyższym, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz takie pojmowanie edukacji, która w równej mierze polega na wychowaniu, przekazywaniu wiedzy i kształceniu umiejętności.

Jeszcze bardziej rosną uprawnienia i obowiązki dyrektorów szkół i placówek. Wzrasta ich odpowiedzialność za tworzenie programów rozwoju szkoły. Wiele uwagi w ramach sprawowanego nadzoru powinni poświęcać stosowanym przez nauczycieli programom nauczania, metodom ich pracy oraz systemom sprawdzania i oceniania osiągnięć uczniów.

Kompetencje jednostek samorządu terytorialnego

Zadaniem własnym gminy jest zakładanie i prowadzenie publicznych:

- przedszkoli (również specjalnych),
- szkół podstawowych,
- gimnazjów.

Zadaniem własnym powiatu jest zakładanie i prowadzenie publicznych:

- liceów profilowanych,
- szkół zawodowych,
- szkół policealnych,
- szkół artystycznych,
- szkół specjalnych: podstawowych i gimnazjów,
- placówek oświatowo-wychowawczych, placówek pracy pozaszkolnej i kształcenia ustawicznego,
- poradni psychologiczno-pedagogicznych i innych poradni specjalistycznych,
- placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych

oraz innych działających stosownie do potrzeb dziecka w zakresie pomocy i opieki nad dzieckiem i młodzieżą, ośrodków adopcyjno-opiekuńczych.

Zadaniem własnym samorządu województwa jest zakładanie i prowadzenie:

- szkół i placówek o charakterze regionalnym, które wskaże Rada Ministrów w drodze rozporządzenia,
- zakładów kształcenia i placówek doskonalenia nauczycieli oraz bibliotek pedagogicznych, ośrodków kształcenia ustawicznego oraz centrów kształcenia praktycznego.

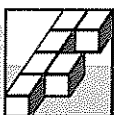
Wyjątkiem od zasady jest pozostawienie zakładania i prowadzenia nielicznych szkół, wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów, przez właściwych ministrów.

Określone ustawą o systemie oświaty kompetencje jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zakładania i prowadzenia określonego typu szkół i placówek nie ograniczają możliwości zakładania i prowadzenia szkół oraz placówek, których prowadzenie nie należy do ich zadań własnych.

Zaproponowany jednostkom samorządu terytorialnego podział kompetencji nie będzie uszczuplać dotychczasowych uprawnień gmin do prowadzenia szkół i placówek z założenia powiatowych. Jeśli więc dana gmina przed wprowadzeniem powiatów podjęła się prowadzenia tego typu szkoły lub placówki, pozostaną one w zakresie jej właściwości, chyba że sama zrezygnuje z ich prowadzenia na rzecz powiatu.

Szkoły i placówki niepubliczne

Osoby prawne i fizyczne będą mogły zakładać szkoły i placówki



ki po uzyskaniu wpisu do ewidencji, prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego, zobowiązana do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek.

Zakładanie i likwidacja szkół

Zezwolenia na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną lub fizyczną wydaje organ jednostki samorządu terytorialnego, której zadaniem własnym jest prowadzenie szkół publicznych danego typu, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty. W przypadku publicznych szkół artystycznych oraz zawodowych - po uzyskaniu opinii właściwego ministra.

Likwidacja szkoły lub placówki publicznej prowadzonej przez osobę prawną lub fizyczną będzie możliwa po uzyskaniu zgody organu, który udzielił zezwolenia na jej założenie.

Nadzór organu prowadzącego

Organ prowadzący sprawuje nadzór nad działalnością szkół i placówek w zakresie:

- realizacji w szkołach i placówkach lokalnej polityki oświatowej,
- kontroli prawidłowości dysponowania przyznanymi szkołom lub placówkom środkami budżetowymi oraz gospodarowania mieniem,
- kontroli przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki oraz bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów.

Zmiany w strukturze i działalności kuratoriów oświaty

Kuratorzy oświaty

W nowych województwach zostaną powołani nowi kuratorzy

oświaty będą oni wspomagać pracę szkół, ale będą też doradcami władz samorządowych w kreowaniu lokalnej polityki oświatowej.

Organizacja nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora

W kuratoriach zatrudnione będą osoby, których zadaniem będzie ocena działalności szkół i placówek, w tym w zakresie przestrzegania prawa oświatowego, przygotowywanie zbiorczych raportów o stanie edukacji w województwie, raportów o stanie edukacji we właściwych jednostkach samorządu terytorialnego. W kuratoriach będą też zatrudnione osoby, które bezpośrednio wspomagałyby pracę szkół przez bieżące sprawowanie nadzoru. Wiemy, że każde wspomaganie wymaga nakładów finansowych, w związku z tym kurator oświaty powinien dysponować własnym budżetem.

Kurator będzie mógł zlecać przeprowadzanie ekspertyz, dotyczących pracy szkół, osobom prawnym lub fizycznym, które w wyniku przejścia określonej procedury wcześniej uzyskają prawo do wykonywania czynności nadzoru.

Nadzór pedagogiczny sprawowany przez dyrektora szkoły, placówki

Wzrost autonomii szkół, wyrażający się między innymi prawem do tworzenia własnych koncepcji pracy, programów edukacyjnych oraz wewnątrzszkolnych systemów oceniania osiągnięć uczniów, spowoduje pogłębianie się różnic między szkołami. Jednocześnie szkoły zobowiązane będą do zachowania jednorodności w zakresie wyznaczonym przez podstawy programowe i standardy wymagań egzaminacyjnych. Sytuacja ta wymaga od

dyrektora umiejętności budowania własnej, indywidualnej koncepcji pracy szkoły, a także takiej organizacji nadzoru pedagogicznego, która umożliwi kontrolę osiągnięcia wyznaczonych standardów. Zwiększą się zatem obowiązki dyrektora związane z podnoszeniem kwalifikacji nauczycieli, szczególnie w zakresie organizacji doskonalenia wewnątrzszkolnego.

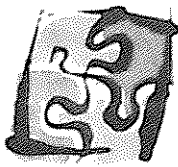
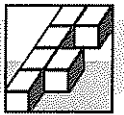
Społeczne organy w systemie oświaty

Organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego będą powoływać rady oświatowe działające przy tych organach. Do zadań tych rad należeć będzie w szczególności:

- badanie potrzeb oświatowych na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego oraz przygotowywanie projektów ich zaspokajania,
- opiniowanie budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego w części dotyczącej wydatków na oświatę,
- opiniowanie projektów sieci publicznych szkół i placówek,
- opiniowanie projektów prawa miejscowego wydawanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach oświaty,
- wyrażanie opinii i wniosków w innych sprawach dotyczących oświaty.

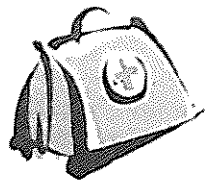
Skład rady oświatowej, zasady wyboru członków rady oraz regulamin działania będzie ustalać jednostka samorządu terytorialnego powołująca radę.

*Materiał na podstawie
internetowej strony
Ministerstwa Edukacji
opracował
Tomasz Połetek*



4 REFORMY

REFORMA SŁUŻBY ZDROWIA



1. Co zmieniło się w systemie ochrony zdrowia po 1 stycznia 1999 roku?

Przed wszystkim od 1 stycznia 1999 r. każdy z nas może wybrać swojego lekarza, przychodnię czy szpital, w którym chce się leczyć. Za to leczenie zapłaci nowa instytucja systemu ochrony zdrowia - Kasa Chorych. Kasa podpisze z publicznymi i niepublicznymi szpitalami i przychodniami, a także z prywatnymi gabinetami kontrakty na wykonywanie świadczeń medycznych.

