

FEDERACJA ZWIĄZKÓW GMIN I POWIATÓW RP

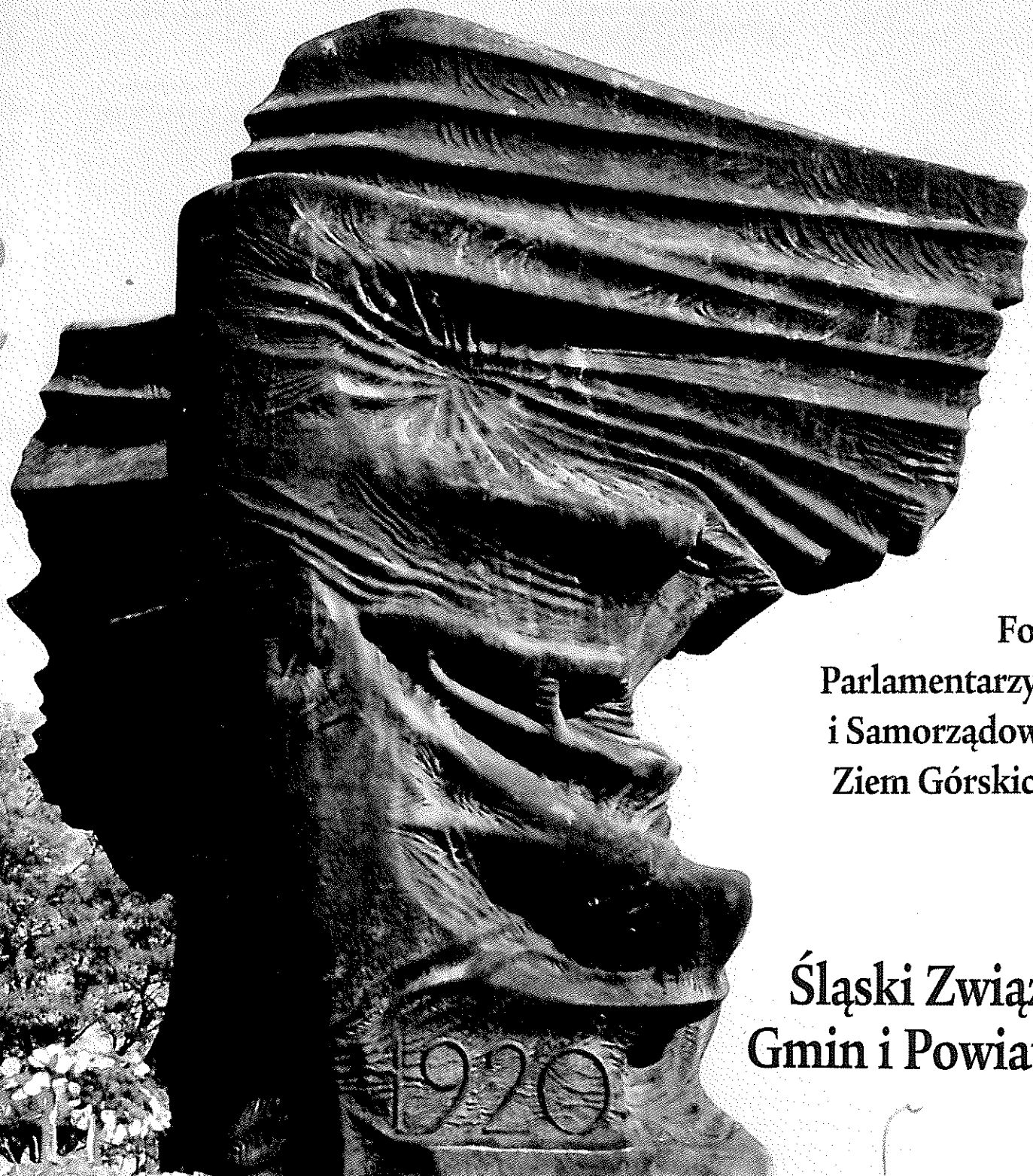
GAZETA RP

GMIN, POWIATÓW I WOJEWÓDZTW

NR 2(9)

ISSN 1507-5893

ROK III KRAKÓW MAJ 2000 R.



Forum
Parlamentarzystów
i Samorządowców
Ziem Górskich RP

Śląski Związek
Gmin i Powiatów

Złote dziesięciolecie samorządu

GAZETA RP

GMIN, POWIATÓW I WOJEWÓDZTW

ISSN 1507-5893



Zdjęcie: Wojciech Stańczyk

- | | | | | | |
|----|----------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------|
| 3 | Złote dziesięciolecie samorządu | 15 | Polityka kulturalna | 31 | Bezpieczeństwo publiczne |
| 4 | Forum Parlamentarzystów i Samorządowców Ziemi Górskich RP | 16 | Regionalne Izby Obrachunkowe (cz. II) | 33 | Mieszkalnictwo |
| 6 | Strategie rozwoju regionalnego województw Ściany Wschodniej, Małopolski i Śląska | 19 | Etyka w samorządzie | 36 | Członkowie Federacji Śląski Związek Gmin i Powiatów |
| 8 | I Krajowa Konwencja Radnych RS AWS | 21 | Integracja z UE | 40 | Finanse samorządów - obligacje komunalne |
| 10 | Samorządowy savoir-vivre | 23 | Edukacja - wyrównywanie szans młodzieży wiejskiej | | WKŁADKA
I - IV Heraldyka samorządów |
| 11 | Heraldyka samorządów | 26 | Samorządy, a PKP | | DODATEK
Turystyka i Sport |
| | | 28 | Reforma samorządowa - doświadczenia gminy i powiatu | | |

Walne Zgromadzenie Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski

W Dziesiątą Rocznicę Odrodzenia Samorządu w Polsce

Kraków, 29 maja 2000,

Sala Obrad Rady Miasta Krakowa

Wykład

Jerzego Stępnia

Sędziego Trybunału Konstytucyjnego

Walne Zgromadzenie poprzedzi Msza Święta
w Kaplicy Pałacu Biskupiego w Krakowie
odprawiona przez **J.Em. Ks. Kardynała Franciszka Macharskiego**

Pierwszy Prezydent Stołecznego Królewskiego Miasta Krakowa
w III RP i Pierwszy Przewodniczący Rady Miasta Krakowa
zapraszają na Uroczyste Spotkanie Radnych i Zarządu I Kadencji
Rady Stołecznego Królewskiego Miasta Krakowa

W 10 ROCZNICĘ PIERWSZEJ SESJI RADY MIASTA KRAKOWA

8 czerwca 2000 r.

Sala Obrad Rady Miasta Krakowa

O godz. 16.00 w Bazylice Mariackiej odprawiona zostanie uroczysta Msza Św.

Kazimierz Barczyk

prof. dr hab. Jacek Woźniakowski

ADRES
REDAKCJI: ul. Mikołajska 4,
31-027 Kraków,
tel./fax (012) 421-30-15,
421 33 15

WYDAWCA Fundacja Rozwoju
Samorządności i Prasy Lokalnej

RADA
PROGRAMOWA Kazimierz Barczyk,
Jan Wieczorkowski,
Wojciech Boroński,
Paweł Stańczyk
Maciej Korkuć

REDAKTOR
NACZELNY Wojciech Stańczyk

OPRACOWANIE
GRAFICZNE Jarosław Szczurek

PRODUKCJA Prasowa Firma Usługowa ASTA
(0-601) 503-978

DRUK Drukarnia Kolejowa
w Krakowie sp. z o.o.
ul. Bosacka 6



Złote

dziesięciolecie samorządu



KAZIMIERZ BARCZYK
PRZEWODNICZĄCY FEDERACJI
ZWIĄZKÓW GMIN I POWIATÓW RP

Mija właśnie 10 lat od pierwszych wyborów do odrodzonych samorządów gminnych. Były to pierwsze w pełni demokratyczne i wolne wybory w powojennej historii Polski. Zakończyły się one, jak pamiętamy, sukcesem Komitetów Obywatelskich „Solidarności”, na których barkach stała odbudowa polskiej samorządności.

Nasze tradycje samorządowe są niemal tak samo stare jak państwo polskie i wiążą się z powstawaniem pierwszych organizmów miejskich. Już w XIV w. powstał pierwszy związek polskich miast, których rady miały bardzo szerokie kompetencje – organizowały życie w mieście, zapewniały jego obronę, osądzały przestępców, nawet karą najwyższą. Czas upadku Rzeczypospolitej, a później okres zaborów był czasem zawieszenia i mocnego ograniczenia władzy samorządowej. Na terenach włączonych do zaboru rosyjskiego zniesiono np. podział administracyjny, w myśl którego każda wieś była gminą. Ustanowiono natomiast gminy zbiorcze, które skupiały po kilka wsi. Rządzili nimi nie jak to wcześniej bywało wójtowie, ale urzędnicy utożsamiani z zaborcą. Nowa sytuacja wytworzyła się na południu Polski w dobie autonomii Galicji. Wiedeń popierał rozwój samorządności, dzięki czemu galicyjskie miasta miały własne samorządy. To przyczyniło się do szybkiego rozwoju miast, zwłaszcza Krakowa i Lwowa. Gdy w 1918 r. Polska na powrót odzyskała niepodległość, to właśnie głównie z tych dwóch ośrodków rekrutowały się kadry administracji publicznej.

W 1990 stanęliśmy w trudnej sytuacji. Jednak dzięki temu, że w 1980 r. rozpoczęliśmy pracę nad projektami ustaw w ramach Społecznej Rady Legislacyjnej „Solidarności”, byliśmy wstępnie przygotowani do przeprowadzenia reformy i wprowadzenia samorządu gminnego. Pamiętam, jak jesienią 1989 r. zwróciłem się do doc. Michała Kuleszy, który był wówczas prodziekanem na Uniwersytecie Warszawskim, aby wyjść poza dyskusje nad kształtem i sensem samorządu terytorialnego, jakie toczyły się wówczas w Senacie, i przygotować społeczny projekt ustawy. Umówiłem się z marszałkiem A. Stelmachowskim, że taki społeczny projekt zostanie uchwalony przez Senat i skierowany, już jako inicjatywa senacka, do Sejmu. Przyjęto rozwiązania, które zdały egzamin i dziś możemy mówić o reformie samorządowej jako najbardziej udanej reformie ustrojowej spośród wszystkich, które rządy solidarnościowe przeprowadziły do 1997 r.

Nie waham się użyć określenia, że to dziesięciolecie było Złotym Dziesięcioleciem Samorządów. Złotym, bo to, co rozpoczęliśmy w 1990 r., udało nam się dokończyć wielkie – największe w Europie Środkowej i Wschodniej – reformy ustrojowe, wprowadzone przez rząd Jerzego Buzka. Dokonałiśmy przecież wielkiej rzeczy, jaką jest decentralizacja państwa. Powołaliśmy do życia nowy szczebel samorządu – po raz pierwszy w historii wybierany w wyborach bezpośrednich, samorząd wojewódzki. Reaktywowaliśmy powiaty, zaś gminy otrzymały jeszcze większą samodzielność. Mam przy tym satysfakcję, że brałem czynny udział w przygotowaniu tych rozwiązań, również jako reprezentant Federacji Związków Gmin i Powiatów RP oraz sekretarz Komitetu Społecznego Rady Ministrów.

Życzę wszystkim samorządowcom, marszałkom, starostom, prezydentom, burmistrzom, wójtom, radnym, aby następne 10 lat były okresem umacniania się samorządności, szybkiego rozwoju gospodarczego gmin, powiatów i województwa, wzrostu znaczenia Waszych regionów, również w wymiarze europejskim, a także dla dobra Rzeczypospolitej oraz jakości życia i piękna naszych miejscowości.



Konferencja „Wspieranie Rozwoju Ziem Górskich i Górzystych” Ratujmy fabryki tlenu

Polityka górską, ważne i aktualne w dzisiejszych czasach zagadnienie, nadal czeka na kompleksowe rozwiązanie. Środowiska zajmujące się tą problematyką wyrażają jednoznaczny pogląd, że brak jest nowoczesnego ustawodawstwa, które umożliwiłoby jej realizację przez samorządy. Istniejące ustawy nie są adekwatne do obecnych potrzeb, dlatego wzorem krajów Unii Europejskiej potrzebna jest ustawa, która całościowo – w jednym procesie legislacyjnym – rozwiązywałaby problem obszarów górskich. Nad projektem Ustawy o wspieraniu i aktywizacji rozwoju społeczno-gospodarczego ziem górskich, która stanowić będzie jednolity dokument obejmujący całokształt polityki górskiej, dyskutowano podczas konferencji zorganizowanej 19 IV przez Federację Związków Gmin i Powiatów RP, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski i Fundację Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, która zgromadziła ponad 150 uczestników. Jej gospodarz, przewodniczący Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski, Kazimierz Barczyk, zaznaczył na samym wstępie, że jest to problem co najmniej 2,5 mln mieszkańców ziem górskich.

Wśród zaproszonych do udziału w konferencji byli minister **Jerzy Kropiwnicki**, prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, minister **Henryk Wujec**, sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, **Piotr Żuber**, dyrektor Departamentu Rozwoju w Ministerstwie Gospodarki, poseł **Marian Dembiński**, Przewodniczący NSZZ „Solidarność” RI i jeden z współtwórców projektu ustawy, **prof. Janina Fatyga** z Akademii Rolniczej we Wrocławiu, **prof. Stanisław Kopeć**, przewodniczący Komitetu Zagospodarowania Ziem Górskich Polskiej Akademii Nauk oraz prof. **Julian Ciurus**, Prezes Stowarzyszenia Rozwoju Ziem Górskich. Swoje poparcie dla konferencji przesłali **Jean Brienne**, autor francuskiej ustawy górskiej, założyciel i prezes Stowarzyszenia Samorządowców i Parlamentarzystów Ziem Górskich oraz **dr Martin Price**, prezes Światowego Forum Ziem Górskich.

Tereny górskie i górzyste ze względu na specyficzne warunki przyrodnicze spełniają szereg istotnych funkcji w życiu gospodarczym i społecznym naszego kraju. Są głównym rezerwuarem wody pitnej, mają szczególne wa-

Szanowny Panie Przewodniczący,
Szanowni Państwo

Serdecznie dziękuję za zaproszenie do udziału w konferencji pt. „Wspieranie rozwoju ziem górskich i górzystych w Polsce”. Niestety, z powodu nie dających się wcześniej przewidzieć pilnych obowiązków państwowych nie jest możliwy mój przyjazd do Krakowa. Przykro mi tym bardziej, że żywotnie jestem zainteresowany problemami, jakie będą poruszane w trakcie obrad przez tak reprezentatywnych przedstawicieli życia politycznego, gospodarczego i naukowego z kraju i zagranicy.

Licząc na Państwa wyrozumiałość, tą zatem drogą pragnę serdecznie pozdrowić organizatorów, gości i uczestników konferencji. Szczególne słowa uznania kieruję pod adresem Federacji Związków Gmin i Powiatów RP za podjęcie inicjatywy zorganizowania tak interesującego spotkania oraz za trud i wysiłek włożony w jego przygotowanie.

Rad jestem szczerze, że będziecie Państwo debatować o przyszłości i perspektywach ziem górskich i górzystych. Stanowią one przecież niebagatelną część naszego kraju, wymagającą – ze względu na swoją specyfikę – szczególnych rozwiązań. Dobrze więc się stało, że tym problemom poświęcone będzie Wasze spotkanie.

Jestem głęboko przekonany, że konferencja będzie ze wszelkich miar owocna i przyniesie wiele konstruktywnych wniosków. Wierzę też, że przyczyni się do realizacji ważnych inicjatyw służących gospodarstwu i społecznemu rozwojowi ziem górskich, że spowoduje wzrost zainteresowania nimi wielu inwestorów krajowych i zagranicznych. Serdecznie tego życzę.

Przyjmijcie także, Szanowni Państwo, najlepsze życzenie nieustających sukcesów w pracy zawodowej oraz wszelkiej pomyślności osobistej.

Łączę wyrazy szacunku

Jerzy Buzek

Prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej



minister Jerzy Kropiwnicki

runki uzdrowiskowe, stanowią też miejsce pracy i życia około 2,5 mln mieszkańców kraju. (Do regionów górskich zalicza się gminy lub części gmin, w których ponad 50% użytków rolnych i leśnych jest położonych powyżej

350 m n.p.m. lub gdy ponad 50% tych użytków leży na stokach o nachyleniu przekraczającym 9 stopni. Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyróżnia się **3 regiony górskie: karpaccki, sudecki i świętokrzyski**. Mieszkańcy ci żyją w dużo gorszych warunkach niż ludzie zamieszkujący tereny nizinne. Gminy górskie są przy tym traktowane na równi z nimi; dla przykładu – przy ustalaniu wysokości subwencji na odśnieżanie. Zakopane otrzymuje tyle samo pieniędzy (w przeliczeniu na metr kwadratowy), ile np. Płock, gdzie zima nie trwa tak długo, a opady nie są tak intensywne. Obszary górskie i górzyste dysponują znacznym niedostatecznie wykorzystanym potencjałem produkcyjnym i leśnym. Aby mogły spełniać swoje naturalne funkcje w sposób prawidłowy, konieczne jest stworzenie warunków do racjonalnej gospodarki zasobami środowiska przyrodniczego. **Minister Jerzy Kropiwnicki** przedstawił założenia strategii aktywizacji społeczno-gospodarczej. „Potrzeba aktywizacji nie jest w Polsce ideą nową, należy jednak zauważyć, iż w ostatnich latach zmieniło się dość radykalnie podejście do wiążących się z tym zagadnieniem problemów. Przejawem tego nowego spojrzenia jest zrozumienie, iż aktywizacja musi stanowić integralną część krajowej strate-



prof. Janina Fatyga

gii rozwoju. Jako główne kierunki działań służące aktywacji należy przyjąć.

W dziedzinie ekologii:

1. Prowadzenie zintegrowanych działań na rzecz modernizacji, rozbudowy i budowy urządzeń infrastruktury komunalnej.
2. Uporządkowanie stanu prawnego obszarów objętych ochroną.
3. Zapobieganie erozyjnej degradacji terenów.
4. Przeciwdziałanie powodziom.
5. Prowadzenie oświaty ekologicznej.
6. Wspieranie działań proekologicznych.

W zakresie gospodarki:

1. Modernizacja rolnictwa.
2. Preferowanie produkcji rolnej w stosunku do potrzeb miejscowego przemysłu rolno-spożywczego.
3. Wspieranie rozwoju nowych systemów obsługi rolnictwa.
4. Utrzymanie ulg w podatku rolnym i dotacji do funduszy emerytalnych.
5. Restrukturyzacja przemysłu.

W zakresie poprawy warunków życia:

1. Rozwijanie infrastruktury społecznej na wsi i w małych miastach.
2. Wspieranie rozwoju budownictwa mieszkaniowego.
3. Materialne i promocyjne wspieranie lokalnych wartości kulturowych."

Pomoc finansowa dla gospodarstw górskich związana jest ze specyfiką terenu – na temat polityki rolnej państwa wobec terenów górskich i górzystych, w zastępstwie ministra Henryka Wujca, zabrał głos **Mieczysław Paradowski**. Rzeźba terenu i warunki klimatyczne w górach ograniczają wybór bardziej opłacalnych kierunków produkcji rolnej. Wynikające z trudnych warunków gospodarowania niższe możliwości produkcyjne wymagają rekompensaty. Przed Ministerstwem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej stoi trud przygotowań do wykorzystania funduszy z budżetu Unii Europejskiej.

Ministerstwo Gospodarki, które na konferencji reprezentował **Piotr Żuber**, spodziewając się wejścia w życie **Ustawy o wspieraniu i aktywacji rozwoju społeczno-gospodarczego regionów górskich**, łącznie z innymi ministerstwami i samorządami wojewódzkimi, przygotowuje nową wersję **Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego**. „Główne priorytety, którymi powinna kierować się polityka regionalna, to rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów, restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów, pobudzanie przedsiębiorczości, wspieranie innowacji i rozwój zasobów ludzkich. Należy również wspierać obszary zagrożone marginalizacją oraz międzynarodową współpracę regionów. Obok NSRR, następnym ruchem to program wsparcia, czyli rozporządzenie, które uściśli kryteria i zakres pomocy w polityce regionalnej”.

Prof. Janina Fatyga, współautorka projektu **Ustawy...**, podkreśliła na wstępie, że we wszystkich krajach Unii Europejskiej funkcjonuje ustawa o terenach górskich. „Jakie zadania realizuje w myśl ustawy Komitet Aktywizacji

Efektom konferencji „Wspieranie Rozwoju Ziemi Górskich i Górzystych” jest powołanie Forum Parlamentarzystów i Samorządowców Ziemi Górskich RP, którego celem jest działanie na rzecz przyspieszenia prac nad przyjęciem ustawy o wspieraniu rozwoju ziem górskich w Polsce. Funkcję przewodniczącego Forum uczestnicy konferencji powierzyli **Kazimierzowi Barczykowi**.

cji Rozwoju Regionów Górskich? Są to działania na rzecz ochrony środowiska, przedsięwzięć dotyczących oryginalnych form turystyki wiejskiej i funkcjonowania stowarzyszeń agroturystycznych, usługi i wyrobów górskich i tworzenia nowych miejsc pracy”. „Góry to fabryka tlenu” – **prof. Stanisław Kopec** obszer-



prof. Stanisław Kopec



senator Franciszek Bachleđa-Księdzuloz

nie i dogłębnie scharakteryzował funkcje turystyczne, hydrologiczne i leśne gór, zapoznał zebranych na konferencji z planami utworzenia Konwencji Karpackiej – planu międzynarodowego porozumienia polityki górskiej (Karpaty to jedna z większych formacji górskich w Europie, leżąca na terenie Austrii, Czech, Słowacji, Polski, Ukrainy i Rumunii). Koncepcja zagospodarowania ziem górskich w polskiej części Karpat to postulat opracowania kierunków i sposobów prowadzenia na tym terenie (54% obszaru Karpat to użytki rolne) działalności gospodarczej – szczególnie rolnictwa, leśnictwa, turystyki i kultury.

Euromontana to pozarządowa organizacja zajmująca się szerokim wachlarzem problemów przyrodniczych, gospodarczych i demograficznych występujących na obszarach wszystkich gór Europy – jej historię przybliżył **prof. Julian Ciuruś**, jeden z założycieli Polskiego Towarzystwa Rozwoju Ziemi Górskich – organizacji stowarzyszonej z Euromontaną, którego prezesem jest **prof. Zenon Pijanowski**, pełniący zarazem obowiązki jej viceprzewodniczącego. „Samo uczestnictwo w polityce organizacji akredytowanej przy Unii Europejskiej stanowi korzystną sytuację dla naszych starań o wejście do Unii. Pewne korzyści rysują się także dla możliwości dofinansowania niektórych organizowanych i zatwierdzonych projektów lub całych programów mających na celu realizację zadań, które ogólnie są określane jako zrównoważony rozwój obszarów górskich”.

Euromontana to pozarządowa organizacja zajmująca się szerokim wachlarzem problemów przyrodniczych, gospodarczych i demograficznych występujących na obszarach wszystkich gór Europy – jej historię przybliżył **prof. Julian Ciuruś**, jeden z założycieli Polskiego Towarzystwa Rozwoju Ziemi Górskich – organizacji stowarzyszonej z Euromontaną, którego prezesem jest **prof. Zenon Pijanowski**, pełniący zarazem obowiązki jej viceprzewodniczącego. „Samo uczestnictwo w polityce organizacji akredytowanej przy Unii Europejskiej stanowi korzystną sytuację dla naszych starań o wejście do Unii. Pewne korzyści rysują się także dla możliwości dofinansowania niektórych organizowanych i zatwierdzonych projektów lub całych programów mających na celu realizację zadań, które ogólnie są określane jako zrównoważony rozwój obszarów górskich”.



Modernizacja gospodarki rolnej i rozwój obszarów wiejskich, większe wsparcie dla działań promujących przedsiębiorczość i mających na celu tworzenie nowych miejsc pracy to główne cele rozwoju województw: podlaskiego, warmińsko-mazurskiego, lubelskiego, podkarpackiego, małopolskiego i śląskiego. Przedstawiciele władz samorządowych tych województw gościli w ubiegłym miesiącu w Kancelarii Premiera, któremu przedstawili stan prac nad swoimi strategiami rozwoju. Organizatorami konferencji była Federacja Związków Gmin i Powiatów RP oraz Polska Agencja Rozwoju Regionalnego.

Posel Kazimierz Barczyk, przewodniczący FZGiP RP, otwierając konferencję, podkreślił, iż województwa te, choć dzieli je niekiedy bardzo duża odległość, stykają się z tego samego typu problemami: wysokim bezrobociem,

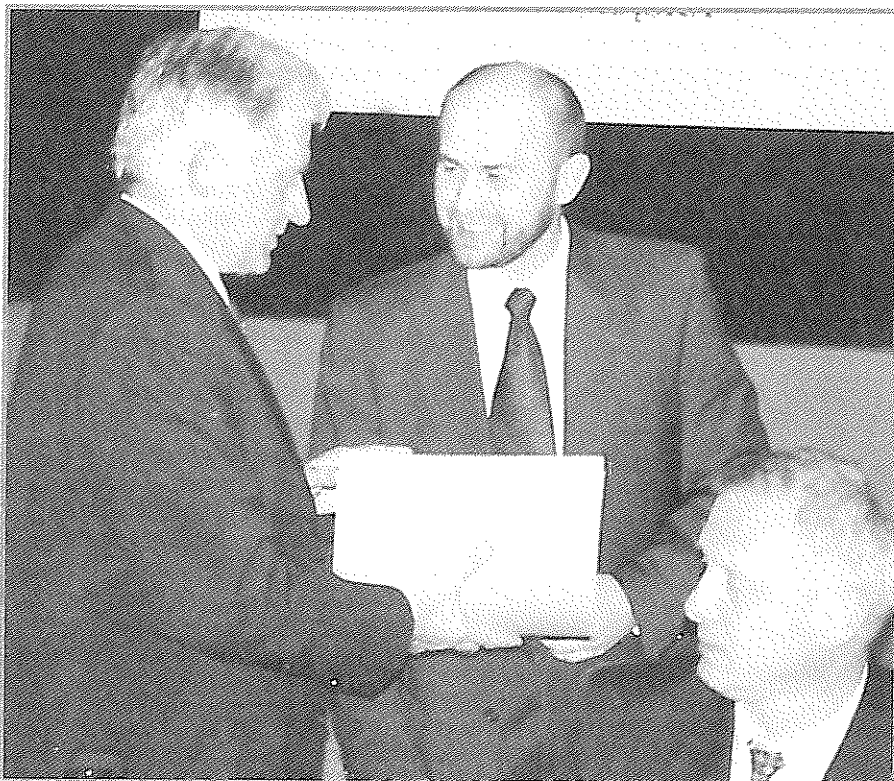


Od lewej siedzą: Bohdan Rzořica – marszałek woj. podkarpackiego, Marek Nawara – marszałek woj. małopolskiego, poseł Kazimierz Barczyk – przewodniczący FZGiP RP, Andrzej Kozak – prezes Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego i Dariusz Ciszewski – wiceprzewodniczący zarządu woj. podlaskiego

fol. ASTA

Konferencja FZGiP RP i PARR „Strategie rozwoju województw Ściany Wschodniej, Małopolski i Śląska”

Wykorzystać szansę



Wiceprzewodniczący zarządu woj. podlaskiego – Dariusz Ciszewski – przekazuje premierowi Jerzemu Buzkowi strategię rozwoju swojego województwa

fol. ASTA

zapóźnionym rolnictwem, odpływem ludzi wykształconych i siły roboczej do bardziej rozwiniętych aglomeracji. W nieco lepszej sytuacji od województw tzw. Ściany Wschodniej są Małopolska i Śląsk, głównie dzięki sile dużych miast przemysłowych oraz bardziej rozwiniętej infrastrukturze turystycznej. Niemniej jednak i te województwa potrzebują większego zaangażowania w likwidację wieloletnich zapóźnień rozwojowych. Jednak, jak stwierdził **Dariusz Ciszewski**, wiceprzewodniczący Zarządu Województwa Podlaskiego, nowy podział administracyjny kraju oraz powstanie samorządów na szczeblu powiatowym i wojewódzkim powinno przyczynić się do racjonalnego wykorzystania tych środków, które już są w ich dyspozycji, jak i tych, które możliwe są do uzyskania (m.in. z programów pomocowych).

Podlaskie

– przede wszystkim turystyka

Zdaniem Dariusza Ciszewskiego, szczególne znaczenie w osiągnięciu celów związane jest z rozwojem podstawowych elementów infrastruktury technicznej i komunalnej, modernizacją i budową dróg oraz przejść granicznych.

– Inwestycje w tym zakresie powinny zapewnić dostępność i otwartość regionu, bo jak historia gospodarcza i logika ekonomiczna



STRATEGIE REGIONALNE

wskazują, inwestorzy lokują swój kapitał w pobliżu dużych osi komunikacyjnych i na obszarach o dużej obecności usług – mówił wice-marszałek Ciszewski.

Dużą szansę na rozwój ekonomiczny województwa podlaskiego ma szeroko rozumiana przestrzeń ekologiczna i przyrodnicza regionu. Na obszarze województwa rozpościerają się rozległe tereny o unikatowych na europejską skalę walorach krajobrazowych. Znajdują się tu cztery parki narodowe, urokliwe jeziora i doliny rzek, co w połączeniu z bogatym dziedzictwem kulturalnym i historycznym, pozwala upatrywać szansy w turystyce. Autorzy strategii województwa podlaskiego są przekonani, że inwestycje turystyczne ożywiłyby gospodarkę na Podlasiu. Sam przemysł turystyczny stałby się natomiast ważnym ogniwem generowania nowych miejsc pracy, zwłaszcza tam, gdzie jest ich bardzo mało, czyli na wsiach i w małych miastach.

Lubelskie

– wykorzystać korzystne położenie

Województwo lubelskie swojej szansy upatruje natomiast w strategicznym położeniu geograficznym.

– Chcemy wykorzystać atut wschodniej granicy, która niebawem stanie się granicą Zjednoczonej Europy – mówi **Arkadiusz Bratkowski**, marszałek województwa lubelskiego. – Dotychczas nasze położenie miało raczej słabe strony, ale jesteśmy przekonani, że z czasem ta sytuacja się zmieni. Oczekujemy,

że firmy, instytucje, organizacje społeczne i gospodarze wraz z rozwojem bazy materialnej przydadzą nam licznych i różnorodnych korzyści o znaczeniu lokalnym i regionalnym.

Wśród priorytetów rozwoju województwa lubelskiego w strategii znalazły się: tworzenie warunków restrukturyzacji rolnictwa oraz wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, rozbudowa i modernizacja systemu komunikacyjnego i przejść granicznych, tworzenie kompleksowych systemów infrastruktury ekonomicznej, rozwój systemu przygotowania kadr, poprawa kondycji ekologicznej środowiska oraz tworzenie warunków racjonalnej i ekonomicznie efektywnej urbanizacji województwa.

– Aspiracje rozwojowe województwa opierają się na tworzeniu mechanizmu skutecznego pobudzania zainteresowania województwem lubelskim, podnoszenia pozycji oraz rangi regionu na skalę krajową i międzynarodową. Chcemy wykreować pozytywny i atrakcyjny wizerunek województwa – mówi marszałek Bratkowski.