Od nowego roku część naszych dotychczasowych podatków - 7,5 proc. naszego przychodu trafia do Kasy Chorych, która w imieniu nas wszystkich - ubezpieczonych - zarządza tymi pieniędzmi. To jest nasza składka na powszechne ubezpieczenie zdrowotne. Jest ona odliczona od naszych podatków, czyli nie musimy na nią dodatkowo płacić.

Każdy szpital czy przychodnia proponują świadczenia medyczne jako usługę do sprzedania. Im lepsze i wyższej jakości świadczenia, tym więcej pacjentów zgłosi się do danej placówki, a wraz z nimi trafi do niej więcej pieniędzy z Kasy Chorych.

Oczywiście budżet państwa nadal będzie pokrywać część wydatków na ochronę zdrowia. Budżet sfinansuje między innymi programy profilaktyczne, w tym szczepienia ochronne; wysoko specjalistyczne procedury medyczne (np. przeszczepy), progra-

my polityki zdrowotnej (np. Narodowy Program Ochrony Serca), kształcenie personelu medycznego, badania naukowe i inwestycje centralne - szpitale w budowie, stacje krwiodawstwa, stacje sanitarno-epidemiologiczne.

2. Jakie korzyści przynosi nam nowy system?

Po reformie najważniejszą osobą systemu staje się pacjent. Nie jest on już przypisany do danego regionu. Może wybrać lekarza pierwszego kontaktu (podstawowej opieki zdrowotnej) lub lekarza rodzinnego, lekarza specjalistę, pielęgniarkę, położną, szpital, przychodnię lub prywatny gabinet, w którym chce się leczyć. Za leczenie nie płaci gotówką. Zapłaci Kasa Chorych, pod warunkiem, że wybrane przez nas zakłady ochrony zdrowia podpisały z Kasą umowę na świadczenie tych usług medycznych. Spis lekarzy, szpitali czy gabinetów znajdziemy w naszej przychodni, u naszego lekarza lub w siedzibie Regionalnej Kasy Chorych. Jeżeli nie będziemy zadowoleni z jakości usług medycznych, możemy zmienić lekarza podstawowej opieki zdrowotnej.

3. Co to jest Kasa Chorych?

Kasa Chorych jest instytucją samodzielną i samorządną, do której wpływają pieniądze z naszych składek. Za te pieniądze Kasa Chorych zakupuje dla nas określone świadczenia medyczne.

Na terenie kraju działa 16 Kas regionalnych, czyli tyle, ile jest nowych województw. Powstają też Branżowe Kasy Chorych.

Kasie Chorych nie wolno działać dla zysku. Nie może prowadzić zakładów opieki zdrowotnej ani być ich właścicielem lub akcjonariuszem. Nie może też podejmować żadnej innej działalności gospodarczej.

4. Jakie są zadania Kasy Chorych?

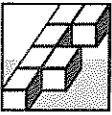
Kasa Chorych gromadzi składki na ubezpieczenie zdrowotne i nimi zarządza, czyli płaci za świadczenia medyczne udzielane ubezpieczonym.

Kasa Chorych zawiera umowy z samodzielnymi publicznymi i niepublicznymi zakładami opieki zdrowotnej a także z prowadzącymi prywatną praktykę lekarzami, pielęgniarkami, położnymi i innymi osobami, które mają kwalifikacje do udzielania świadczeń zdrowotnych, na przykład psychologami i fizjoterapeutami.

W całej Polsce wysokość składki jest taka sama - 7,5 proc. naszego przychodu. Kasa Chorych ma obowiązek ubezpieczenia każdej osoby z deklarowanym dochodem, bez względu na to jaki ma zawód, ile ma lat i czy jest chora czy zdrowa.

5. Jak zostać członkiem Kasy Chorych?

Od 1 stycznia 1999 roku każdy z



nas stał się automatycznie członkiem Regionalnej Kasy Chorych w miejscu swojego stałego zamieszkania. Jeśli natomiast chcemy należeć do innej Kasy mamy prawo wyboru i zmiany, na przykład na Kasę w województwie, w którym pracujemy, choć zameldowani jesteśmy w zupełnie innym. Pamiętać należy jedynie, że każdy z nas może być członkiem tylko jednej, a nie kilku Kas Chorych.

Członkami Kas Chorych są wszystkie osoby objęte obowiązkiem powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, za które jest odprowadzana składka. Są to na przykład pracownicy, rolnicy, osoby prowadzące działalność gospodarczą, osoby pracujące na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia, adwokaci, twórcy i ich rodziny, osoby duchowne, a także wszyscy, którzy otrzymują świadczenia z tytułu emerytury, renty lub pomocy społecznej, osoby bezrobotne.

W początkowym okresie dowodem na to, że mamy prawo do świadczeń z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego, jest nadal książeczki RUM (Rejestr Usług Medycznych), legitymacje ubezpieczeniowe lub inne dokumenty, na podstawie których mieliśmy dotychczas prawo do leczenia. Z tymi dokumentami udamy się w razie choroby do lekarza. W przyszłości te dokumenty zostaną zastąpione kartami elektronicznymi.

6. Ile zapłacimy na ubezpieczenie zdrowotne?

Nasza składka na powszechne ubezpieczenie zdrowotne wynosi 7,5 proc. naszego przychodu czyli pensji, renty, emerytury, stypendium lub zasiłku. Jest ona odliczana od płaconej przez nas co miesiąc zaliczki na poczet podatku dochodowego. Od 1 stycznia o kwotę składki na ubezpieczenie zdrowotne został obniżony

nasz podatek dochodowy, a kwota ta została odprowadzona do Kasy Chorych. Czyli składka nie oznacza żadnych dodatkowych opłat z naszej kieszeni.

7. Jak nasza składka trafia Kasy Chorych?

Najczęściej ubezpieczony nie musi samodzielnie płacić składki. Za pracownika składkę oblicza i opłaca pracodawca; za osobę wykonującą pracę na podstawie umowy zlecenia lub umowy agencyjnej - zleceniodawca; za bezrobotnego, który odbiera zasiłek, za osobę pobierającą zasiłek przedemerytalny - Urząd Pracy; za emeryta i rencistę - ZUS. Za rolnika składkę oblicza, pobiera z budżetu państwa i przekaże do Kasy Chorych KRUS.

Z budżetu państwa opłacane są także składki: bezrobotnych nie pobierających zasiłku, osób na zasiłkach wychowawczych, osób pobierających rentę socjalną czy zasiłek stały lub okresowy, kombatanów, osób duchownych nie posiadających dochodu.

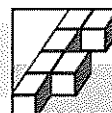
8. Jakie świadczenia przysługują nam z tytułu ubezpieczenia, czyli za co w całości płaci Kasa Chorych?