Podkarpackie

– rozwój przyspieszony

Województwo podkarpackie jest pierwszym po prawej stronie Wisły, które prace nad strategią już zakończyło. Niebawem sejmik województwa podejmie uchwałę przyjmującą zawarte w niej rozwiązania jako obowiązujący kierunek rozwoju na najbliższe sześć lat. Jak mówi **Bohdan Rzońca**, marszałek woj. podkarpack-

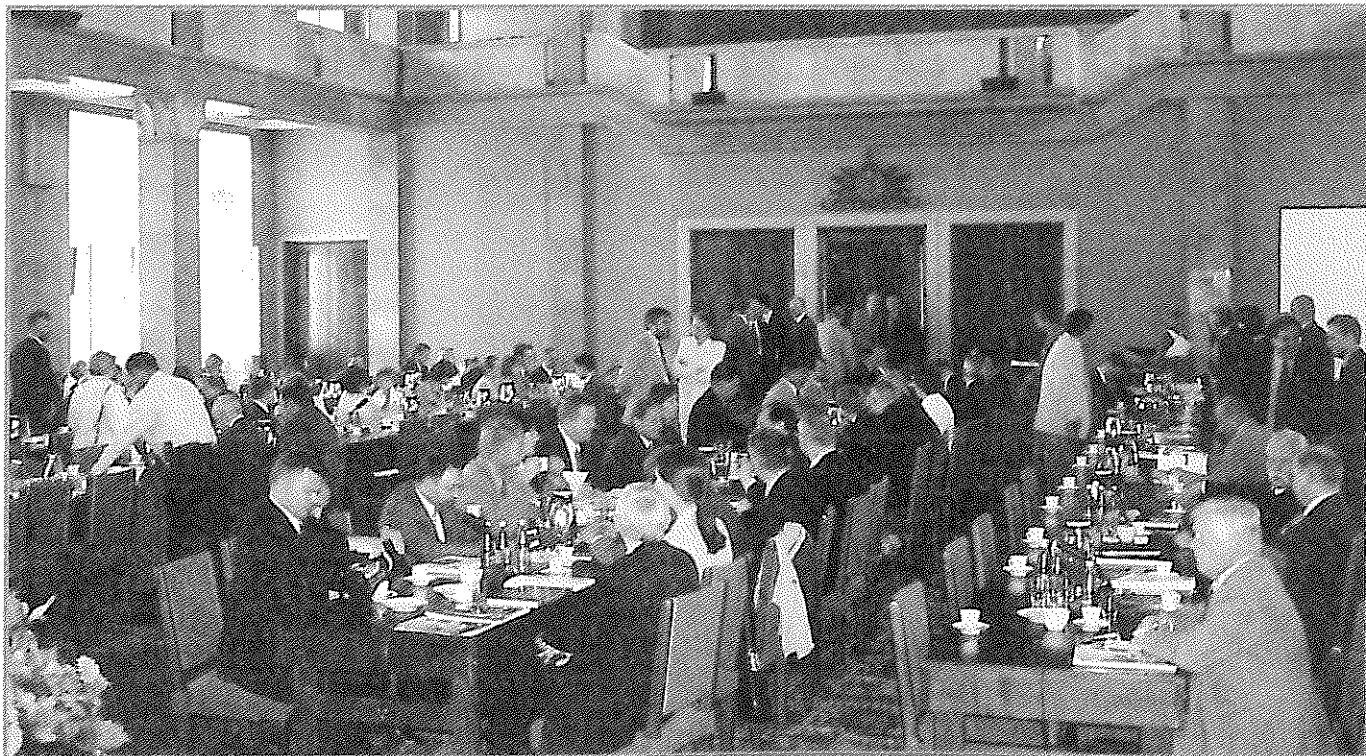
iego, strategia województwa podkarpackiego jest strategią przyspieszonego rozwoju, koncentrującą się na zintegrowanym podejściu do wyznaczonych obszarów strategicznych oraz jak najlepszym wykorzystaniu własnych, silnych stron i pojawiających się szans.

– W efekcie chcemy uzyskać przyspieszony i trwały rozwój, a zarazem awansować do grupy województw średnio rozwiniętych, gdyż obecnie, co nie przydaje nam chwały, sytuujemy się pod tym względem raczej w ogonie województw – uważa Bohdan Rzońca.

Spośród wszystkich województw ściany wschodniej podkarpackie wydaje się mieć najwięcej silnych stron, jak też i najwięcej szans. Na te pierwsze składają się walory środowiskowe i turystyczne, zasoby naturalne (las, rzeki i zbiorniki wodne, zasoby gazu ziemnego i surowców budowlanych), dobre położenie na szlakach komunikacyjnych drogowych i kolejowych, rozwinięty przemysł rolno-spożywczy, dwie specjalne strefy ekonomiczne oraz silna identyfikacja mieszkańców z regionem. Wśród szans wymienia się natomiast korzystne położenie geopolityczne, możliwości wykorzystania sąsiedztwa Ukrainy i Słowacji dla rozwoju handlu i współpracy gospodarczej oraz zwiększoną dostępność do środków pomocowych Unii Europejskiej.

– Liczymy też na sfinalizowanie budowy autostrady A4 oraz drogi krajowej nr 9, gdyż wzdłuż tych szlaków komunikacyjnych koncentruje się życie gospodarcze województwa – mówi marszałek.

W.O.



Na konferencję przyjechało ponad dwustu uczestników

fol. ASTA



Podjęcie wzmocnionych działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa, większe współdziałanie podmiotów realizujących reformę służby zdrowia oraz wprowadzenie działań osłonowych dla tych, którzy najboleśniej odczuwają skutki reform to główne propozycje samorządowców biorących udział w I Krajowej Konwencji Radnych Ruchu Społecznego AWS, jaka odbyła się 31 marca br. w Warszawie.

W Konwencji, której miejscem był Teatr Polski, uczestniczyli marszałek Sejmu **Maciej Płażyński**, premier **Jerzy Buzek** oraz przewodniczący AWS **Marian Krzaklewski**. Obecni też byli wicepremier **Longin Komolowski** oraz ministrowie: **Mirosław Handke**, **Marek Biernacki**, **Teresa Kamińska** oraz **Janusz Pałubicki**. Konwencję prowadził przewodniczący Federacji Związków Gmin i Powiatów RP i sekretarz Zarządu Krajowego RS AWS ds. samorządu terytorialnego **Kazimierz Barczyk**. W spotkaniu wzięło udział ponad 1.100 osób reprezentujących wszystkie szczeble samorządu z całej Polski.

- Bardzo dobrze się stało, że w przeddzień dziesiątej rocznicy reaktywowania samorządu oraz w obliczu obchodów 20-lecia powstania Solidarności, wśród której postulatów od samego początku przywrócenie pełnej samorządności było jednym z najistotniejszych celów, spotykamy się na tej konwencji - mówił przewodniczący RS AWS, premier Jerzy Buzek. - Stałość celów jest tajemnicą sukcesu, musimy dokończyć reformy, od których powodzenia zależy przyszłość Polski. Dwadzieścia lat temu też było trudno, ale się udało.

- To, że jesteśmy tutaj wszyscy: premier, marszałek Sejmu, ministrowie, parlamentarzyści, władze Akcji Wyborczej Solidarność - to po to, żeby wsłuchać się w wasze głosy - mówił z kolei **Marian Krzaklewski**, hono-



I Krajowa Konwencja Radnych Ruchu Społecznego AWS

Potrzeba korekt

wy przewodniczący RS AWS. - Znaczną część sukcesów, które miały miejsce w ostatnich dziesięciu latach, zawdzięczamy przeciwnym. I choć rzeczywistość przedstawia się czasem różnie, to nic nie zmienia faktu, że budżety samorządów stanowią już ponad 42 proc. dochodów budżetu państwa.

Dla uczestników Konwencji obecność strony rządowej stała się okazją do przedstawienia

propozycji korekt do wprowadzanych reform społecznych i ustrojowych.

- Korekty te dotyczą obszarów, które w największym stopniu interesują wyborców, a więc służby zdrowia, bezpieczeństwa publicznego, spraw społecznych - mówił pomysłodawca Konwencji **Kazimierz Barczyk**. - Potrzeba skoncentrowania działań administracji publicznej na działaniach z tego zakresu wynika z faktu, iż postępuje niekorzystny proces utraty zaufania społecznego dla wprowadzanych zmian.

Jako najważniejsza, ale zarazem najtrudniejszą do przeprowadzenia przez obecną koalicję AWS - UW reformę uznano **reformę służby zdrowia**. Skutki reformy w ochronie zdrowia poddawane są codziennej weryfikacji w przychodniach i szpitalach. Jednocześnie politycy zarówno opozycji, jak i koalicji, wykorzystując niekiedy trudną sytuację wynikającą z wieloletnich zaniedbań, próbują wykorzystać ją dla kwestionowania reformy. W tym kontekście - zdaniem uczestników Konwencji - konieczne jest ściśle współdziałanie podmiotów realizujących politykę zdrowotną. Chodzi zwłaszcza o współdziałanie ministra zdrowia, kas chorych, samorządów lokalnych oraz Urzędu Nadzoru nad Ubezpieczeniami Zdrowotnymi. Konieczne jest wypracowanie instytucjonalnego modelu współpracy pomiędzy podmiotami re-

Stanowisko w sprawie Regionalnej Telewizji Publicznej

Decentralizacja państwa, wzmocnienie roli samorządów wymaga śmiałych zmian w funkcjonowaniu mediów publicznych. Rodzi się potrzeba ściślejszego związania Regionalnej Telewizji Publicznej z jej bezpośrednim zapleczem społecznym i ekonomicznym. Idąc śladem rozwiązań przyjętych w krajach o rozwiniętym rynku mediów należy wzmocnić udział władz lokalnych w zarządzaniu oraz finansowaniu regionalnych stacji telewizji publicznej. Decentralizacja telewizji publicznej powinna zmienić dotychczasowy system finansowania programów regionalnych. W miejsce dotychczasowych oddziałów TVP, będących w istocie filiami o bardzo ograniczonych możliwościach działania należy powołać samodzielne, lecz ściśle ze sobą współpracujące ośrodki regionalne o jednolitej strukturze własności. Samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie funkcjonujące na terenie działania poszczególnych ośrodków powinny uzyskać do 50 proc. udziału w majątku stacji regionalnej telewizji publicznej, biorąc na siebie także współodpowiedzialność za ich finansowanie. Równocześnie nowe zasady zarządzania muszą uwzględniać aktywny udział w finansowaniu telewizji regionalnych innych podmiotów publicznych, działających w ich otoczeniu, podobnie jak dzieje się to np. w USA.

Proponowane zmiany umożliwiają zachowanie wyraźnej odrębności programowej telewizji publicznej na poziomie regionalnym, a równocześnie stwarzają warunki do budowania ich tożsamości w ścisłych związkach ze społecznościami, którym mają one służyć.



KONFERENCJA RADNYCH AWS

alizującymi zadania w ochronie zdrowia (w tym niepublicznymi zakładami) a samorządem terytorialnym, np. w postaci Gminnych Programów Współpracy Samorządu z Lekarzem Rodzinnym. Należy na wszystkich szczeblach władzy publicznej nawiązać współpracę z samorządami zawodów medycznych dla rozwiązywania konkretnych problemów. Konieczne jest zwiększenie doraźnych nakładów w budżecie państwa na dostosowanie systemu do nowych warunków finansowania.

Zdaniem samorządowców RS AWS potrzebne są działania na rzecz zwiększenia poczucia bezpieczeństwa obywateli zwłaszcza w miastach. Niezależnie od zwalczania przestępczości konieczne jest skoncentrowanie się na eliminacji uciążliwych dla obywateli przypadków naruszania porządku i spokoju publicznego. W przyjętym jednogłośnie stanowisku zwrócono się o jak najszybsze wprowadzenie w życie programu poprawy bezpieczeństwa.

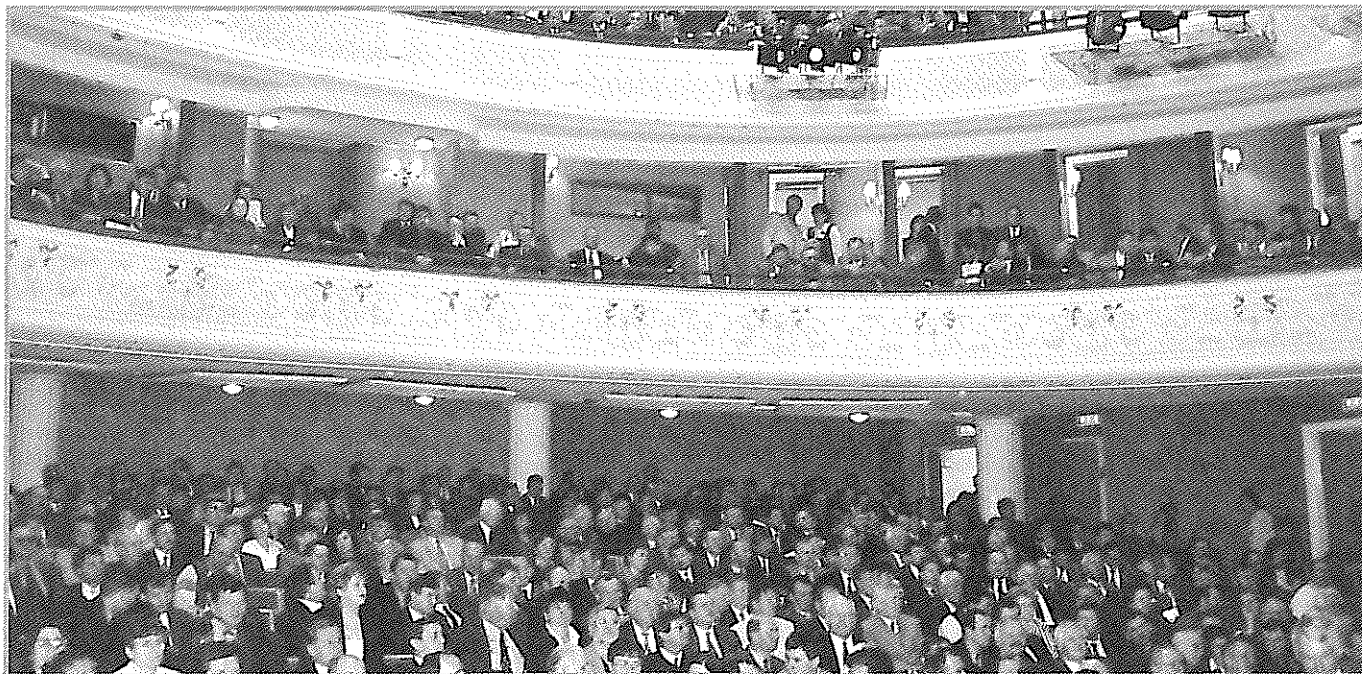
„Powinno się sięgać po wszystkie możliwe formy efektywnych działań mających wpływ na zmniejszanie bezrobocia. W szczególności należy zachować dbałość o istniejące miejsca pracy, wspierać lokowanie nowych inwestycji w regionach o wysokim bezrobociu, obniżyć obciążenia podatkowe dla pracodawców, a zwłaszcza tych, którzy tworzą nowe miejsca pracy, dostosować szkolnictwo zawodowe do lokalnych potrzeb rynku oraz sprzyjać rozwojowi usług, w szczególności agroturystyki.

Zgromadzeni na Konwencji zwrócili się również o zapewnienie samorządom możliwości realizacji nałożonych na nie zadań poprzez wprowadzenie niezbędnych zmian w ustawodawstwie dotyczącym ich dochodów. Za szczególnie pilne uznano uchwalenie **ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego** w takim terminie, aby możliwe było właściwe przygotowanie budżetów na rok przyszły, a więc do 15 listopada br. Zda-

wych, którzy – nie będąc właścicielami – nie dokonują modernizacji i remontów budynków. Z kolei gminy nie mają wystarczających środków na realizowanie tego typu zadań na skalę, jakiej wymaga stan techniczny zdekapitalizowanych budynków.

Uczestnicy Konwencji zwrócili się więc z apelem do wszystkich radnych, prezydentów, burmistrzów i wójtów wywodzących się z AWS, którzy rządzą lub współrządzą w swoich gminach o pilne przeprowadzenie **powszechnego uwłaszczenia lokatorów mieszkań komunalnych**, w oparciu o programy realizowane już w wielu miastach. Program ten ma na celu: szybką sprzedaż mieszkań komunalnych w oparciu o bonifikaty sięgające 95 proc., uproszczenie procedur i wyłonienie – w drodze przetargu – banku, który udzieli tańszego niż komercyjny kredytu mieszkaniowego.

Sprawnie przeprowadzona prywatyzacja mieszkań komunalnych, zakładowych i spółdzielczych za zapłatą **5 proc.** ich war-



„**Policja musi lepiej zarabiać, musi być wyposażona w nowoczesne środki działania, musi też być bardziej skuteczna**” – napisano w stanowisku. Uczestnicy Konwencji zwrócili się również o wprowadzenie efektywniejszego systemu pełnienia służby patrolowej. Samorządy przeznaczają obecnie coraz więcej środków na poprawę policyjnej infrastruktury, ale rzeczywista zmiana będzie mogła nastąpić tylko wtedy, gdy na ulicach będzie więcej policjantów. Uczestnicy zaapelowali o stworzenie ram prawnych dla finansowania przez samorządy dodatkowej pracy w służbie prewencyjnej przez policjantów.