Kasa Chorych w całości płaci za wszystkie świadczenia, które służą zapobieganiu chorobom i przywracaniu zdrowia. Należą do nich:

- porada lekarska, czyli wizyta u lekarza opieki podstawowej lub rodzinnego,
- leczenie ambulatoryjne (przychodnia, poradnia, ośrodek zdrowia) oraz w domu pacjenta,
- leczenie szpitalne, jeżeli skierowanie wystawi lekarz Kasy. Ubezpieczony ma prawo wyboru szpitala spośród tych, które zawarły umowę z Kasą,

na poziomie referencyjnym odpowiednim dla typu schorzenia,

- opieka paliatywno-hospicyjna - długotrwałe leczenie, rehabilitacja i opieka, także w domu pacjenta, nad osobami niedołącznymi i chorymi na przewlekłe i postępujące choroby aż do naturalnej śmierci,
- leczenie sanatoryjne - jeżeli skierowanie wystawi lekarz Kasy, a Kasa je potwierdzi,
- badania diagnostyczne - za skierowaniem lekarza z Kasy Chorych,
- wizyta u specjalisty - za skierowaniem lekarza z Kasy Chorych,
- wizyty lekarskie, badania i opieka lekarska w czasie porodu i położu, opieka prenatalna nad płodem oraz nad noworodkiem,
- podstawowe świadczenia stomatologiczne, czyli na przykład badanie lekarskie, wypełnianie ubytku w zębie, postępowanie przy próchnicy głębokiej, leczenie próchnicy początkowej...
- podstawowe materiały stomatologiczne, na przykład materiały do wypełnień typu fletcher, tlenek cynku, amalgamat, chemoutwardzalny materiał kompozycyjny do ubytków w zębach przednich,
- pomoc doraźna w przypadkach zagrożenia życia, czyli na przykład uzasadnione - i tym samym opłacane przez Kasę - jest wezwanie pogotowia do zawału serca, ale nie do przeziębienia,
- rehabilitacja lecznicza,
- szczepienia ochronne, zalecone Kasie przez ministra zdrowia,
- przedmioty ortopedyczne, jak na przykład protezy kończyn, wózki inwalidzkie ręczne, wózki specjalne i foteliki do siedzenia dla dzieci z porażeniami, gorsety, kołnierze orto-



pedyczne i aparaty ortopedyczne,

- środki pomocnicze dobrane indywidualnie do potrzeb pacjenta, na przykład: pomoce optyczne dla niedowidzących, szkła pryzmatyczne do leczenia zezów, aparaty słuchowe (dla dzieci do 18 roku życia i młodzieży uczącej się do 26 lat), kartań elektroniczna, pasy przepuklinowe, pasy brzuszne.

9. Jakie świadczenia musimy współfinansować?

Za niektóre przedmioty ortopedyczne płacimy 30 proc. ceny. Są to na przykład buty ortopedyczne, protezy kończyny dolnej, górnej i tułowia; wybrane środki pomocnicze, między innymi szkła korekcyjne, soczewki kontaktowe przy leczeniu stożka rogówki. Natomiast połowę ceny zapłacimy między innymi za systemy najnowszej generacji, na przykład na podcierwień, wspomagające słyszenie.

Jeżeli mamy skierowanie od lekarza z Kasy Chorych, nie musimy też płacić za zabiegi w sanatorium. Jednak koszty zakwaterowania, wyżywienia i dojazdu poniesiemy sami.

10. Za jakie świadczenia musimy zapłacić dodatkowo z własnej kieszeni?

Z własnej kieszeni płacimy za świadczenia ponad standardowe, jak:

- zabiegi chirurgii plastycznej i zabiegi kosmetyczne, o ile zmiany nie są następstwem wady wrodzonej, urazu, choroby,
- operacje zmiany płci,
- zabiegi zapłodnienia pozaustrojowego,
- ponad standardowe świadczenia stomatologiczne, czyli te, które wymagają innych, niż świadczenia podstawowe, ma-

teriałów medycznych i czynności technicznych. Jest tak na przykład w przypadku wypełnień światłoutwardzalnych.

Sami zapłacimy też za szczepienia ochronne na własne życzenie, na przykład przeciw chorobom tropikalnym. Odpłatne będą też orzeczenia o zdolności prowadzenia pojazdów mechanicznych.

11. Jakie świadczenia dla ubezpieczonych finansuje państwo?

Z budżetu państwa będą opłacone drogie, wysoko specjalistyczne procedury medyczne. Skierowanie do zakładu opieki zdrowotnej, który przeprowadza takie zabiegi, wystawia lekarz specjalista.

12. Jak wygląda sprawa odpłatności za lekarstwa?

Niewiele się zmieniło. Najczęściej dostaniemy receptę ze zniżką. Wtedy zapłacimy za leki 30 proc. lub 50 proc. ich ceny. Recepty mogą wypisywać wszyscy lekarze działający w ramach Kas Chorych oraz ci, którzy zawarli z Kasą specjalną umowę na wystawianie refundowanych recept.

Rozszerzony został wykaz leków dostępnych za symboliczną opłatą ryczałtową. Są one stosowane w leczeniu niektórych chorób wrodzonych, nabytych, zakaźnych oraz przewlekłych, których wykaz także poszerzono.

13. Co robić w razie choroby lub wypadku?

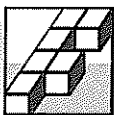
W razie choroby idziemy po poradę do naszego lekarza pierwszego kontaktu lub lekarza rodzinnego, który sprawuje nad nami bezpośrednią opiekę zdrowotną. Wybieramy go ze spisu dostępnego w naszej przychodni lub w siedzibie Kasy Chorych.

Z naszym lekarzem będziemy się mogli kontaktować przez całą dobę. Pokieruje on dalszym tokiem naszego leczenia do skierowanie do specjalisty, na badania laboratoryjne lub do szpitala. Te świadczenia opłaci za nas Kasa. Jeżeli będziemy chcieli skorzystać z usług lekarza, który nie podpisał kontraktu z Kasą Chorych, będziemy musieli sami zapłacić za wszystko za wizytę, badania czy pobyt w szpitalu.

Jeżeli nagle zachorujemy poza terenem działalności naszej Kasy regionalnej na przykład mieszkamy w Katowicach, a zachorujemy na wczasach w Sopocie - będzie nam przysługiwać taka sama opieka lekarska, jak w macierzystym regionie, ponieważ ubezpieczenie zdrowotne obowiązuje na terenie całego kraju. Nie musimy zatem płacić za leczenie oczywiście pod warunkiem, że skorzystamy z usług lekarza, który podpisał umowę z regionalną Kasą Chorych, w tym przypadku z Pomorską Kasą Chorych.

Jeżeli uczestniczyliśmy w wypadku czy znajdujemy się w stanie zagrażającym życiu, przysługuje nam pomoc pogotowia ratunkowego i w szpitalu, oczywiście bez skierowania od lekarza. Może zdarzyć się też i tak, że lekarz lub szpital, w którym znajdziemy się w wyniku tej sytuacji, nie będzie mieć kontraktu z Kasą. Kasa Chorych, której jesteśmy członkiem, pokryje koszty udzielonych nam świadczeń do wysokości przeciętnych kosztów takich świadczeń w naszej Kasie. Poza tym będziemy musieli dodatkowo udokumentować, że na przykład po wypadku nie mogliśmy otrzymać pomocy u lekarza lub w szpitalu, który zawarł umowę z Kasą Chorych.