Radni RS AWS uznali też za konieczne wzmocnienie działań uaktywniających tworzenie nowych miejsc pracy.

niem samorządowców RS AWS nowa ustawa powinna zawierać rozwiązania systemowe, nie zaś ograniczać się tylko do zmiany stosownych wskaźników liczbowych. Za celowe uznano także wprowadzenie też takich zmian do ustawy o finansach publicznych, które dałyby jednakowe możliwości działania podmiotom rządowym i samorządowym.

Wśród apeli uczestników znalazło się również stanowisko w sprawie **prywatyzacji-uwłaszczenia mieszkań komunalnych**. Pomimo upływu prawie dziesięciu lat od reaktywowania samorządu, kwestia ta nie została bowiem przez gminy rozwiązana, co powoduje, że ich majątek podlega systematycznej degradacji. Nie są temu w stanie zapobiec ani mieszkańcy, ani korzystający z lokali użytko-

tości będzie urzeczywistnieniem programu uwłaszczeniowego, a zarazem realizacją polityki prorodzinnej, gdyż **obejmie prawie 20 milionów obywateli polskich** – głównymi beneficjentami programu będą ludzie, których nie stać było na wykupienie tych mieszkań. Jest to także droga dla realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego. Przyczyniłoby się ponadto do odbiurokratyzowania własności. Obecnie jest to jedna z najbardziej podatnych na korupcję sfer działalności samorządów. Program wpłynąłby zarazem na ożywienie rynku budowlanego i mieszkaniowego, urealnienie cen, przyniosłby także gminom stabilny dochód w postaci podatku od nieruchomości.

W.O.



Precedencja – rzecz ważna

Prof. dr hab. Jerzy Pietrzak

Precedencja odgrywa ciągle ważną rolę w życiu publicznym, także międzynarodowym. Polega na określeniu porządku, w jakiej kolejności osoby są witane, zajmują miejsca, zabierają głos, itp. W Polsce nie ma oficjalnie ustalonej precedencji stanowisk, co – w związku z tym, że różnie wygląda praktyka w poszczególnych instytucjach – prowadzi do wielu zatargów. W ustalaniu precedencji powinno się jednak uwzględniać konstytucję oraz przepisy określające kompetencje stanowisk (m.in. ustawę o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe). Powinno się także pamiętać o tradycji.

Precedencja stanowisk umocowanych konstytucyjnie i kierowniczych państwowych:

- prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- marszałek Sejmu,
- marszałek Senatu,
- prezes Rady Ministrów,
- prezes Trybunału Konstytucyjnego,
- prezes Sądu Najwyższego,
- ministrowie,
- prezes NBP,
- prezes NSA,
- prezes NIK,
- rzecznik praw obywatelskich,
- prezes Instytutu Pamięci Narodowej,
- posłowie i senatorowie,
- szef Kancelarii Prezydenta,
- szefowie Kancelarii Sejmu i Senatu,
- szef Kancelarii Premiera,
- szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego,
- sekretarz Stanu,
- kierownik urzędu centralnego,
- wojewoda.

Precedencja stanowisk administracji rządowej i samorządowej w województwie:

- wojewoda,
- marszałek województwa,
- przewodniczący Sejmiku Województwa,
- wicewojewoda,
- prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej,
- przewodniczący Samorządowego Kolegium Odwoławczego,
- wiceprzewodniczący Zarządu Województwa,
- wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa,
- członek Zarządu Województwa,
- radny województwa,
- dyrektor generalny Urzędu Wojewódzkiego,
- skarbnik województwa.

Precedencja stanowisk samorządowych w powiecie:

- starosta,
- przewodniczący Rady Powiatu,
- wicestarosta,
- wiceprzewodniczący Rady Powiatu,
- członek Zarządu Powiatu,
- radny powiatu,
- sekretarz powiatu,

- skarbnik powiatu.

Precedencja stanowisk w gminie (mieście)

- burmistrz (prezydent miasta),
- przewodniczący rady gminy (miasta),
- zastępca burmistrza (prezydenta miasta),
- wiceprzewodniczący rady gminy (miasta),
- członek zarządu gminy (miasta),
- radny gminy (miasta),
- sekretarz gminy (miasta),
- skarbnik gminy (miasta),
- sołtys, przewodniczący zarządu dzielnicy (osiedla).

Precedencja osób zajmujących inne stanowiska, wynikająca z tradycji i kurtuazji

- duchowieństwo

W polskim obyczaju istnieje od wieków tradycja honorowego pierwszeństwa stanu

Precedencja – rzecz ważna, ale – jak pisze prof. Pietrzak, nie do końca regulowana. Wszak korzysta się z niej podczas wielu okolicznościowych spotkań, na których osoba ważna (VIP) bywa tylko gościem, zaś bohaterem, którego należałoby przywitać w pierwszej kolejności, jest zwyczajnie ktoś inny. Czy podczas składania wieńców pod Krzyżem Katyńskim w rocznicę tej strasznej zbrodni, gdzie obecni są np. członkowie rodzin katyńskich, kurtuazja nie nakazywałaby witać ich przed oficjelnymi? Podobnych dylematów jest więcej. Zapraszamy Państwa do dyskusji i nadsyłania swoich uwag.

duchownego przed świeckim. W Kościele katolickim o precedencji decyduje przeważnie posiadana przez duchownego godność, a nie sprawowany urząd kościelny. W przypadku równej godności rozstrzyga zazwyczaj pierwszeństwo nadania godności.

- 1 – prymas Polski,
 - 2 – kardynał,
 - 3 – arcybiskupi i biskupi,
 - 4 – zwierzchnicy krajowi niekatolickich kościołów i wyznań
- korpus dyplomatyczny
 - parlamentarzyści – posłom i senatorom, jako „przedstawicielom narodu”, winna przysługiwać w województwach, powia-

tach i gminach precedencja przed wszystkimi lokalnymi stanowiskami administracji rządowej i samorządowej,

- prezesi sądów,
- Wojsko Polskie – w WP o precedencji decyduje w zasadzie nie stanowisko, ale posiadany stopień wojskowy; należy też uwzględniać polską tradycję wysokiej rangi sił zbrojnych w narodzie,
- Kawalerowie Orderów Rzeczypospolitej (Orderu Orła Białego, Orderu Virtuti Militari, Orderu Odrodzenia Polski) – w polskiej tradycji przedwojennej przysługiwała specjalna precedencja wyróżnionym w ten sposób osobom, praktyka ta stosowana jest również w wielu krajach europejskich (m.in. Francji).

Niektóre zasady wynikające z precedencji stanowisk:

1. Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe przybywające z wizytą na teren danego województwa (powiatu, gminy) powinny powiadomić o wizycie lokalne władze;
2. Gospodarze terenu powinni powitać przybywające osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe osobiście lub przez wyznaczonego urzędnika. W przypadku najwyższych dostojników państwowych gospodarze powinni witać osobiście. Podobnie należy postępować przy pożegnaniu. W przypadku wizyt składanych na zaproszenie władz wojewódzkich, powiatowych, gminnych, zapraszający winien przedstawić władze terenu.
3. Gospodarz terenu powinien – w miarę możliwości – towarzyszyć gościowi podczas wizyty i zapewnić traktowanie stosowne do zajmowanego przez tę osobę stanowiska w państwie.
4. Niekiedy bywa, że osoby zajmujące wysokie stanowiska delegują na uroczystości, w swoim imieniu, przedstawicieli. Taki delegat nie może korzystać z precedencji osoby, która go wysłała, ani mieć pierwszeństwa przed osobą obecną na uroczystości, której z racji zajmowanego stanowiska przysługuje wyższa precedencja od osobistej precedencji osoby delegowanej.

PROF. DR HAB. JERZY PIETRZAK
JEST DYREKTOREM BIURA SENATU RP



System heraldyczno-weksylologiczny województwa małopolskiego

Wojciech Drelicharz, Zenon Piech

W dziele budowy nowego państwa niewątpliwie bardzo ważne miejsce zajmują obie reformy samorządowe: pierwsza – gminna z 1990 r. i obecna – wojewódzko-powiatowa z 1998/1999 r. Powołane w wyniku tych przemian nowe instytucje samorządowe uzyskały prawo do posługiwania się własnymi symbolami podkreślającymi historyczne dziedzictwo i tożsamość danych wspólnot terytorialnych. Dla historyków, tak jak i dla samorządowców, słusność takiego rozwiązania jest oczywista i nie podlega dyskusji. Symbole te mogą bowiem służyć wzmocnieniu istniejących bądź tworzeniu nowych silnych więzi regionalnych, a zarazem być manifestacją ciągłości państwa polskiego i zachowywania tradycji historycznej. Równocześnie jednak symbole te będą mogły być z powodzeniem wykorzystane jako znakomite, a przy tym wyjątkowe środki promocyjne, zarówno w kraju, jak i w kontaktach ponadregionalnych, międzynarodowych.

W państwach kultury zachodnioeuropejskiej, do której należymy, zjawiskiem powszechnym i to na różnych poziomach, od kultury elitarnej począwszy, a na kulturze masowej skończywszy, jest funkcjonowanie znaków symbolicznych, za pomocą których następuje przekazywanie treści równie, jeśli nie bardziej bogatych, jak te, które można przekazać za pomocą słowa mówionego czy pisanego. Ze środków tych korzysta się masowo zarówno w reklamie, promocji, jak i w każdej profesjonalnej akcji informacyjnej. Korzystają z nich również samorządy na całym świecie i powszechnie wykorzystują przy tym symbole swoich regionów. Byłoby dużym błędem, gdyby nasze samorządy zlekceważyły to zjawisko w swojej działalności.

Fatalne praktyki

Z drugiej jednak strony należy żałować, iż przyznaniu przez Sejm samorządom prawa do własnej symboliki nie towarzyszyło szczegółowe określenie zasad tworzenia, przyjmowania i stosowania (w praktyce urzędowej) tych symboli, tak aby uniknąć częstego obecnie w tym zakresie przy przyjmowaniu herbów i weksyliów

(flag, sztandarów i in.) lekceważenia reguł heraldyki i weksylologii. Wielu osobom wydaje się bowiem, iż wystarczy przeczytać pierwszą lepszą popularną książkę czy leksykon heraldyczny, aby stać się „ekspertem” w tym zakresie, tymczasem mamy do czynienia z istniejącymi od stu kilkudziesięciu lat tzw. naukami pomocniczymi historii, wykładanymi na wszystkich uniwersytetach. Istnieje ogromny dorobek polskich historyków w zakresie badania herbów i weksyliów dawnej Polski. Dzięki temu wiemy, iż heraldyka średniowiecznego Królestwa Polskiego i nowożytniej Rzeczypospolitej Obojga Narodów chociaż podlegała ogólnym regułom klasycznej, zachodnioeuropejskiej sztuki heraldycznej, miała jednak własną specyfikę. Jest rzeczą oczywistą, iż tworząc symbolikę samorządową III Rzeczypospolitej, powinniśmy odwoływać się do tradycji dawnej Polski, a nie reguł np. heraldyki carskiej, pruskiej, austriackiej czy brytyjskiej. Tymczasem wiele polskich gmin i powiatów przyjmuje symbole tworzone na poziomie heraldyki postkolonialnych krajów Afryki czy Dalekiego Wschodu. Tę fatalną praktykę stara się ukrócić powołana przed paroma miesiącami Komisja Heraldyczna przy MSWiA, która wydała już szereg negatywnych opinii o herbach i flagach kilku województw oraz wielu powiatów (w tym i pewnych powiatów z naszego województwa). Opinie te są następnie podstawą do uchylecia przez wojewodów uchwał ustanawiających owe symbole. Wkrótce rozpatrywane będą też herby i flagi gminne. Działania Komisji Heraldycznej nie pociągnęły jednak za sobą, jak na razie, „przewrotu” w tym zakresie, gdyż władze samorządowe, których herby czy flagi zostały odrzucone, z reguły próbują ukryć przed swoimi wspólnotami terytorialnymi swoją kompromitację, a media jeszcze nie zainteresowały się tym tematem.

Heraldyka żywa

Polskie Towarzystwo Heraldyczne i Zakład Nauk Pomocniczych Historii i Archiwistyki Instytutu Historii UJ już od początku lat dziewięćdziesiątych służą samorządom swoją merytoryczną pomocą przy ustanawianiu nowych czy też przy powrocie do starych symboli poszczególnych wspólnot terytorialnych. O ile jednak dawniej rzecz dotyczyła jedynie herbów

gmin miejskich i wiejskich, o tyle teraz, wobec wprowadzenia nowych szczebli samorządu terytorialnego, wysunęła się na czoło kwestia symboliki wojewódzkiej i powiatowej. Stąd też chcemy w tym momencie zaprezentować tworzony obecnie w województwie małopolskim system heraldyczno-weksylologiczny w zakresie symboli województwa i powiatów, natomiast w przyszłości omówimy system herbów gminnych. Równocześnie przedstawimy pewne ogólne zasady tworzenia herbów samorządowych.

Nasza koncepcja zespołu symboli samorządowych powstała w sytuacji, w której na początku 1999 r. stanęliśmy – wraz ze współpracującym z nami artystą plastykiem z krakowskiej Akademii Sztuk Pięknych, panią Barbarą Wiśniewską – przed koniecznością zaprojektowania herbów, weksyliów, atrybutów i odznak władz nowych szczebli samorządu terytorialnego: województwa małopolskiego oraz szeregu powiatów tegoż województwa. Wobec braku w tym zakresie konkretnych propozycji rozwiązań ze strony ustawodawcy, musieliśmy zaproponować takie sformułować sami, opierając się na znajomości zarówno heraldyki staropolskiej, jak i tzw. heraldyki żywej. Było dla nas tutaj oczywiste, iż symbole poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego, zarówno tych powołanych reformą samorządową z 1990 r. (tj. gmin miejskich i wiejskich), jak i tych nowych wprowadzonych drugą reformą samorządową w 1999 r., powinny tworzyć zwarty system, jednolity w skali kraju, chociaż – rzecz jasna – uwzględniający specyfikę tradycji historycznej poszczególnych regionów.

Królewskie tradycje

Przy tworzeniu herbów nowych jednostek samorządu terytorialnego konieczne jest odwoływanie się w stopniu maksymalnym do staropolskich herbów ziemskich, a w przypadku ziem północnych i zachodnich do średniowiecznych herbów ziem i księstw tych regionów, tj. z czasów, gdy ich związki z Polską nie zostały jeszcze całkowicie zerwane. Nie należy natomiast nawiązywać do heraldyki urzędowej państw rozbiorowych, gdyż nie jest to nasza rodzima tradycja, lecz dziedzictwo całkowicie obce, a przy tym często silnie nacechowane zwalczaniem tego, co polskie. Stąd też dla woje-



wództwa małopolskiego, które jest historycznym dziedzicem województwa krakowskiego, zaproponowaliśmy herb tegoż staropolskiego województwa. Średniowieczne województwo krakowskie używało od samego początku takiego samego herbu, jak król i Królestwo Polskie, tj. ukoronowanego Orła Białego w czerwonym polu. Dla godła herbu obecnego województwa małopolskiego przyjęliśmy stylizację renesansową, z czasów ostatnich Jagiellonów, z pewnymi elementami późnogotyckimi, podobnie jak i obecny Orzeł państwowy, który jest zasadniczo dziełem prof. Z. Kamińskiego z 1927 r., jednak w herbie wojewódzkim Orzeł otrzymał nie tylko inny wzorek plastyczny, ale także prawidłową złotą barwę całych szponów (a nie tylko pazurów) oraz przepaski przez skrzydła, zakończonej przy tym staropolskim motywem trójlistcia (a nie gwiazdki przestylizowanej na trójlist, jak to jest w przypadku obecnego Orła Białego, z racji wprowadzeniu w nim w 1990 r., przy powrocie do przedwojennej symboliki państwowej, jedynie subtelnego retuszu). Dzięki temu oba Orły, zgodnie z kilkusetletnią tradycją, są „takie same”, jednak równocześnie nie sposób ich ze sobą pomylić.

Nasza koncepcja tworzenia herbów powiatowych powstała jako konsekwencja wniosku jednego ze starostw, które jako pierwsze w województwie małopolskim zwróciło się w marcu 1999 r. o zaprojektowanie dlań herbu. Chociaż w wyniku fatalnej współpracy z władzami tego starostwa, którym nie przypadł do gustu żaden z wielu przedstawionych pomysłów, powiat ten nadal nie ma herbu, to jednak została wymyślona spójna koncepcja heraldyki powiatowej, którą tutaj obecnie prezentujemy.