Materiał na podstawie internetowej strony Kasy Chorych opracował Tomasz Połetek



4 REFORMY

REFORMA EMERYTALNA



Reforma systemu emerytalnego ruszyła, zgodnie z uchwalonymi przez Sejm ustawami, 1 stycznia 1999 roku. Po rozpoczęciu realizacji reformy emerytalnej wszyscy dotychczasowi klienci ZUS zostali podzieleni na trzy grupy:

1. Osoby do 30 roku życia wchodzi z urzędu w nowy system.
2. Osoby między 30 a 50 rokiem życia mają możliwość wyboru - wpłacają składki na ZUS według starych zasad, albo korzystają z nowego systemu.
3. Osoby powyżej 50 roku życia: dla nich niewiele się zmieni. Nie wykluczone jednak, że docelowo ich składki z tytułu zakupu polis w III filarze zostaną w pewnym stopniu objęte ulgami podatkowymi.

Według założeń reformy emerytalnej, świadczenia emerytalne wypłacane pracownikowi po osiągnięciu przez niego odpowiedniego wieku, składać się mają z trzech podstawowych części:

- emerytury z ZUS - I filar
- emerytury z oszczędności zainwestowanych w czasie tzw. zawodowego życia pracownika w jednym z obowiązkowych funduszy emerytalnych - II filar
- emerytury z III filaru - czyli z tytułu uczestnictwa w zakładowym programie emerytalnym lub z polisy ubezpieczeniowej w towarzystwie ubezpieczeniowym

Wprowadzeniu reformy towarzyszyć ma racjonalizacja systemu. Chodzi o redukcję nadmiernych, nie zawsze uzasadnionych wydatków z ZUS. Najpierw zrezygnowano z płacowej waloryzacji świadczeń na rzecz cenowej. Decyzja ta zapewni utrzymanie realnego poziomu dochodów emerytów i rencistów, pozwoli też uniknąć nad-

miernego obciążenia budżetu. Nie wyklucza się przy tym, że wzrost emerytur będzie wyższy niż stopa inflacji, jeżeli pojawią się możliwości jego sfinansowania.

Drugim źródłem oszczędności będą zmiany w systemie orzecznictwa inwalidzkiego. Według nowych przepisów występują tylko dwa rodzaje orzeczeń: zdolny albo niezdolny do pracy. Zamiast na utrzymanie części rencistów, ZUS będzie łożył na ich rehabilitację, aby mogli wrócić do pracy.

I FILAR

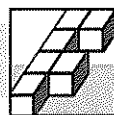
Filar ten oparty jest na wpłatach pobieranych od, bardzo poważnie, zmodyfikowanego ZUS u.

W I filarze inaczej obliczać się będzie wysokość emerytury przysługującej od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. 45-procentowa składka na ZUS płacona w dotychczasowym systemie, ulegać będzie podziałowi na dwie części. 80 proc. składki będzie zasilać kasę tej instytucji i częściowo posłuży wypłacie świadczeń aktualnym emerytom, a częściowo wypłacie emerytury z ZUS dla składkodawcy, natomiast 20 proc. składki (ok. 7.3 proc. płacy) zasilą konto pracownika w wybranym przez niego jednym z kilkunastu obowiązkowych i powszechnych funduszy emerytalnych (II filar). Początkowy niedobór środków w ZUS pokryty będzie wpływami z prywatyzacji wielkich polskich przedsiębiorstw: Telekomunikacji Polskiej SA, Polskiej Miedzi, LOT-u, wielkich banków (np. Pekao SA i PKO BP), itd. ZUS-owska część emerytury (jak obecnie) będzie w pełni gwarantowana przez państwo. Z szacunków wynika, że w przyszłości z pierwszego filaru otrzymamy jako emeryci 65% swoich świadczeń.

II FILAR

Ten system emerytalny opiera się na oszczędnościach pracowników, wnoszonych i pomnażanych przez całe ich zawodowe życie w otwartych funduszach emerytalnych. Instytucje drugiego filaru mogą być, na mocy ustawy, tworzone i zarządzane przez powszechne towarzystwa emerytalne spółki akcyjne, pozostające organami funduszy. Minimalny kapitał akcyjny powszechnego towarzystwa emerytalnego, zarządzającego funduszem II filaru, nie może być niższy niż 4 mln. ECU. Kapitał musi być opłacony przed zarejestrowaniem towarzystwa. Akcje towarzystwa muszą być wyłącznie imienne. Nad II filarem - funduszami emerytalnymi - państwo roztoczyło opiekę nieco innego rodzaju. Przede wszystkim działa Urząd Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi, kierowany przez prezesa powołanego przez premiera. Dla wszystkich funduszy emerytalnych utworzony zostanie Fundusz Gwarancyjny, mający pokrywać ewentualne niedobory, składać się on będzie ze środków wpłacanych przez fundusze. Fundusze emerytalne będą mogły inwestować pieniądze uczestników wyłącznie w najbezpieczniejsze dziedziny, starannie wybrane przez ustawodawcę. Przy czym w portfelu inwestycyjnym funduszu emerytalnego aż 95 procent ogólnej sumy lokat ma dotyczyć walorów takich jak:

- obligacje, bony i inne aktywa emitowane przez Skarb Państwa i NBP,
- kredyty udzielane NBP i Skarbowi Państwa,,
- pożyczki, weksle i bony skarbowe udzielane lub gwarantowane przez Skarb Państwa,
- spółki giełdowe i akcje NFI,



- spółki notowane na rynku pozagiełdowym,
- spółki dopuszczone do publicznego obrotu,
- obligacje gminne itd.,
- papiery wartościowe spółek giełdowych państw wchodzących w OECD albo papiery wartościowe emitowane przez rządy tych państw (za zgodą Ministra Finansów).

Ustawa ogranicza przy tym możliwość umieszczenia w jednym z powyższych rodzajów aktywów więcej niż 10 proc. ogólnej sumy aktywów funduszu emerytalnego. Ponadto fundusz emerytalny II filaru nie może mieć więcej niż (łącznie) 15 proc. aktywów we wszystkich funduszach inwestycyjnych. Fundusz emerytalny nie może także nabywać akcji i innych walorów emitowanych przez towarzystwo emerytalne, a także przez akcjonariusza towarzystwa emerytalnego i podmioty z nim związane.

Zgodnie z programem prywatyzacji do 2000 roku będzie ona ściśle powiązana z reformą systemu emerytalnego. Powstanie lista przedsiębiorstw państwowych przeznaczonych do wsparcia funduszy emerytalnych - firm o bardzo dobrej kondycji finansowej. Ich prywatyzacja prowadzona będzie bowiem po to, by bez większych problemów finansowych, nowy system emerytalny mógł przebrnąć przez deficytowy okres przejściowy.

Ustawa zawiera także unormowania dotyczące konkretnych sytuacji życiowych pracowników oszczędzających w funduszu emerytalnym albo związanych z nimi rodzinie. Jeżeli osoba oszczędzająca w funduszu (i pozostająca przy tym w związku małżeńskim) umrze, wówczas połowa jej oszczędności w funduszu, jako część wspólności małżeńskiej, trafi w ciągu trzech miesięcy (od dnia przedstawienia aktu zgonu) na konto pozostającego przy życiu współmałżonka. Podstawowym jednak warunkiem będzie posiadanie rachunku w jednym z funduszy emerytalnych drugiego filaru. Pozostałe na rachunku środki tra-

fią do osób wskazanych przez ubezpieczonego w umowie, mogą to być oczywiście i małżonkowie zmarłej osoby.