W przypadku tych powiatów, które obejmują terytorium jakiejś staropolskiej ziemi czy niewielkiego województwa, a więc są dziedzicem konkretnej jednostki terytorialnej, ich herby powinny nawiązywać do historycznych herbów tej ziemi. W województwie małopolskim własną tradycję heraldyczną mają dwa powiaty: oświęcimski (dziedziczący herb dawnego Księstwa Oświęcimskiego oraz herb dawnego Księstwa Zatorskiego) i nowosądecki (dziedziczący herb dawnej ziemi sądeckiej). Projektując herb dla obecnego powiatu oświęcimskiego, możliwe były dwa rozwiązania: 1) zaproponować tzw. herb złożony, składający się z herbów Księstwa Oświęcimskiego i Księstwa Zatorskiego; 2) przyjąć za podstawę jedynie herb Księstwa Oświęcimskiego. Ostatecznie, po rozważeniu merytorycznych argumentów za każdym z tych wariantów i po przedyskutowaniu tej sprawy z przedstawicielami władz powiatu, których wolą było podkreślenie ciągłości tradycji oświęcimskiej, wybraliśmy wariant 2, który nie wprowadza podziału tarczy, tzn. szesnastowieczny herb dawnego Księstwa Oświęcimskiego (poprawny heraldycznie opis tego herbu, czyli jego tzw. blazonowanie brzmi: w polu srebrnym Orzeł czarny

ze złotą literą „O” na piersiach, takichże szponach, dziobie i języku).

Wątpliwe „bogate” herby

Co robić jednak w przypadku powiatów, które nie mogą odwołać się do własnej staropolskiej tradycji heraldyki ziemskiej, a tych jest przecież zdecydowana większość? Otóż, herby tych powiatów powinny być tworzone albo w nawiązaniu do herbu aktualnego województwa albo tej z ziem dawnej Polski, której jakaś znacząca część znajduje się w granicach danego powiatu. W przypadku Polski północnej i zachodniej herby powiatowe mogą nawiązywać do dawnych herbów tych ziem, tj. herbów księstw pomorskich czy śląskich oraz dominiów biskupich, czyli kościelnych władztw (księstw) terytorialnych. Jest natomiast rzeczą oczywistą, iż niedopuszczalne jest odwoływanie się do herbów jednostek zarządu terytorialnego poszczególnych państw rozbiorowych, a ewentualne takie projekty z pewnością nie zostaną zaakceptowane przez Komisję Heraldyczną.

Wśród projektowanych obecnie herbów samorządowych bardzo często spotyka się herby złożone, w których pole tarczy jest podzielone na dwie, trzy, cztery, pięć, a nawet jeszcze więcej pól. Zjawisko to szerzy się niczym zaraza, a jej ofiarami padają lokalne społeczności. Wobec odziedziczonego po epoce PRL-u silnego zubożenia kultury heraldycznej w Polsce, wielu ludziom podobają się takie „bogate” herby. Wątpliwości nieliczne sceptyków są z kolei łatwo przelamywane przez twórców owych heraldycznych potworków pokazem szlacheckich herbów angielskich, szkockich czy kastylijskich, gdzie takie złożone herby są częste. Tymczasem jest to poważany błąd. We współczesnej polskiej heraldyce samorządowej należy zdecydowanie unikać dzielenia pola tarczy, jako praktyki bardzo rzadkiej w heraldyce ziemskiej dawnej Rzeczypospolitej. Naszym zdaniem we współczesnej polskiej heraldyce samorządowej dopuszczalne jest dzielenie pola tarczy tylko w tych przypadkach, gdy taki był staropolski herb danego terytorium, taka była dawna praktyka heraldyczna danego regionu historycznego lub też dane terytorium jest jedynym bądź głównym dziedzicem kilku ziem o staropolskiej tradycji heraldycznej i jest to jedyna możliwość wprowadzenia do obecnej heraldyki samorządowej tych staropolskich herbów. Krótko mówiąc, proponujemy nawiązywać w herbach powiatowych do herbu województwa, ale zasadniczo bez dzielenia pola tarczy.

Bardzo ważne jest, aby te nowe kreacje herbowe były zgodne nie tylko z regułami klasycznej, zachodnioeuropejskiej sztuki heraldycznej, lecz także ze staropolską praktyką tworzenia nowych herbów ziemskich. Do takich zgodnych zarówno z zachodnioeuropejską, ale i staropolską tradycją heraldyczną metodą tworzenia nowych godeł herbowych należy:

- 1) utworzenie nowego godła poprzez wydzielenie części z godła herbu województwa, tj. poprzez jego uszczerbienie (w ten sposób powstał projekt herbu powiatu krakowskiego ziemskiego, dla którego zaproponowaliśmy głowę ukoronowanego białego Orła w czerwonym polu);
- 2) odjęcie z godła herbu województwa jakiejś istotnej jego części;
- 3) połączenie całości lub części godła herbu województwa z jego ewentualnym pewnym odmianieniem, z motywem czy motywami nawiązującymi do miejscowej tradycji historycznej (w ten sposób utworzyliśmy m.in. wzór herbu powiatu miechowskiego, który przedstawia ukoronowanego ale zwróconego w lewo Orła Białego (bez przepaski przez skrzydła), z podwójnym czerwonym krzyżem Bożogrobców miechowskich na piersi, stojący na dwóch skrzyżowanych szablach tzw. kościuszkówkach);
- 4) zwielokrotnienie całego godła lub jego części, połączone ewentualnie z jego pewnym odmianieniem (tak powstał projekt herbu innego małopolskiego powiatu naszego autorstwa).

Co z heraldyką ziemską?

Uważamy, iż nie należy mieszać heraldyki ziemskiej z heraldyką miejską. Karygodnym błędem jest przyjmowanie za herb powiatu herbu siedziby jego władz czy tworzenie herbów złożonych, wielopolowych, łączących herby wszystkich czy znaczących miast danego powiatu, co „w sumie” ma dawać herb powiatowy. Jedynie miasta na prawach powiatu winny posługiwać się swoimi herbami miejskimi jako herbami „powiatowymi”. W przypadku herbów pozostałych powiatów można co najwyżej, w sytuacji, gdy nie ma innej dobrej podstawy dla kreacji herbu, nawiązać do herbu siedziby władz powiatowych czy też innych miast leżących w obrębie danego powiatu, ale bez dosłownego powtarzania ich godła herbowego. Tak np. powiat brzeski przyjął herb przedstawiający w polu czerwonym półbiałego gryfa, bez szponów, ze złotym dziobem i takąż przepaską zakończoną trójlistciem przez skrzydła. Herb ten utworzyliśmy biorąc część herbu województwa małopolskiego (skrzydło z charakterystyczną złotą przepaską zakończoną trójlistciem, zasadniczo nie spotykaną w ikonografii heraldycznych gryfów, natomiast w polskiej heraldyce ziemskiej występującą wyłącznie w herbie województwa krakowskiego, dzisiaj małopolskiego) i połączyliśmy z częścią białego gryfa – godła herbowego Brzeska, stolicy powiatu. Taka droga tworzenia herbu powiatu jest więc w pewnych wypadkach dopuszczalna, ale nie można jej nadużywać.

W odróżnieniu od praktyki stosowanej często przy kreacji nowych herbów gminnych, w przypadku herbów powiatowych nie należy zasadniczo odwoływać się do dawnej heraldyki



HERALDYKA SAMORZĄDÓW

szlacheckiej, ta bowiem była zgoła inną gałęzią heraldyki niżli heraldyka ziemska. Pewne odniesienia do konkretnych herbów szlacheckich wydają się być dopuszczalne, ale jedynie wyjątkowo, to jest wtedy gdy rola dziejowa jakiejś postaci, rodziny szlacheckiej czy rodu rycerskiego w istotny, przemożny sposób odcisnęła się piętnem na całym tym terytorium. Zawsze jednak, zarówno wtedy, gdy w herbie powiatowym nawiązujemy do herbu siedziby jego władz, jak i wtedy, gdy nawiązujemy do herbu czy herbów dawnej szlachty danego powiatu o doniosłej roli dziejowej, należy łączyć te motywy z motywami godła lub barw herbu wojewódzkiego. Tak np. dla powiatu tarnowskiego ziemskiego zaprojektowaliśmy herb utworzony poprzez połączenie barwy pola i części godła herbu województwa małopolskiego z godłem herbu Leliwa – Tarnowskich, będącego równocześnie herbem miasta Tarnowa (w polu czerwonym pół ukoronowanego Orła o dziobie i języku złotych z sześcioramienną złotą gwiazdą, pod którą takież księżyc). Herb powiatu tarnowskiego ziemskiego jest jednak wyjątkiem potwierdzającym regułę, iż nie można wprowadzać herbów szlacheckich do herbów powiatowych.

Bardzo ważny jest aspekt plastyczny herbów. Otóż tworzone obecnie herby samorządowe, chociaż mogą w pewien sposób odwoływać się do dawnych herbów, to jednak nie powinny być w żadnym wypadku jedynie prostym powtórzeniem takich czy innych ich historycznych postaci ikonograficznych. W szczególności niedopuszczalne jest mechaniczne powielanie starych wzorów, zaczerpniętych z nowożytniej, dziewiętnastowiecznej czy współczesnej grafiki książkowej lub z zabytków rzeźby czy malarstwa. Punktem wyjścia ikonografii obecnych herbów mogą być jakieś konkretne historyczne wzorce ale zawsze powinny być one poddane oryginalnej, nowoczesnej stylizacji artystycznej w duchu naszej epoki. Pamiętajmy zresztą, iż w dobie współczesnej stylizacja nowoczesna nie oznacza całkowitego odwrócenia się od stylów historycznych. Co innego jednak świadoma archaizacja formy, wykorzystanie historyzmu dla celów artystycznych, co innego zaś ograniczenie opracowania plastycznego herbu do wykorzystania elementarnych możliwości komputera poprzez zeskanowanie efektu cudzej, chociaż często dawnej pracy. Taka złodziejska praktyka nie przystoi u prognozy XXI w.

Herb województwa

Opracowując projekt herbu województwa małopolskiego przyjęliśmy początkowo za podstawę prac dwa wzorce. Pierwszym z nich był gotycki Orzeł z pieczęci majestatowej Kazimierza Wielkiego, drugim zaś renesansowy Orzeł z „Quincunxa” Stanisława Orzechowskiego z 1564 r. Gotycka stylizacja małopolskiego Orła podkreślałaby odległą metrykę tego herbu, z kolei zaś jego stylizacja renesansowa przywodzi na

myśl okres największej potęgi państwa polskiego, Polski ostatnich Jagiellonów a zarazem czas pojawiania się pierwszych prób odróżnienia herbu województwa krakowskiego od herbu Królestwa Polskiego. Ostatecznie, po dyskusjach z Urzędem Marszałkowskim wybraliśmy ten drugi wzorec. Herb województwa małopolskiego nie musi bowiem przywoływać u patrzącego nań wykształconego człowieka przekonania o „starożytności” regionu, gdyż jest to oczywiste i nikt tego Krakowowi nie odmówi, lepiej więc jeśli będzie kojarzył się ze Złotym Wiekiem Rzeczypospolitej i jej pierwszego województwa.

Herb powiatu oświęcimskiego

Z kolei dla herbu powiatu oświęcimskiego wybraliśmy jako wzorce plastyczne trzy źródła z XVI w.: medal pamiątkowy z 1563 r. wybity z okazji inkorporacji księstwa oświęcimskiego i księstwa zatorskiego do Królestwa Polskiego, „Liber insigniorum” Erazma Kamienia z 1575 r. oraz „Herby rycerstwa polskiego” Bartosza Paprockiego z 1584 r. Sięgnięcie do tych szesnastowiecznych wzorów ma głębokie uzasadnienie ideowe. Przede wszystkim daje powiatowi oświęcimskiemu herb o ponad czterechsetletniej tradycji, jaką mogą się obecnie poszczycić tylko nieliczne powiaty a nawet i nie wszystkie województwa. Nawiązanie do medalu inkorporacyjnego z 1563 r. podkreśla ten moment dziejowy, w którym nastąpiło ostateczne złączenie księstwa oświęcimskiego z Królestwem Polskim i jest manifestacją staropolskiej genezy herbu obecnego powiatu oświęcimskiego. Jest tu także i czytelne nawiązanie do współczesności, gdyż Orzeł obecnego powiatu oświęcimskiego pochodzi z tego samego czasu co i herb województwa małopolskiego (tj. z czasów panowania Zygmunta Augusta). Dzięki temu został podkreślony za pomocą efektów plastycznych (a więc zasadniczo poza-heraldycznych) związek powiatu z województwem, do którego należy. Podobieństwo herbu powiatowego i wojewódzkiego udało się osiągnąć także poprzez odpowiednią stylizację obecnego Orła oświęcimskiego (stylizacja piór, skrzydeł oraz szponów a w jednej z wersji także i ogona) przez tego samego artystę – plastyka p. Barbarę Widłak, której dziełem był wcześniej Orzeł małopolski.

Herb powiatu miechowskiego

Natomiast wzorcem plastycznym i ideowym dla Orła miechowskiego był Orzeł z jednej z chorągwi z czasów insurekcji kościuszkowskiej. Pod chorągwią tą, szczęśliwie zachowaną do naszych czasów, Tadeusz Kościuszko składał przysięgę narodowi polskiemu na Rynku krakowskim 24 III 1794 r. Wzorec ten został wybrany zarówno z powodów ideowych, jak i dla uszanowania sztuki heraldycznej, która reguluje zasady tworzenia herbów. Konsekwencją przyjęcia takiego wzorca była rezygnacja ze

tej przepaski przez skrzydła (nie ma jej bowiem Orzeł z chorągwi kościuszkowskiej) oraz odwrócenie głowy Orła w lewo (taki bowiem jest jej zwrot na chorągwi). Tym samym dokonaliśmy tzw. uszczerbienia godła, koniecznego wobec wprowadzenia w herbie powiatowym całego białego Orła, występującego już przecież zarówno w herbie państwowym, jak i w herbie województwa małopolskiego a równocześnie nawiązaliśmy do niezwykle donośnego ideowo wzorca związanego z tradycją historyczną powiatu miechowskiego. Dwie skrzyżowane szable, na których stoi Orzeł miechowski są dodatkowym podkreśleniem powstańczej tradycji tego regionu, czytelnym nie tylko dla specjalistów. Zostały w ten sposób zaznaczone przy pomocy języka heraldyki porozbiorowe losy powiatu miechowskiego dzielącego losy innych ziem polskich włączonych do Kongresówki, dwukrotnie podrywających się do walki z Rosją carską w l. 1830 – 1831 i 1863 – 1864, odmienne od losów południowej części województwa krakowskiego włączonej do zaboru austriackiego (tzw. Galicji). Szabla bowiem w powszechnym (choć nieprecyzyjnym) odczuciu Polaków to nasza broń narodowa i jak żadna inna kojarząca się z walką o całość i niepodległość. Dla szabel przyjęliśmy stylizację nawiązującą do formy historycznej szabli z końca XVIII i początku XIX w., tj. o rękojeści zamkniętej, o jelicach prostych i kabłąku prostym, załamującym się pod kątem prostym, łączącym się z głowicą, bez bocznych obłęków (furdymentu). Taką formę miała szabla polska w czasach powstania kościuszkowskiego i w latach następnych. Wiemy, iż taką właśnie szablą posługiwał się m.in. Tadeusz Kościuszko, zaś ikonografia Naczelnika utrwaliła to w świadomości wielu pokoleń Polaków. Podwójny krzyż Bożogrobców miechowskich umieszczony przez nas na piersiach Orła powiatu miechowskiego ma staropolską analogię w postaci umieszczania na piersiach państwowego Orła Białego godła herbowego bądź całego herbu poszczególnych królów elekcyjnych, co indywidualizowało każdorazowo herb państwowy, wiążąc go z poszczególnym monarchą czy dynastią. Znany jest przypadek umieszczenia na piersiach Orła Pogoni litewskiej. Z kolei Orzeł ze wspomnianej powyżej chorągwi kościuszkowskiej ma na piersiach herb Krakowa. Istniały więc wystarczające przesłanki wynikające ze staropolskiej praktyki heraldycznej aby w herbie powiatu miechowskiego umieścić krzyż Bożogrobców na piersiach Orła. Orzeł miechowski otrzymał tym samym oryginalne piętno odróżniające go od wszelkich istniejących bądź możliwych herbów ziemskich czy miejskich mających za godło Orła a sam herb uzyskał w ten sposób bardzo duży stopień indywidualizacji.