III FILAR

Ta forma ubezpieczenia nie jest obowiązkowa, pracownik sam podejmuje decyzję o rozpoczęciu oszczędzania. W przeciwieństwie do I i II filaru, składka do III filaru opłacana jest z dochodu po opodatkowaniu, a więc nie może być odliczona od dochodu (byłoby to niezmiernie korzystne ze względu na możliwość obniżenia skali podatkowej) lub podatku. Natomiast przyszłe wypłaty świadczeń z tego filaru nie będą podlegać opodatkowaniu.

W ustawie przewidziano cztery formy zabezpieczenia emerytalnego pracowników:

opracowniczy fundusz emerytalny, program taki może powołać do życia pracodawca - osoba prawna, który wpisany jest do rejestru gospodarczego od co najmniej roku (prowadzący działalność gospodarczą dłużej niż trzy lata mogą stworzyć system nawet dla trzech pracowników). W programie może zaś uczestniczyć osoba, która ukończyła 18 lat i pracuje u danego pracodawcy dłużej niż trzy miesiące (chyba, że umowa zakładowa podwyższa ten limit). Decyzję o stworzeniu programu podejmuje pracodawca, który wybiera także system najbardziej mu odpowiadający. Ostateczny kształt programu emerytalnego ustala umowa zawierana pomiędzy pracodawcą a pracownikami. Wysokość składki, w granicach określonych programem emerytalnym, zależy od pracownika. Nie może ona jednak być wyższa niż 7 proc. wynagrodzenia stanowiącego podstawę ustalenia obowiązkowej składki na ZUS. Oczywiście, oprócz podstawowej będzie jeszcze możliwość uiszczenia składki dodatkowej; obie będą księgowane na indywidualnym rachunku uczestnika programu, tak by w każdej chwili można było ustalić ich wysokość dla każdego pracownika osobno. W przypadku

likwidacji programu ustawa zobowiązuje pracodawcę do zapewnienia pracownikom zawarcia nowej umowy z nową firmą, a w razie likwidacji pracodawcy - do poinformowania o zaprzestaniu prowadzenia programu z podaniem terminu, od którego nie są naliczane i pobierane składki. W przypadku śmierci członka pracowniczego funduszu zgromadzone środki wypłacane są osobie wskazanej, jeżeli nie ma takiej osoby - wchodzi w skład masy spadkowej.

Ustawa powołuje także do życia Urząd nadzoru, który sprawować ma pieczę nad pracowniczymi programami emerytalnymi, chroniąc interesy członków programów.

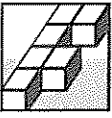
- umowę o wnoszenie przez pracodawcę składek pracowników do funduszu inwestycyjnego,
- umowę grupowego ubezpieczenia na życie z towarzystwem ubezpieczeniowym,
- umowę o wnoszeniu składek pracowników, którzy staną się członkami towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych będącego stroną umowy.

PODSUMOWANIE

Twórcy nowego polskiego systemu emerytalnego - wychodząc naprzeciw postulatом społeczeństwa - związali ściśle wysokość przyszłej emerytury z sumą wpłaconych składek i stałem pryncy każdego pracownika.

Nowy system został w ten sposób wpisany w kierunek reformy państwa, w którym pozostawia się możliwie najwięcej miejsca indywidualnym decyzjom poszczególnych obywateli, a państwo bierze na siebie jedynie te zadania, których obywatel, rodzina, samorząd nie są w stanie samodzielnie zrealizować.

*Materiał opracował na podstawie stron internetowych i publikacji prasowych
Tomasz Połetek*



KAZIMIERZ TRAFAS

CECHY SPECYFICZNE NOWYCH WOJEWÓDZTW W RP

Jednym z często podkreślanych jako bardzo istotne, lecz nietety niezbyt konsekwentnie egzekwowanym kryterium podziału kraju na nowe województwa, miało być uwzględnienie pewnej ich specyfiki czy odrębności. W wyniku raczej politycznego niż merytorycznego konsensusu w kreowaniu nowego podziału terytorialnego nie eksponowano tego rodzaju argumentacji ale może warto obecnie, niejako "post factum" pokusić się na chociażby ogólny (bo brak jeszcze wielu danych) przegląd tych charakterystycznych cech nowych jednostek, które stanowią o ich indywidualności. W jakich więc dziedzinach czy "obszarach" należy ich się doszukiwać? Na pewno w położeniu geograficznym i warunkach środowiska przyrodniczego a także antropogenicznego, chociaż na nie są one w Polsce na tyle urozmaicone aby mogły wpływać w sposób zdecydowany na skonstruowanie jej poszczególnych części. Zresztą charakterystyczna może tutaj być zarówno jednorodność jak i różnorodność cech środowiskowych. Niemniej istotnym wyróżnikiem jest przeszłość historyczna obszaru kształtująca następnie cechy kulturowe i mentalne jego mieszkańców, które też mogą stanowić o odrębności regionalnej. Jeszcze wyraźniej może być ona zaznaczona w tradycji związanej z kultem religijnym, zwyczajami ludowymi, strojem, pieśnią czy dialektem. Zarówno więc czynniki środowiskowe jak i kulturowe kształtują pewien typ osobowości mieszkańca danego regionu i on jako taki stanowić może kolejną "specyfikę". Nie-

mniej istotne są cechy ekonomiczno - społeczne wyrażające się zarówno w potencjale gospodarczym (surowce, zasoby siły roboczej, gleby) jak i mierzone pewnymi wskaźnikami rozwoju gospodarczego. Stąd cechą wyróżniającą mogą być zarówno wysoki jak i niski ich poziom, świadczący a to o pomyślnym rozwoju (np. wysoki wskaźnik PKB na głowę mieszkańca) to o trudnościach (np. przeludnienie wsi, problemy strukturalne przemysłu itp.) a nawet zacofaniu. Wreszcie o odrębności stanowić może orientacja polityczna większości obywateli wyrażająca się przede wszystkim w ich preferencjach wyborczych.

Oczywiście każdy ograniczony jakimś granicami obszar posiada określone cechy charakteryzujące go. Ważne natomiast jest to na ile te cechy są specyficzne wyłącznie dla niego, bo jeśli one te granice przekraczają to przestają świadczyć o jego odrębności a w każdym razie tę odrębność zacierają.

Przyglądając się nowym województwom pod tym względem powstaje sytuacja dość złożona i w wielu wypadkach nie jednoznaczna. Ale spróbujmy podejść do zagadnienia tego bardziej analitycznie. I tak:

dla województwa zachodnio - pomorskiego cechami specyficznymi są:

- nadmorskie położenie, nizinność, liczne występowanie jezior, oceaniczne cechy klimatu
- przemieszanie etniczno-dialektologiczne kształtujące nową unifikację kulturową (duży pro-

cent ludności napływowej po II wojnie światowej),

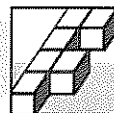
- duże znaczenie funkcji portowej (Szczecin, Świnoujście, Kołobrzeg),
- duże znaczenie rybołówstwa i przetwórstwa rybnego,
- słabe warunki glebowe,
- duże państwowe gospodarstwa rolne w stanie upadku,
- dominacja przemysłu stoczniewego, ale dobrze rozwinięty przemysł chemiczny i spożywczy,
- wzrastające znaczenie Szczecina jako ośrodka metropolitalnego,
- bliskie sąsiedztwo Berlina jednej z największych metropolii europejskiej.