Trzeba w tym miejscu zaznaczyć jeszcze jedno: wprowadzając nowe elementy: szable i krzyż na piersiach Orła oraz (będące konsekwencją dodania szabli) zmniejszenie Orła pozwoliło



HERALDYKA SAMORZĄDÓW

nam w sposób całkowicie zgodny z klasyczną sztuką heraldyczną dać jako główny element herbu powiatu godło będące osiemnastowieczną wersją herbu województwa krakowskiego, gdyż w ten sposób dokonujemy jego tzw. uszczerbienia, tj. odmienienia (poprzez uszczerbienie herb nie staje się „gorszy” lecz tylko inny). W żadnym innym przypadku niedopuszczalne byłoby bowiem zastosowanie w herbie powiatowym całego ukoronowanego Orła białego.

Także i dla miechowskiego Orła przyjęliśmy nowoczesną stylizację nawiązującą oprócz wzorca z chorągwi kościuszkowskiej także i do Orła, który jest godłem herbowym obecnego województwa małopolskiego. W ten sposób dodatkowo (przy pomocy środków pozaheraldycznych) został podkreślony związek powiatu z województwem. Orły te są jednak zdecydowanie różne. Orzeł miechowski został poddany starannemu i dość daleko idącemu opracowaniu plastycznemu, przez co – kojarząc się na „pierwszy rzut oka” z godłem wojewódzkim, ma własny, oryginalny, całkowicie indywidualny charakter.

Herb powiatu krakowskiego

Z kolei przy wyborze godła dla herbu powiatu krakowskiego ziemskiego kierowaliśmy się tym, iż powiat ten jest obecnie jedynym nosicie-

lem tej nazwy wobec przyjęcia dla województwa zbyt szerokiego określenia „małopolskie”, nie zaś „krakowskie”. Tym samym powiat krakowski stał się „pierwszym” powiatem województwa i obok miasta Krakowa stanowi jego „główną”, czołową część. Ten ścisły związek z dawnym województwem krakowskim a dzisiaj małopolskim postanowiliśmy podkreślić w tworzonym przez nas projekcie herbu. Najważniejszą ideowo częścią herbu województwa małopolskiego jest głowa ukoronowanego Orła. Ją też postanowiliśmy przyjąć za godło herbu powiatu krakowskiego. Nawiązaliśmy w ten sposób do aktualnego herbu województwa małopolskiego ale nie jest to dosłowny plastyczny „cytat”. Artysta projektując herb powiatu krakowskiego bardzo silnie przetworzył głowę małopolskiego Orła, przez co został osiągnięty znakomity efekt plastyczny, gdyż godło powiatowe w sposób oczywisty kojarzy się z godłem wojewódzkim ale jest równocześnie odmienne a przy tym świetnie wypełnia pole tarczy, czego wymaga sztuka heraldyczna.

Herb powiatu brzeskiego

Natomiast dla brzeskiego powiatowego pół-gryfa przyjęliśmy nowoczesną stylizację, będącą dziełem tego samego artysty-plastyka pani Barbary Widlak, nawiązującą do Or-

ła, który jest godłem herbowym obecnego województwa małopolskiego. W ten sposób został dodatkowo, przy pomocy środków plastycznych, pozaheraldycznych, podkreślony związek powiatu brzeskiego z województwem. Głowa gryfa w herbie powiatu nie jest jednak głową małopolskiego Orła. Została ona poddana starannemu i dość daleko idącemu opracowaniu plastycznemu, przez co – kojarząc się na „pierwszy rzut oka” z godłem wojewódzkim, ma własny, oryginalny, całkowicie indywidualny charakter. Szczególnie istotne jest tutaj podkreślenie cechy „gatunkowej” tego fantastycznego stwora, tj. zaopatrzenie go w wydatne bawole ucho, odróżniające głowę gryfa od głowy orła. Pozwoli to nawet nie specjalistom uniknąć omyłkowej identyfikacji godła tego herbu. Z kolei skrzydło z heraldyczną przepaską zaczerpniętą od małopolskiego Orła będzie odróżniać godło powiatu brzeskiego od wszystkich innych herbów, zwłaszcza pomorskich, w których występują bądź zostały wprowadzone gryfy.

dokończenie tekstu znajduje się na stronach kolorowej wkładki numeru

Insignia kujawsko-pomorskie

Pole do dyskusji

Specjalna komisja sejmiku kujawsko-pomorskiego debatuje nad insigniami regionu. W czasie ostatniego spotkania wstępnie zdecydowano, że herb województwa będzie jednopolowy i znajdzie się na nim półorzeł i półlwa.

Prawdopodobnie taka propozycja zostanie przedstawiona radnym do akceptacji.

W skład komisji oprócz kilku radnych weszli historycy z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. Zespół ekspertów przedstawił dwie propozycje.

– Staaliśmy przed wielkim dylematem – wyjaśnił **prof. Jan Pakulski**. – W skład województwa weszło kilka dawnych jednostek administracyjnych. Np. Kujawy od połowy XIII w. miały w swoim herbie półlwa i półorła, a ziemia dobrzyńska od połowy XIV w. głowę starca. Z kolei ziemia chełmińska posiadała orła mieczowego, a kilka powiatów z dawnego województwa kaliskiego, które dziś znalazły się w naszym regionie, miały głowę bawołu w koronie.

Jedną z przedstawionych przez historyków propozycji to herb podzielony na cztery pola. Na każdym z nich znajdują się znaki poszczególnych części województwa – Kujaw, ziemi chełmińskiej, ziemi dobrzyńskiej i dawnego województwa kaliskiego. Opracowano również projekt jednopolowy. Przedstawia on czerwonego półorła i czarnego półlwa na srebrnym polu. Ta propozycja znalazła większe uznanie. Oceniono, że wariant z czterema polami był za mało czytelny.

Wzory spod Grunwaldu

– Teraz na ostatnim sympozjum samorządowym w Krakowie pojawiła się sugestia, by unikać herbów złożonych, gdyż nie mają tradycji w polskiej heraldyce – zaznaczył prof. Pakulski. – Ten drugi wariant ma uzasadnienie historyczne, gdyż taki herb pojawił się np. w bitwie pod Grunwaldem. Poza tym ta propozycja nawiązuje do godła Rzeczypospolitej Polskiej.

Wariant z półorłem i półlwa był już konsultowany z komisją heraldyczną przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji i zyskał jej akceptację. Pozytywnie oceniły go także polskie autorytety heraldyczne. Historycy zwracają uwagę na dobre strony propozycji jednopolowej.

– Otwieramy nowy etap w dziejach regionu. Można nawiązać do dawnej symboliki, ale przede wszystkim trzeba tworzyć nowe wartości – mówił **dr hab. Jarosław Poraziński**, dyrektor Archiwum Państwowego w Toruniu.

Dr Krzysztof Mikulski podkreślił, że herb jednopolowy jest bardzo estetyczny i bardzo dobrze się prezentuje. Lepiej niż propozycje złożone przez województwa małopolskie i wielkopolskie.

– Herb nie powinien dzielić, musi łączyć. Występujące na nim pola mają swoją hierarchię. Czy osoby żyjące na ziemi dobrzyńskiej będą zadowolone, że ich teren został umieszczony na czwartym miejscu? – pytał **dr Jan Wroniszewski**, autor wariantu jednopolowego.

Członkowie komisji w większości przychylni się do zdania ekspertów. Zaakceptowanie przez nią herbu województwa pozwoli na ustalenie wyglądu pozostałych insigniów regionu: sztandaru, chorągwi, flagi, łańcucha marszałka, laski marszałkowskiej i pieczęci.



POLITYKA KULTURALNA

Gdyby usunąć z Rynku w Krakowie Sukiennice, przerwać Festiwal Warszawską Jesień czy zburzyć zabytkowe żurawie w Gdańsku – miejsca te straciłyby dużo ze swojego uroku, dzięki któremu są atrakcją dla mieszkańców i turystów. Sława i dobre imię to pierwsze zasługi umiejętnej polityki kulturalnej, bez której największe talenty pozostają nie wykorzystane. Na łamach „Gazety Gmin, Powiatów i Województw” będziemy pokazywać, jak samorządy lokalne – gminy, powiaty, województwa wspierają rozwój kultury na swoim terenie. W tym numerze przybliżymy działalność placówek kultury Annapola, Kraśnika i Lublina.

- ▶ obchody Dni Strażaka;
- ▶ Dzień Dziecka – impreza rekreacyjna na stadionie w Anopolu;
- ▶ Piknik zorganizowany przy wsparciu finansowym Gminnej Komisji Przeciwdziałania Alkoholizmowi;
- ▶ Dożynki Gminne z udziałem Dziecięcego Zespołu Tańca Ludowego ze Świdnika;
- ▶ I Powiatowy Plener Malarski Annapol '99 – impreza, która będzie kontynuowana;
- ▶ Eliminacje Powiatowe Wojewódzkiego Przeglądu Twórczości Artystycznej Wsi.

Jak mówi Maciej Niemczycki, dyrektor Centrum – jedyną przeszkodą, o którą potykają się kulturalne ambicje Annapola, jest szczupły budżet. Te sprzeczności, dzięki zabiegom pracowników Centrum oraz

to trwający w środku lata cykl imprez, o którym trudno powiedzieć, że ma wyłącznie lokalny charakter. CKiP organizuje również festyny letnie i Święto 24. Pułku Ułanów (działa Muzeum 24. Pułku Ułanów, który stacjonował w Kraśniku w okresie międzywojennym). 1999 r. także zorganizowane przez Bibliotekę Publiczną obchody Roku Słowackiego i Chopinowskiego (prelekcje i wystawy). – Kulturę należy popierać – Krzysztof Babisz, kierownik Wydziału Oświaty i Kultury Urzędu Miasta, stawia na jej nieustanny rozwój i ekspansję. Kraśnik rozsądnej polityce kulturalnej zawdzięcza swój charakter, zadbane pomniki, wicemistrzów Polski w turniejach szachowych i drugą w Polsce Wioskę Dziecięcą.

Kultura na Lubelszczyźnie

Toczący się kamień mchem nie porasta

Annapol – rozwijanie talentów

Leżący nad Wisłą Annapol, miasto w powiecie kraśnickim, swoim 3 tysiącom obywateli oferuje wiele możliwości kontaktu z kulturą, chociaż jedyną instytucją dbającą o jej rozwój w całej gminie jest Centrum Kultury. Mimo szczupłego budżetu (Urząd Miasta przeznacza 270 tys. zł), dzięki wsparciu Starostwa Powiatowego, Wojewódzkiego Domu Kultury i pomocy osób prywatnych, Centrum troszczy się o edukację dzieci i młodzieży, rozwijając umiejętności w sztukach tańca i malarstwa, fotografii, filmu, teatru i muzyki. Działają liczne zespoły wokalne, których repertuar nawiązuje do tradycji lokalnej i ludowego folkloru i choć nieczęsto zdarza się gościć w Anopolu artystów „dużego formatu”, amatorzy, miłośnicy muzyki wkładają wiele uczucia w jej rozwój, grając na scenie Centrum Kultury przed rozentuzjazmowaną publicznością. Jak śpiewał Mick Jagger, wokalista The Rolling Stones: „toczący się kamień mchem nie porasta”. Budynek Centrum Kultury, gdzie odbywają się niemal wszystkie przedsięwzięcia, mieści ponadto kino, kawiarnię i galerię. W minionym roku, w Anopolu zorganizowano blisko 40 imprez, z których najważniejsze to:

pomocy ludzi oddanych sztuce, udaje się pogodzić.

Kraśnik – taniec, blues, Chopin

Kraśnik to prawie 40-tysięczne miasto o ponad 600-letniej historii; dawna własność Gorajskich, Tęczyńskich i Zamojskich, stolica powiatu i ważny ośrodek przemysłowy (Fabryka Łożysk Toczących). Polityką kulturalną kierują Centrum Kultury i Promocji oraz Miejska Biblioteka Publiczna, funkcjonujące dzięki dotacjom z budżetu miasta Kraśnika (dla CKiP – 484 tys. zł, MBP – 570 tys. zł). Centrum Kultury i Promocji, które prowadzi zajęcia teatralne, plastyczne i taneczne, może poszczycić się udziałem w imprezach rangi Mistrzostw Polski, Pucharu Polski, Międzynarodowych i Ogólnopolskich Festiwalu. W 1999 roku Kraśnik gościł delegację zaprzyjaźnionego miast podczas Międzynarodowego Forum Samorządowego, w CKiP odbył się II Ogólnopolski Turniej Tańca Towarzyskiego.

Fani blues-rockowej sceny mieli swoje święto podczas Ogólnopolskiego Festiwalu Blues-Rockowego, który zgromadził znanych artystów, grających w długie wieczory niekończące się jam session. Dni Kraśnika

Lublin

– wielka sztuka kompromisu

Lublin, stolica województwa, największe miasto wschodniej Polski (385 tys. mieszkańców), prężny ośrodek kultury, nauki, przemysłu. Tu urodzili się: Biernat z Lublina, Wincenty Pol, Henryk Wieniawski, Józef Czechowicz. Tu zmarł Jan Kochanowski.

Wydział Kultury i Sztuki Urzędu Marszałkowskiego dba o organizację przedsięwzięć mających znaczenie dla rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców województwa, jak również tych, które swoim charakterem służą jego promocji w kraju i na świecie. Wspiera amatorski ruch kulturowy, twórczość ludową, zanikające zawody i umiejętności artystyczne, niskonakładowe wydawnictwa o ponadlokalnym zasięgu. Opracowywana strategia „Kultura i dziedzictwo narodowe” to 10 programów:

1. Program regionalnego marketingu kulturalnego.
2. Program powszechnej dostępności do kultury.
3. Program promocji młodych talentów.
4. Program wykorzystania dziedzictwa kulturowego dla rozwoju regionalnego.



5. Program ochrony miast historycznych.
6. Program ochrony i rozwoju kultury ludowej, lokalnej i regionalnej.
7. Program współpracy transgranicznej w dziedzinie kultury.
8. Program utworzenia Instytutu Studiów Regionalistycznych.
9. Program edukacji kulturalnej.
10. Program utworzenia Centrum Spotkania Kultur w Lublinie.

Spośród 300 ofert na wykonanie zadań w dziedzinie kultury, zgłoszonych do Urzędu Marszałkowskiego, Zarząd Województwa wybrał 141. Zdaniem dyrektora Wydziału Kultury i Sztuki, Krzysztofa Babisza, trudno jest jednoznacznie określić, które z przyjętych do realizacji zadań są najważniejsze, gdyż każde z nich spełnia znaczącą rolę w życiu kulturalnym województwa. Według preliminarzy organizatorów koszt ogólny to 5. 629.000 zł, a kwota przeznaczona w budżecie województwa lubelskiego w dziedzinie kultury wynosiła 591.000 zł - ta suma zaledwie w 1/3 pokrywa oczekiwania organizatorów. Kalendarz imprez kulturalnych województwa lubelskiego niemal na przekór możliwościom finansowym miasta to długi sznur interesujących wydarzeń. Bez wątpienia na wzmiankę zasługują:

- ▶ VIII Międzynarodowy Konkurs Młodych Skrzypków im. K. Lipińskiego i H. Wieniawskiego;
- ▶ X Międzynarodowe Spotkania Chóralne;
- ▶ IV Międzynarodowy Festiwal Organowy w Lublinie;
- ▶ Międzynarodowy Festiwal Teatralny „Konfrontacje teatralne” V edycja;
- ▶ VI Międzynarodowe Triennale Sztuki Majdanek 2000;
- ▶ Zamojskie Lato Teatralne;
- ▶ Nałęczowska Wiosna Kulturalna;
- ▶ Festiwal „Lublin 2000 - Muzyka Plastyka - Tempus Paschale”;
- ▶ Wschodni Salon Sztuki;
- ▶ Konkurs „Grafika Roku”;
- ▶ III Ogólnopolski Konkurs Fotograficzny pod patronatem E. Hartwiga;
- ▶ X Festiwal im. J. Hoffmana i J. Paderewskiego w Nałęczowie;
- ▶ Festiwal Filmów Dokumentalnych „Rozstaje Europy” Lublin 2000;
- ▶ VI Ogólnopolskie Warsztaty Kowalskie;
- ▶ VII Ogólnopolskie Warsztaty Garncarstwa Urzędów 2000;
- ▶ VIII Ogólnopolski Festiwal Piosenki, Teatru i Plastyki Łęczna 2000;
- ▶ III Integracyjny Festiwal Dorobku Artystycznego Polskich Środowisk Przygranicznych Polonia 2000;
- ▶ Kwartalnik Literacki „Kresy”;
- ▶ Kwartalnik „Akcent - Literatura i Sztuka”;
- ▶ Miesięcznik kulturalny „Na przykład”;

- ▶ „Antologia folkloru Lubelszczyzny” autorstwa dra Jana Adamowskiego;
- ▶ Przegląd twórczości ludowej w regionach Lubelszczyzny.

Na terenie województwa lubelskiego działa 10 instytucji kultury podległych Urzędowi Marszałkowskiemu:

1. Wojewódzki Dom Kultury w Lublinie.
2. Wojewódzka Biblioteka Publiczna im. H. Łopacińskiego.
3. Teatr im. J. Osterwy.
4. Teatr Muzyczny w Lublinie.
5. Ośrodek Praktyk Teatralnych w Gardzienicach.
6. Dom Muzyki w Kraczevicach.
7. Muzeum Lubelskie w Lublinie.
9. Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym.
10. Muzeum Zamojskich w Kozłowie.

Funkcjonuje również na terenie województwa 30 miejskich ośrodków kultury, 115 gminnych, 13 wiejskich, 211 bibliotek stopnia podstawowego wraz z 443 wspierającymi je filiami.

W Annopolu odbywają się eliminacje powiatowe Wojewódzkiego Przeglądu Twórczości Artystycznej Wsi, w Lublinie ma miejsce finał Przeglądu - to jeden z przykładów pielęgnowania dziedzictwa kulturalnego, drugiego z priorytetowych zadań województwa lubelskiego w dziedzinie kultury. W 2000 r., mimo skromnych dotacji (które w rzeczywistości pokrywają jedynie koszty osobowe i koszty rzeczowe stale - czynsze, opłaty za energię etc.), prócz wspomnianego Przeglądu odbędą się:

- ▶ XXXIV Ogólnopolski Festiwal Kapel i Śpiewaków Ludowych w Kazimierzu Dolnym;
- ▶ XXXII Ogólnopolskie Spotkania Lalkarzy w Puławach;
- ▶ XLV Ogólnopolski Konkurs Recytatorski;
- ▶ Festiwal Muzyki Dawnej Poniatowa 2000;
- ▶ IV Lubelskie Forum Sztuki Współczesnej im. W. Lutosławskiego;
- ▶ Nałęczowskie Divertimento;
- ▶ XV Lubelskie Spotkania Gitarowe;
- ▶ Lubelska Premiera Teatralna;
- ▶ Jubileusz 25-lecia działalności zespołów artystycznych z Poniatowej.

Uklon w stronę wszystkich, którzy służą pomocą. Gdyby poniechać organizowania którejkolwiek imprezy - kultura i tradycja tylko ucierpiałaby na tym.

To nie brak talentów stanowi przeszkodę w rozwoju kultury. Najczęstszą przyczyną są „szczupłe dotacje”, „skromny budżet”, „nie wielkie możliwości finansowe”. Sztuka często pozostaje amatorska, regionalna, niskonakładowa, z braku funduszy po prostu zanika, jest niemal zawsze okrajana, weryfikowana. Paradoksalnie - największą sztuką jest najczęściej dobry kompromis w polityce kulturalnej.

Regionalne w systemie

Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń

Do ustawowych zadań Regionalnej Izby Obrachunkowej należy prowadzenie działalności informacyjnej i szkoleniowej. Realizacja owych czynności jest powierzona - w ramach wewnętrznej struktury organizacyjnej Izby - Wydziałowi Informacji, Analiz i Szkoleń (WIAS). Zakres wskazanej działalności odpowiada zakresowi objętemu nadzorem i kontrolą Izby. Można tu wskazać w szczególności zagadnienia dotyczące działalności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw budżetowych, gospodarki finansowej i zamówień publicznych, praktycznego stosowania przepisów w bieżącej gospodarce finansowej, zmian w przepisach prawnych, upowszechniania informacji o wynikach działalności nadzorczej i kontrolnej Izby. Przedstawione rodzaje działalności realizowane są w różnorodnych formach. Wskazania wymagają przede wszystkim przeprowadzane szkolenia, publikowanie materiałów instruktażowych oraz bieżące wyjaśnienia i informacje udzielane jednostkom samorządu terytorialnego.

Zakres działania Wydziału

Oprócz działań ukierunkowanych zewnętrznie, tzn. takich, których adresatami są głównie jednostki samorządu terytorialnego, do kompetencji WIAS-u należą również inne, wewnętrzne działania (np. związane z obsługą organów Izby czy też opracowywaniem budżetu Izby). Pozwala to na następujące szczegółowe określenie zakresu działania Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń:

1. organizowanie i prowadzenie szkoleń w zakresie spraw objętych nadzorem i kontrolą Izby,
2. doradztwo w zakresie praktycznego stosowania przepisów o bieżącej gospodarce finansowej,
3. przekazywanie informacji o zmianach w przepisach prawnych, mających wpływ na prowadzenie prawidłowej polityki finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego,
4. upowszechnianie informacji wynikających ze sprawowania kontrolnej funkcji przez Izbę,



Izby Obrachunkowe finansów publicznych w Polsce

(cz. 2)

5. kontrolowanie pod względem rachunkowym i formalnym kwartalnych sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz wniosków o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej,
6. przygotowywanie informacji i sprawozdań związanych z realizacją przez Izbę jej ustawowych zadań dla potrzeb organów administracji rządowej,
7. opracowywanie sprawozdań z działalności inspektorów,
8. opracowywanie sprawozdania z wykonania budżetu Izby oraz rocznego planu pracy, w tym planu kontroli,
9. opracowywanie projektów budżetów jednostek samorządu terytorialnego (w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań zleconych) w przypadku nieuchwalenia budżetu w ustawowym terminie i przekazanie wraz z projektem stosownej uchwały na posiedzenie Kolegium Izby,
10. opracowywanie analiz dotyczących sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdawczości budżetowej,
11. przygotowywanie projektu budżetu Izby we współpracy z Głównym Księgowym oraz ramowego planu pracy wraz z planem kontroli,
12. przygotowywanie wybranych projektów uchwał podejmowanych przez Kolegium Izby,
13. obsługa merytoryczna i techniczna Kolegium oraz Składów Orzekających działających w Izbie,
14. wykonywanie innych zadań wynikających z odrębnych przepisów.

Działalność szkoleniowa

Działalność szkoleniowa jest prowadzona w formie spotkań organizowanych zarówno w siedzibie Izby, jak i poza nią. Poszczególne sesje szkoleniowe trwają, w zależności od przedstawianego zakresu zagadnień, jeden lub kilka dni. Do uczestniczenia w spotkaniach szkoleniowych zapraszani są radni, przewodniczący zarządów jednostek samorządu terytorialnego, skarbnicy i przewodniczący komisji rewizyjnych. Kilkuletnie doświadczenia Izby w tej dziedzinie wskazują na duże zainteresowanie, z jakim spotyka się

ze strony słuchaczy ta forma działalności. Jednocześnie Izba stara się wychodzić na przeciw rosnącemu zapotrzebowaniu na przeprowadzanie szkoleń, organizując coraz to nowe spotkania.

Działalność informacyjna

Działalność informacyjną Wydziału stanowi przede wszystkim udzielanie wyjaśnień pisemnych i ustnych w związku z konkretnymi problemami w zakresie stosowania prawa finansów publicznych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Należy tu wskazać również doradztwo indywidualne w zakresie praktycznego stosowania przepisów regulujących gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego. Opracowania na tematy sprawiające największą trudność są ponadto upowszechniane poprzez publikacje w wydawanym przez Izbę biuletynie. Za pośrednictwem biuletynu upowszechniane są także informacje o bieżących zmianach w przepisach prawnych, mających wpływ na prowadzenie prawidłowej gospodarki finansowej. Publikacji podlegają również wyjaśnienia nadsyłane przez Ministerstwo Finansów, czy też najistotniejsze orzeczenia sądowe w przedmiocie finansów publicznych.

Do zadań WIAS-u należy upowszechnianie informacji wynikających ze sprawowania kontroli funkcji przez Izbę. Wskazany element działalności Wydziału ma na celu zapobieganie popełnianiu w przyszłości przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego błędów i uchybień stwierdzonych w skontrolowanych już jednostkach. Pomocne są tu także konkretne wskazówki dotyczące np. przykładowe sposoby dokonywania operacji księgowych, czy też rozwiązań dopuszczalnych w treści uchwał budżetowych.

Działalność analityczna

Z kolei ten rodzaj zadań wykonywanych przez WIAS wiąże się ze sporządzanymi przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego sprawozdaniami z wykonania budżetów. W Wydziale dokonywana jest ich kontrola pod względem rachunko-

wym i formalnym. Sprawdzeniu podlegają tu również wnioski o przyznanie kwoty subwencji rekompensującej dochody utracone z tytułu ustawowych ulg i zwolnień. Na podstawie danych wynikających z przedkładanych sprawozdań dokonywana jest analiza dotycząca sytuacji finansowej poszczególnych jednostek.

Omawiając zadania realizowane przez WIAS, nie sposób pominąć przygotowywania informacji i sprawozdań związanych z realizacją przez Izbę jej ustawowych zadań dla potrzeb organów administracji rządowej. Opracowywane są także sprawozdania z wykonania budżetu Izby oraz rocznego planu pracy, w tym planu kontroli. Ponadto osobne sprawozdania dotyczą działalności inspektorów.

W zakresie kompetencji Wydziału znajduje się współuczestniczenie w realizacji należącego do Izby obowiązku ustalania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w przypadku nieuchwalenia uchwały budżetowej przez organ stanowiący danej jednostkę w określonym terminie. Przejawia się to w opracowywaniu projektów budżetów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań zleconych.

Organizacja Wydziału

Przedstawione powyżej wybrane, a zarazem najistotniejsze zagadnienia w przedmiocie realizowanych przez WIAS zadań wymagają niewątpliwie kilku słów przybliżających strukturę organizacyjną samego Wydziału. Centralnym ośrodkiem, skupiającym zarazem największą liczbę pracowników WIAS-u, jest krakowska siedziba Izby. Jednocześnie inni pracownicy wykonują swoje zadania, działając w zespołach zamiejscowych, w Tarnowie i Nowym Sączu. Docelowo rolę taką spełniał będzie także, będący obecnie w trakcie organizacji, zespół w Oświęcimiu. Funkcjonowanie Wydziału we wskazanym „rozproszeniu” umożliwi lepszy, bezpośredni kontakt z poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego.

OPRACOWALI: DR KRZYSZTOF SURÓWKA,
WOJCIECH RUP, HALINA GAJOCH



**Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski
Federacja Związków Gmin i Powiatów RP**

WATYKAN I RZYM

*Delegacja Samorządów
Polski oraz Europy Środkowej i Wschodniej
w ramach obchodów wielkiego jubileuszu
dwóch tysięcy lat chrześcijaństwa.*

29 czerwca – 6 lipca 2000 r.

(wyjazd: 29.06. po Mszy Św. w Katedrze Wawelskiej o g. 13.00, powrót: 6.07. w godzinach wieczornych)

*Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski
we współpracy z Federacją Związków Gmin i Powiatów RP
zaprasza*

*Marszałków, Starostów, Prezydentów,
Burmistrzów, Wójtów, Radnych i osoby delegowane
do udziału w
Delegacji Samorządów Polski do Watykanu i Włoch.*

W programie m.in.:

- ▶ udział w uroczystych obchodach Dni Polskich w Watykanie,
- ▶ seminarium z udziałem samorządów Rzymu, miast i regionów włoskich i ich stowarzyszeń
- ▶ spotkanie z burmistrzem oraz radnymi miasta i powiatu Monte Cassino.
- ▶ zwiedzanie **Padwy, Wenecji, Asyżu, Rzymu, Watykanu, Monte Cassino, Orvieto.**

Koszt wyjazdu – 1500 PLN.

(noclegi w hotelach trzygwiazdkowych w obrębie wielkiego Rzymu, wyżywienie, bilety wstępu)

Zgłoszenia do 25 maja br.

fax: (012) 61-61-482, 421-93-12



Problem, wobec którego stajemy na samym początku, jest następujący: czy etyka osobowa jest jednocześnie etyką publiczną? Wyrażając to prościej: czy jeżeli ktoś jest człowiekiem przyzwoitym i spełnia wymogi etyki, to wystarczy, aby w etyczny sposób wypełniał funkcje publiczne?

W tej sprawie mamy wiele stanowisk, często rozbieżnych. Wedle jednej z wersji odpowiedź na postawione pytanie byłaby pozytywna. Tak, etyka osobowa jest etyką publiczną – wystarczy być człowiekiem dobrze uformowanym moralnie, aby jednocześnie działać zgodnie z etyką publiczną. Przedstawiciele tego stanowiska było bardzo wielu i to już w czasach najdawniejszych. Jeden z wczesnych filozofów chrześcijańskich, Orygenes, pisał na przykład, iż funkcjonariusze państwowi nie powinni mieć żadnych kłopotów z chrześcijanami, ponieważ chrześcijanie są – czy muszą być – ludźmi dobrymi. Nakazuje im to religia, a skoro tak, to jednocześnie będą dobrymi obywatelami.

Podobną odpowiedź – choć tym razem nie odnoszącą się do chrześcijan – usłyszałem niedawno. Bodaj dwa lata temu, w Krakowie, miała miejsce konferencja na temat etyki i polityki. Jeden z bardzo znanych polskich pisarzy powiedział wtedy mniej więcej tak: „mnie nie interesuje etyka polityka czy etyka urzędnika państwowego, tak samo jak mnie nie interesuje etyka szewca czy kolejarza, czy piekarza, czy kucharza. Jeżeli to będzie człowiek przyzwoity, który będzie miał wykształcone poczucie obowiązku, tę swoją rolę będzie spełniał dobrze”. Ta wypowiedź została bardzo mocno skrytykowana, ale pisarz nie replikował. Wyszedł z sali, tłumacząc się, że ma inne ważniejsze zajęcia.

Ale odpowiedź przeciwstawna na postawione pytanie też jest możliwa. Etyka osobowa – można dowodzić – nie ma nic wspólnego z etyką publiczną. Innymi słowy, jeżeli instytucje są dobrze skonstruowane, jeśli mamy czytelne zasady oraz dobrą egzekucję tych zasad, to nie ma znaczenia, kto w tych instytucjach uczestniczy. Mogą to być ludzie moralnie wątpliwi, ale logika instytucji jest taka, że zmusza ich do działania w zgodzie z owymi zasadami. Jeżeli postępują inaczej, to – automatycznie – instytucje tych ludzi eliminują. Pamiętam taką wypowiedź, którą wyczytałem u jednego z wybitnych polskich publicystów politycznych, który wyrażał swój zachwyt nad instytucjami angielskimi, właśnie posługując się podobnym argumentem. Podając przykłady z historii, twierdził, że ni rzadko byli to ludzie, z którymi nie sposób się było zaprzyjaźnić – a nawet użył bodaj słowa „nikczemni” – a jednak instytucje działały wówczas sprawnie, zaś owi „nikczemnicy” w tych instytucjach doskonale się sprawdzali.

Obie wymienione przeze mnie odpowiedzi uważam za naiwne; obie są tak samo jednostronne. Łatwiej jednak skrytykować uproszcze-

ETYKA

instytucji publicznych

prof. dr hab. Ryszard Legutko



nia w nich zawarte niż zaproponować własne rozwiązanie. Materia jest tutaj bowiem niezwykle złożona, a w niektórych kwestiach uzyskanie jednoznacznej odpowiedzi po prostu nie jest możliwe. Weźmy przykład problemu moralnego, który wiąże się ze sprawowaniem funkcji przedstawicielskich, np. posła, senatora itp. Jakim zasadom taki człowiek ma być posłuszny, by zasłużyć na pozytywną ocenę moralną? Istnieje tu kilka możliwości, z których trzy wydają mi się najważniejsze. Czy ma służyć – po pierwsze – instytucji, do której został wybrany, a więc, na przykład, Sejmowi Rzeczypospolitej, czy szerzej – państwu polskiemu? Czy – po drugie – ma działać zgodnie z celami, jakie zlecił mu jego wyborcy, a do jakich on się zobowiązał, decydując się być ich przedstawicielem? Czy wreszcie – po trzecie – ma on postępować zgodnie z własnym sumieniem, przekonaniem oraz systemem wartości, który uznaje za bezwzględnie obowiązujący? Każda odpowiedź będzie tutaj niesatysfakcjonująca i może spotkać się z zasadną krytyką.