Województwo pomorskie cechuje się:

- nadmorskim położeniem i osiowym przebiegiem doliny Wisły, znaczną lesistością i jeziornością,
- kolorytem artystycznym hanzeatyckiego Gdańska, oddziałującym silnie na krajobraz kulturowy regionu, pewną odrębnością kulturową, w tym językową Kaszubszczyzny,
- znacznym zurbanizowaniem,
- posiadaniem bardzo żyznych Żuław
- dominującą funkcją przemysłu stoczniewego a w dalszej kolejności chemicznego i drzewnego,
- istnieniem ważnych portów handlowych i rybackich,
- znaczną aktywnością biznesu,
- dużymi możliwościami rozwoju turystyki z uwzględnieniem działalności proekologicznej.

Województwo warmińsko - mazurskie:

- urozmaiconą rzeźbą terenu, wy-



- bitną jeziornością i lesistością, dość ostrym klimatem,
- odrębnością kulturową Warmii i Mazur,
- wzrastającą rolą Olsztyna jako ośrodka regionalnego,
- słabymi glebami i niewysokim poziomem rolnictwa raczej o kierunku hodowlanym,
- brakiem większych ośrodków przemysłowych z pewnym, większym znaczeniem przemysłu drzewnego,
- jest jednym z ważniejszych w kraju regionów turystyczno - wypoczynkowych.

Województwo podlaskie:

- raczej nizinne (z wyjątkiem północnej części), duże obszary łąkowe i leśne (Puszcza Białowieńska), surowy klimat (ostre zimy),
- "kresowy" koloryt krajobrazu kulturowego o czytelnych wpływach Wilna czy Grodna, odrębność dialektologiczna i religijna (prawosławie, mahometanizm) szczególnie pogranicza,
- średni poziom rolnictwa o kierunku głównie hodowlanym,
- dominacja przemysłu włókienniczego, spożywczego i drzewnego,
- wzrastająca rola Białegostoku z coraz silniejszym jego oddziaływaniem regionalnym,
- słaby stopień zurbanizowania i rozwoju sieci komunikacyjnej,
- unikalność przyrodniczo - krajoznawcza (Suwalszczyzna, Puszcza Białowieńska, liczne rezerwy).

Województwo mazowieckie:

- zdecydowana nizinność, monotoność krajobrazu, osiowy charakter przebiegu Wisły, słabe zalesienie,
- historyczne i kulturowe tradycje Ziemi Mazowieckiej,
- dominująca rola Warszawy jako centrum administracyjnego, naukowo innowacyjnego i biznesowego kraju oraz ośrodka integracji społeczno - kulturalnej,
- funkcjonowanie obszaru metropolitalnego Warszawy o specy-

- ficznej sieci powiązań przestrzennych,
- rolniczy charakter, ale mała wydajność i produkcja, większe znaczenie sadownictwa,
- silna koncentracja przemysłu w kilku ośrodkach (Warszawa, Radom, Płock).

Województwo kujawsko - pomorskie:

- nizinny charakter, ale dość zróżnicowanie krajobrazowe (lasy, jeziora, dolina Wisły), w dość dużej części bardzo dobre gleby,
- postępująca unifikacja kulturowa części o odmiennej przeszłości historycznej,
- występowanie dwubiegunowej aglomeracji bydgosko - toruńskiej, częściowo uzupełniającej się, ale i skonfliktowanej,
- wysoka wydajność w rolnictwie,
- dość gęsta sieć miast w tym kilku ważnych ośrodków przemysłowych (Bydgoszcz, Toruń, Włocławek) ale wymagających restrukturyzacji,
- ważna funkcja uzdrowiskowa (Ciechocinek).

Województwo wielkopolskie:

- nizinność, ale liczne, urozmaicające krajobraz wysoczyzny, jeziora i lasy, gleby średnie, klimat łagodny, osiowy przebieg Warty,
- swoistość dialektu, kultury duchowej i tradycyjnej obyczajowości poznańskiej,
- wysoko towarowe i wysoko wydajne rolnictwo o najwyższym w kraju poziomie kultury rolnej, dominacja dużych i średnich gospodarstw,
- dobrze funkcjonujący model wzajemnego powiązania produkcji rolnej i przemysłowej,
- dobrze rozwinięta sieć miast średniej wielkości,
- metropolitalna rola Poznania jako ośrodka miejskiego o silnym zapleczu naukowo - technicznym i kulturowym,
- dobrze rozwinięta, spójna sieć komunikacji drogowej i kolejowej.

Województwo lubuskie:

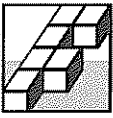
- raczej nizinny charakter rzeźby, ale znaczna (najwyższe w kraju) lesistość oraz liczne jeziora wpływają na jej urozmaicenie,
- przewaga ludności napływowej, która nie wytwarza odrębności, ale przejawia do niej pewne skłonności (np. ujawnione w "walce" o swoje województwo).
- charakter rolniczy, duże gospodarstwa rolne,
- nieźle rozwinięta sieć miast, raczej słaba dominacja ośrodków centralnych: Zielonej Góry i Gorzowa,
- lepiej rozwinięty przemysł spożywczy, maszynowy i drzewny,
- duży potencjał rekreacyjno - wypoczynkowy.

Województwo łódzkie:

- wyraźna nizinność i monotoność krajobrazu,
- stopniowo kształtująca się unifikacja etniczna, dialektyczna i kulturowa,
- dominacja zbożowo - okopowych kierunków użytkowania gruntów ornych,
- duże znaczenie problemów gospodarki wodnej (deficyt wody, stepowanie),
- wysoko specjalizowany i silnie skoncentrowany w aglomeracji łódzkiej przemysł włókienniczy, wymagający jednak restrukturyzacji,
- ważna rola węzła komunikacyjnego wynikająca z centralnego położenia w kraju (autostrady),
- wzrastająca rola Łodzi jako ośrodka metropolitalnego.

Województwo świętokrzyskie:

- rzeźba wyżynna o zwartym charakterze (masy Gór Świętokrzyskich i ich przedpola), dość znaczna lesistość,
- krzyżowanie się wpływów Małopolski i Mazowsza wyrażające się pewną subkulturą,
- średni poziom rolnictwa,
- słaba urbanizacja (miasta małe i raczej podupadłe),



- występowanie kiedyś dobrze rozwijających się miast znajdujących się obecnie w kryzysie strukturalnym (Skarżysko, Starchowice, Ostrowiec),
- pewna rola uzdrowiskowa (Busko, Solec) i turystyczna (Góry Świętokrzyskie),
- integrująca rola Kielc jako ośrodka regionalnego o dużych ambicjach i pewnym potencjale intelektualno - innowacyjnym.

Województwo lubelskie:

- rzeźba o charakterze wyżynnym, spójna sieć hydrograficzna, korzystny klimat, dobre gleby,
- pewien stopień jednolitości etnicznej dialektologicznej a także wspólna przeszłość historyczna całego obszaru,
- funkcja wyraźnie rolnicza, ale poziom produkcji rolniczej średni,
- słabo rozwinięta sieć komunikacyjna,
- przemysł głównie jako zaplecze rolnictwa, spożywczy (głównie cukrownie) oraz mineralny (głównie cementownie) a także wydobywczy,
- integrująca rola Lublina jako ośrodka ponadregionalnego o dużym potencjale intelektualnym i znacznym oddziaływaniu kulturowym,
- duże walory krajobrazu kulturowo - przyrodniczego.

Województwo podkarpackie:

- urozmaicona rzeźba terenu (koliny, wyżyny, góry) a także i innych elementów środowiska geograficznego,
- znacznie zintegrowane społeczeństwo o czytelnych cechach indywidualnych, wyrażających się w tradycji i zwyczajach kulturowych przynależnych do Małopolski,
- niezły poziom rolnictwa, głównie o kierunku hodowlanym, znaczne rozdrobnienie gospodarstw rolnych,
- rozpięty przemysł maszynowy i spożywczy, lecz duże kłopoty z utrzymaniem ośrodków o charakterze mono kulturowym (Sta-

- lowa Wola, tarnobrzeg, Mielec) wymagających restrukturyzacji,
- dobrze rozwinięta sieć miast o dużych walorach historyczno -abytkowych, wzrastająca rola Rzeszowa jako ośrodka regionalnego,
- duże walory krajoznawczo - rekreacyjne i turystyczne, mało skażone środowisko.

Województwo małopolskie:

- silne zróżnicowanie środowiska w obrębie jednostek o charakterze górskim,
- silne poczucie wspólnej tożsamości małopolskiej,
- wyrazisty koloryt folklorystyczny krakowiaków, górali i innych karpaccich grup etnicznych,
- silne oddziaływanie tradycji narodowo - historycznej Krakowa oraz jego rola jako ośrodka metropolitalnego w zakresie kultury, nauki, innowacyjności,
- dobrze rozwinięta sieć miast średnich o dużych walorachabytkowych, będących także ośrodkami różnorodnego przemysłu'
- duże rozdrobnienie gruntów, małe gospodarstwa, konieczność restrukturyzacji agrarnej,
- istnienie najatrakcyjniejszych pod względem turystycznym regionów, także o ważnej funkcji uzdrowiskowej.

Województwo śląskie:

- rzeźba wyżynno - górską,
- znaczne przekształcenie środowiska naturalnego,
- wyraźny koloryt kulturowy autochtonicznej ludności Górnego Śląska, Śląska Cieszyńskiego i Beskidu Śląskiego,
- najbardziej zainwestowany i najgęściej zaludniony obszar kraju,
- rejon występowania najważniejszych surowców, lecz jednocześnie największych problemów związanych z koniecznością restrukturyzacji branży wydobywczej,
- największa koncentracja przemysłu, głównie ciężkiego i najwyższe wskaźniki produkcji prze-

mysłowej,

- wysoki stopień urbanizacji (konurbacja Górnego Śląska) z wykrystalizowującą się rolą Katowic jako ośrodka metropolitalnego,
- znaczne walory turystyczne południowej części województwa.

Województwo opolskie:

- mało zróżnicowane pod względem środowiskowym, o charakterze przejściowym, dobre gleby,
- znaczne poczucie autonomii wynikające z przeszłości historycznej (dobrze zorganizowana mniejszość niemiecka),
- wysoko wydajne rolnictwo,
- wzrastająca rola Opola jako ośrodka regionalnego,
- dobrze rozwinięta sieć zamożnych miast średniej wielkości o dużych walorach turystyczno - krajoznawczych.

Województwo dolnośląskie:

- urozmaicona rzeźba, od dolinnej do górskiej (Sudety), korzystne warunki agroklimatyczne, duże obszary leśne, częściowo jednak zdegradowane,
- przemieszanie etniczno - dialektyczne kształtujące nową, swobodną unifikację kulturową,
- "kresowa" neotradycja, szczególnie Wrocławia,
- wysoki poziom zagospodarowania terenów oraz produktywność rolnictwa, duże gospodarstwa,
- wysoki stopień uprzemysłowienia, lecz występujące kłopoty z koniecznością restrukturyzacji kopalń węgla (bezrobocie strukturalne) i występującymi wahaniami opłacalności wydobycia rud miedzi,
- wysoki stopień urbanizacji, gęsta sieć miast dużych i średnich,
- metropolitalny charakter Wrocławia jako ośrodka nauki, kultury i ważnej produkcji przemysłowej,
- duże walory krajoobrazowe większości obszaru, nagromadzenie dobrze zagospodarowanych sudeckich ośrodków uzdrowiskowych i wypoczynkowych.

Jesteśmy blisko każdej gminy

ROZWIĄZEMY WASZE PROBLEMY

Umożliwiając **zdobycie środków na inwestycje w zakresie**
szkolnictwa wiejskiego
infrastruktury szkolno-oświatowej
telekomunikacji w wioskach
**finansowanych z linii kredytowych Fundacji „Europejski Fundusz Rozwoju
Wsi Polskiej - Counterpart Fund”**

Proponując **obsługę rachunku bankowego z siedziby klienta**
przeprowadzając transakcje systemem Home Banking
w zakresie między innymi monitoringu i dokonywania przelewów

JESTEŚMY ELASTYCZNI I DOSTOSOWUJEMY SIĘ DO MOŻLIWOŚCI KLIENTA

Pomagając **korzystnie zagospodarować wolne środki**
na rachunkach lokat terminowych w BGŻ S.A.
w trybie negocjacyjnego ustalania warunków transakcji

oferując:

- indywidualne ustalanie warunków
- stałe oprocentowanie przez cały okres trwania lokaty
- łatwość zawierania transakcji za pomocą połączeń wszelkimi środkami (teletransmisji),
którymi dysponują obydwie strony (tel. fax. tlx. Reuters, inne)

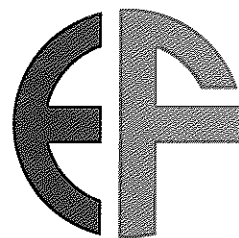
Pośrednicząc **w bezpro wizyjnym nabywaniu na rynku pierwotnym**
i obrocie na rynku wtórnym bonami skarbowymi

Organizując **emisję obligacji komunalnych poprzez :**
- doradztwo finansowe i prawne
- przygotowanie memorandum informacyjnego i propozycji nabycia
- sprzedaż obligacji na rynku pierwotnym



ZRZESZENIE KRAJOWE BANKÓW W PÓŁDNI
BANK GOSPODARKI ŻYWNOCIO

Zapraszamy do naszych placówek na terenie całego kraju



EUROFUNDUSZ

Fundusze Powiernicze

Są wartości, które sprawiają,
że świat staje się lepszy.

W ich imię największy
polski bank Pekao S.A.
i potężna amerykańska
grupa kapitałowa

Alliance Capital
Management stworzyły

Przymierze,
Towarzystwo Funduszy

Inwestycyjnych S. A.,
zarządzające rodziną
Eurofunduszy.

Dzięki nim Twoje pieniądze
nabierają wartości.

BANK PEKAO S.A.

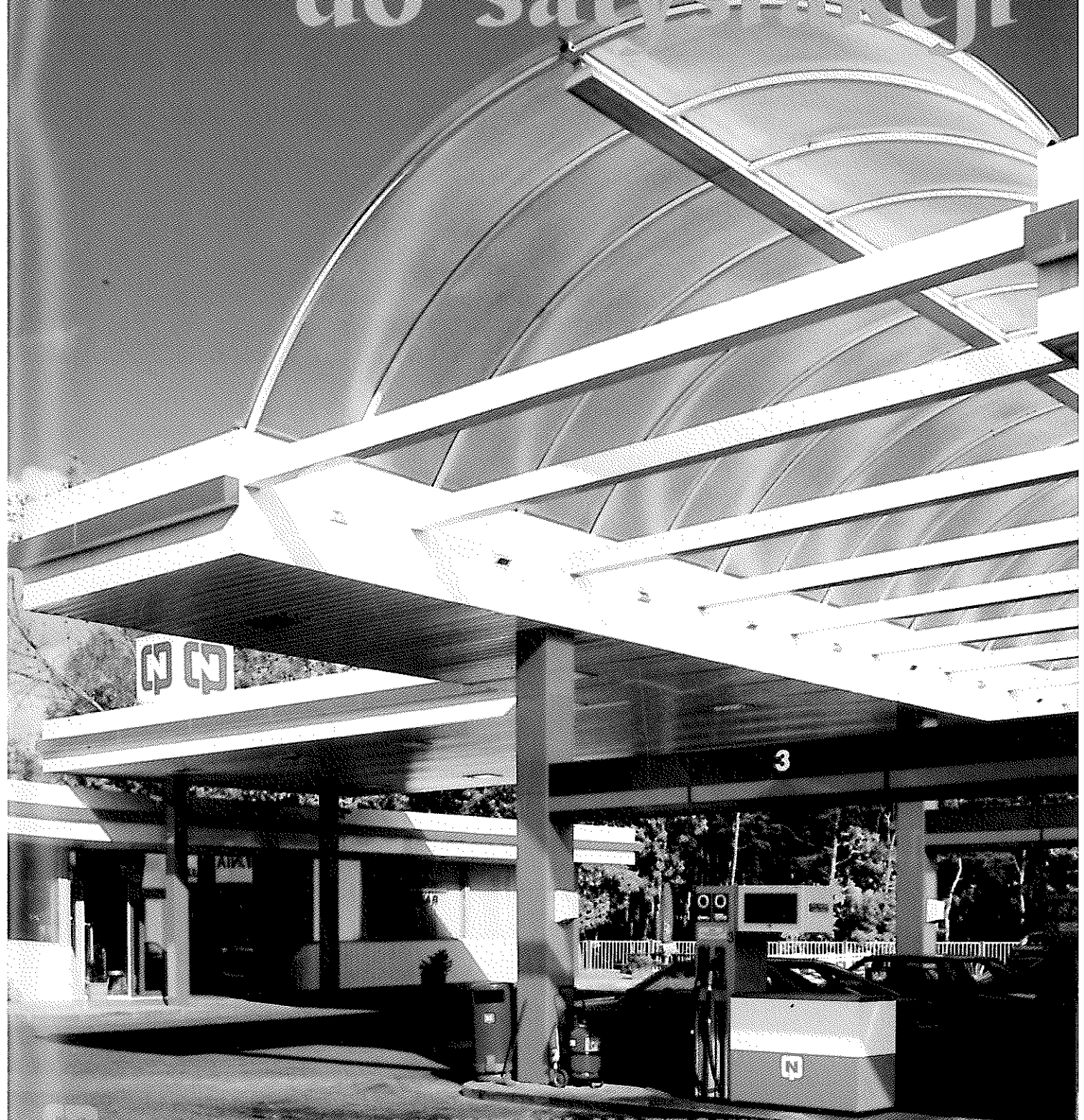
AllianceCapital 

Szczegółowe informacje dostępne są: pod bezpłatnym numerem telefonu 0-800-442200 (Eurolinia) oraz w Internecie pod adresem: <http://www.przymierze.com.pl>
e-mail: eurowfund@przymierze.com.pl

Eurofundusz w najlepszych polskich biurach maklerskich

pieniądze nabierają wartości

14 10^{*}) powodów
do satysfakcji



AGENCJA PRODUKTÓW NAFTOWYCH GPN

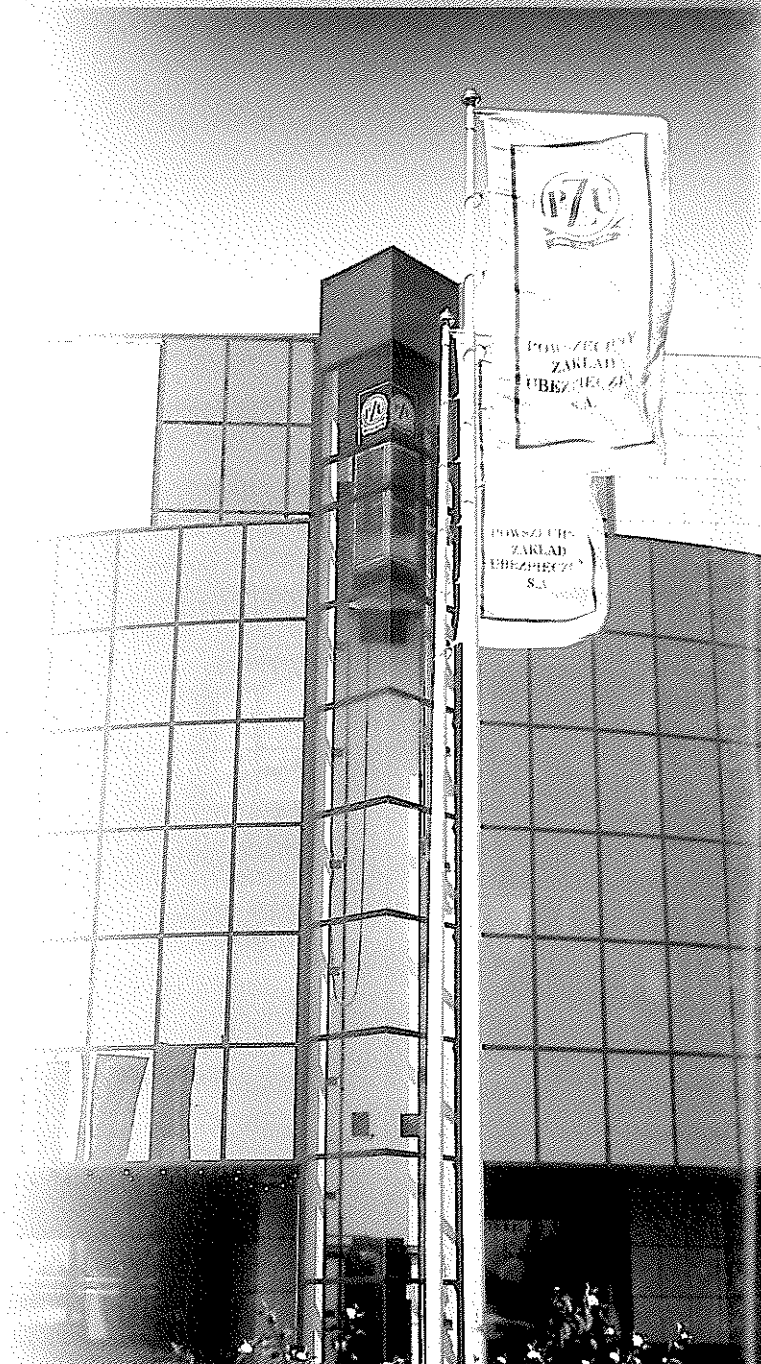


POWSZECHNY ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ S.A.

*Jesteśmy liderem rynku
ubezpieczeń – najstarszą,
najbardziej doświadczoną
i największą polską
firmą ubezpieczeniową.
Przodujemy pod względem
wielkości obrotów,
rozległości sieci placówek
oraz liczby agentów
ubezpieczeniowych w Polsce.*

*Centrala PZU SA:
00 -710 Warszawa
Al. Wincentego Witosa 31
Tel: (0 22) 640 13 73*

adres internetowy: www.pzu.pl



Ubezpieczamy miliony Polaków