Jeżeli poseł mówi, iż ma służyć państwu, to natychmiast spotkać się może z zarzutem, iż dokonuje aktu uzurpacji; wszak został wybrany po to, by realizował cząstkowe cele pewnej grupy. Również nie możemy argumentować, że powinien on działać zgodnie z własnym sumieniem, ponieważ działalność polityczna nie jest jednostkowa, lecz zbiorowa; zarówno cele, jak i odpowiedzialność wyznaczane są zbiorowymi decyzjami. Kto chce zachować zgodność między czynami a własnym sumieniem, nie powinien działać politycznie. To samo dotyczy argumentu, że działanie deputowanego powinno być zgodne z tymi celami, jakie wyznacza ugrupowanie, które go delegowało. W takim przypadku człowiek taki staje się marionetką i przestaje być podmiotem moralnym.

Na postawione pytanie nie ma więc dobrej odpowiedzi. Z drugiej strony, trudno nie zauważyć, iż w oparciu o intuicję etyczną możemy względnie łatwo stwierdzić, kiedy taki czy inny deputowany postępuje źle, wybierając konsekwentnie jeden kierunek i deprecjonując inne. Ktoś taki, na przykład, będzie działał tylko tak, jak mu nakażą wyborcy, ignorując jakiegokolwiek rację państwową; w innym przypadku byłby to ktoś, kto każdą sprawę traktowałby wyłącznie w kategoriach jednostkowego sumienia, uchylając się od trudnych decyzji w interesie zbiorowym. Zwykle jest tak, że ludzie pełniący wybieralne funkcje publiczne lawirują między tymi trzema strategiami, starając się nie rezygnować z żadnej z nich, a gdy to możliwe – dokonywać między nimi kompromisu. Jeśli tego nie potrafią, a więc jeśli kompromisy takie wydadzą im się zbyt trudne, to ich kariera polityczna ulega załamaniu; popadają zwykle albo w nieskuteczność, albo w cynizm i infamię.

Jakie zatem jest wyjście z tej sytuacji, skoro zgodzimy się, że wyjścia jednoznacznego i oczywistego nie ma? W praktyce politycznej cywilizacji zachodniej wysiłki wprowadzenia etyki publicznej szły zwykle w trzech kierunkach. Pierw-



ETYKA W SAMORZĄDZIE

szą strategią było krzewienie cnót republikańskich, czyli miłości ojczyzny, sumiennosci, dbałości o dobro publiczne, odpowiedzialności, itd. Drugi kierunek, w jakim szło zwykle kształcenie etyczne, polegał na tym, że wyznaczano zwykle dla każdej instytucji, czy każdego typu instytucji, bardzo ostre reguły wewnętrzne, które wynikały z praktyki (np. unikanie konfliktu interesu, przejrzystość procedur, itd.). Trzecim kierunkiem działań jest tworzenie systemów kontrolno-neutralizujących, a więc takiej struktury instytucjonalnej, w której kompetencje i prerogatywy jednych instytucji lub funkcjonariuszy są kontrolowane przez inne instytucje. Innymi słowami, chodzi tu o szczególny podział władz, który sprawia, że żadna z funkcji nie pozostaje bez kontroli przez inną funkcję; wszak człowiek jest istotą grzeszną i nie wolno go poddawać zbyt silnym pokusom władzy.

Interesujące będzie odniesienie powyższych trzech programów do współczesności polskiej i do ogólnej sytuacji w dzisiejszych społeczeństwach zachodnich.

Pierwsza rzecz – charakterystyczna przede wszystkim dla Polski – to brak praktyki w etycznej kontroli nad instytucjami. Nasze instytucje są młode, a doświadczenia skąpe. Nawet jeżeli niektóre instytucje reaktywowano, to przerwa w ich funkcjonowaniu była zbyt długa, by utrzymać ciągłość doświadczenia. Stąd biorą się nasze kłopoty z etyką, prowadzące do częstych i niekonkluzywnych sporów, czy takie a takie zachowania są złamaniem zasad, i jakich. Stąd też bierze się poczucie niezadowolenia u ludzi, którzy obserwują działanie instytucji w naszym kraju.

Drugim zjawiskiem – także typowo polskim – jest przypadkowość doboru ludzi obsługujących instytucje. Tak się złożyło, i pewnie we wszystkich nowych systemach tak się dzieje, że kariera polityczna wydaje się łatwiejsza niż kariera gospodarcza, a przynajmniej wielu miało przekonanie, że łatwiej i szybciej robi się dziś karierę polityczną niż karierę gospodarczą. Stąd wejście w instytucje polityczne traktowano nierzadko jako odskocznnię do uzyskania możliwości gospodarczych. W efekcie nastąpiło wyraźne przemieszanie reguł działania ekonomicznego z regułami działania w instytucjach publicznych. Lista ludzi, którym zarzuca się podobne praktyki, jest długa i praktycznie obejmuje wszystkie kręgi polityczne.

Kolejnym zjawiskiem jest grupowy partykularyzm. Wyrażając to brutalnie, obserwujemy nierzadko coś w rodzaju skoku poszczególnych grup interesów na instytucje i prawo. Stają się one przedmiotem zabiegów rozmaitych wpływów grup o rozmaitym charakterze, od gospodarczych i politycznych po ideologiczne. Niektórzy zjawisko to wiążą z rosnącą demokracją życia: demokracja ma wszak to do siebie, że wszystko zdaje się przedmiotem bądź to negocjacji, bądź zabiegów poszczególnych środowisk, które walczą o swój udział we

władzy. Prawo przestaje być w ten sposób regulatorem działań, ale raczej ich przedmiotem po to, by przekształcić się w instrument realizacji partykularnych celów. Widzimy to dzisiaj na poziomie państwa, ale także na poziomie gmin, a nawet pojedynczych instytucji, w tym także akademickich. Kolejne zjawisko zagrażające etyce instytucjonalnej – o zasięgu, jak poprzednie, powszechnym – to imperatyw skuteczności. Coraz częściej spotykamy się z przekonaniem, że jeśli wyznaczmy jakiś cel, to miarą politycznej wartości jest skuteczność w jego realizacji. Normy etyczne niesprowadzalne do skuteczności tracą na znaczeniu i przestają się cieszyć szacunkiem. Mówiąc to, nie chcę sugerować – a sugestia taka byłaby niedorzeczna – że skuteczność nie powinna być brana pod uwagę; ta cecha stanowi jedną z najważniejszych jakości działania politycznego. Z drugiej strony, absolutyzacja skuteczności, jaka ma niekiedy miejsce, tworzy i utrwała niedobry stan rzeczy, i na dłuższą metę prowadzi do utraty przez instytucje moralnej legitymacji.

Najbardziej jaskrawym przykładem powyższego zjawiska jest utrwalanie mafijnych struktur gospodarczych i uzasadnianie ich właśnie skutecznością. Taki argument bywa formułowany – co stwierdzam ze zdziwieniem, a nawet osłupieniem – również przez wybitnych ekonomistów. Twierdzą oni, iż mafijna skuteczność stanowi próbę wyjścia z marazmu gospodarczego i zgromadzi doświadczenie, które później zaowocuje stabilną oraz dobrze zarządzaną gospodarką. Czy tak będzie istotnie, nie wiem. Zwracam wszelaką uwagę, iż przyszyły stan rzeczy – mocno hipotetyczny – nie uzasadnia jaskrawych odstępstw od etyki, jakie mają miejsce w teraźniejszości. Łatwych rozwiązań w takich sytuacjach nie ma, a związki między skutecznością i normami moralnymi należą do szczególnie skomplikowanych.

Ostatnie zjawisko z listy zagrożeń, na które chciałbym zwrócić uwagę to zanik poczucia wstydu. Taki proces zaobserwowano już dość dawno i podkreślono jego dalekosiężne skutki. Coraz więcej ludzi wstydy się coraz mniej swoich zachowań niemoralnych, a poczucie wstydu przestało funkcjonować jako wewnętrzny mechanizm kontroli. Zyski, jakie wiążą się z działaniem bezwstydnym, wydają się przeważać nad ewentualnymi stratami, jakie wynikać mogą z zawstydzenia. Sankcja wewnętrzna osłabia prawdopodobnie również dlatego, że przestała za nimi iść sankcja społeczna. Człowiek, który bezwstydnie korzysta z konfliktu interesów, nie staje się zatem przedmiotem publicznego napiętnowania w swoim środowisku. Z podobnymi przypadkami mieliśmy do czynienia dość często w ostatnich dziesięciu latach w Polsce, a ich negatywnymi bohaterami byli ludzie należący do politycznej elity kraju.

Pora na podsumowanie. Kiedy obserwuję dzisiejszą rzeczywistość polityczną i czytam jej analizy, dochodzę do wniosku, że najwięcej wa-

gi przywiązuje się dzisiaj do dwóch z trzech wymienionych przeze mnie sposobów kontrolowania niemoralnych zachowań w życiu publicznym. Pierwszym jest tworzenie jasnych reguł wewnętrznych. Niemal każda instytucja konstruuje dzisiaj swój wewnętrzny kodeks zachowania, z którego rozlicza swoich pracowników. Jest to tendencja relatywnie nowa. Świadczy ona o tym, iż świat się partykularyzuje i że tracimy przekonanie o istnieniu oczywistych reguł wspólnych dla wszystkich instytucji i wszystkich zachowań publicznych. Drugim środkiem jest system kontrolno-neutralizujący. Jeden z wybitnych ekonomistów XX-wiecznych, laureat nagrody Nobla, James Buchanan, słusznie argumentował, że skoro człowiek ma skłonność do działania na rzecz interesu własnego, to skłonność ta objawia się nie tylko w sferze gospodarczej. Byłoby naiwnością twierdzenie, że jeśli człowiek działający jako przedsiębiorca na rynku będzie kierował się własnym interesem, natomiast gdy przedzierzgnie się w polityka, to zapomni o własnym interesie i będzie kierował się dobrem wspólnym. Amerykański ekonomista zaproponował właśnie taką szczególną analizę instytucji politycznych z punktu widzenia partykularyzmu grupowego. Jest ona dobrym narzędziem do tworzenia systemu, który by ów partykularyzm minimalizował.

Ze współczesnego dyskursu etycznego, z ksiąg i dzieł pisanych przez współczesnych znawców przedmiotu znika natomiast trzeci z wymienionych środków, a mianowicie krzewienie etosu republikańskiego. Uważa się, iż jest on naiwny i nierealistyczny. Co do mnie, to nie wierzę, że rola jego się już skończyła. Sądzę, że nie ma takiego systemu norm i takich sprawnie skonstruowanych instytucji, które by wytrzymały brak nawyków i cnót republikańskich.

Stan moralny instytucji politycznych jest zwykle taki, jaki jest stan moralny małych instytucji i wspólnot lokalnych. Nie wyobrażam sobie, żeby mogło być inaczej. Kiedy więc mówimy, że „złe się dzieje w Rzeczypospolitej” i że następuje upadek etyki publicznej, złamanie reguł współpracy i że owe reguły stają się nieczytelne, nieprzeźroczyste, to zwykle zakładamy, że zjawiska te obejmują zarówno struktury małe jak i wielkie. Jeśli jednak ma dojść do sanacji, to zawsze zacząć się ona może od struktur lokalnych. To w nich tworzą się cnoty, reguły i nawyki, które promieniują na całą resztę. Jeżeli ich nie ma na poziomie lokalnym, to w państwie, w parlamencie, w rządzie, w Sądzie Najwyższym również ich nie będzie.



Artykuł prof. R. Legutki jest zapisem referatu wygłoszonego podczas konferencji FZGiP RP, zorganizowanej 14 lutego b.r. w ramach programu „Standardy etyczne radnych i pracowników samorządowych”, współfinansowanego ze środków LGPP (USAID).



W roku 1999 zostało w Polsce podjęte programowanie rozwoju społeczno-ekonomicznego i regionalnego zorientowane na przyszłe członkostwo naszego kraju w Unii Europejskiej. Horyzont czasowy tego programowania dotyczy lat 2000 – 2006 – zaproponowanych przez Unię Europejską w dokumencie „Agenda 2000. Unia Europejska rozszerzona i silniejsza”. Podstawowym problemem dla krajów kandydackich Europy Środkowej jest dwoisty charakter tego okresu: w pierwszej jego części będą im przysługiwały jedynie środki trzech Funduszy Przedakcesyjnych: OSPA, SAPARD, Phare II. Dopiero w drugiej jego części po przyjęciu do Unii Europejskiej, według najbardziej optymistycznych scenariuszy po roku 2002, staną się one beneficjentami czterech Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Przesunięcie momentu akcesji tych państw oznacza nie tylko zmniejszenie poziomu możliwych alokacji, ale także ograniczoną przydatność przygotowujących dokumentów europejskich. W Polsce przyjęto jako moment gotowości do przystąpienia do Unii Europejskiej datę 1 stycznia 2003 r. Dlatego pilnym zadaniem stało się uruchomienie programowania rozwoju w standardach europejskich.

Nowy etap programowania rozwoju regionalnego w Polsce

Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2000 – 2006

prof. dr hab. Jacek Szlachta

Ponieważ na politykę strukturalną Unii Europejskiej składają się cztery Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności o dwu priorytetach, niezbędne jest przygotowanie sześciu strategii. Są to: Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego (NSRR), Narodowa Strategia Zatrudnienia i Zasobów Ludzkich, Narodowa Strategia Rolnictwa i Rozwoju Terenów Wiejskich, Narodowa Strategia Rybołówstwa, Narodowa Strategia Ochrony Środowiska Przyrodniczego oraz Narodowa Strategia Rozwoju Transportu.

Te dokumenty będą podstawą przygotowania Narodowego Planu Rozwoju na lata 2000-2006 określającego strategię rozwoju ekonomicznego, społecznego i regionalnego kraju. Dokumenty te zostaną wykorzystane przy programowaniu alokacji Funduszy Przedakcesyj-

nych. Przygotowanie Narodowego Planu Rozwoju umożliwi wynegocjowanie z Komisją Europejską podstaw wsparcia wspólnoty (Community Support Framework – CSF), dokumentu zawierającego założenia finansowania priorytetów wynikających z tych sześciu strategii. Priorytety określone w CSF będą realizowane za pomocą programów operacyjnych (sektorowych i regionalnych).

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego jest najbogatszym z funduszy europejskich i skupia około 60 proc. wydatków uruchamianych z funduszy europejskich, dlatego też Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego będzie decydowała o alokacji zbliżonej części wsparcia Unii Europejskiej dla Polski. Trudno jest oczywiście obecnie określić, jaki będzie poziom wsparcia ze strony Unii Europejskiej dla

Partnerstwo dla Samorządu Terytorialnego przedstawia



Podręczny katalog publikacji samorządowych
II wydanie uzupełnione i poprawione



Najbardziej wszechstronny wykaz publikacji dla samorządów

650 tytułów (książki, prasa, CD-ROM)

Katalog jest bezpłatny.

Zamówienia prosimy składać:

LGPP – Dział Rozpowszechniania Informacji

00-845 Warszawa, ul. Łucka 18, biuro 4

tel. 022 654-18-40, fax 022 654-18-39

e-mail: lgppwarszawa@lgpp.pl



INTEGRACJA Z UE

Polski, będzie to bowiem zależne w istotnym zakresie od momentu przyjęcia naszego kraju do tej organizacji. W okresie przedakcesyjnym poziom wsparcia będzie wynosił średnio około 920 mln euro rocznie. W przypadku wejścia Polski do Unii Europejskiej w roku 2003 transfery w latach 2003 – 2006 można szacować na: 3,6 mld euro w roku 2003, 4,8 mld euro w roku 2004, 6,2 mld euro w roku 2005 oraz 7,4 mld euro w roku 2006. Środki europejskie muszą zostać uzupełnione środkami polskimi w proporcji 1 euro polski: 3 euro europejskich. W sumie Narodowy Plan Rozwoju będzie więc programem inwestycyjnym na około 30 mld euro – 21,9 mld euro środków europejskich i około 8 mld euro środków polskich. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego określi alokację ponad 15 mld euro. Dokumentuje to znaczenie Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego.

Misją NSRR jest wykorzystanie niepowtarzalnej szansy, jaka pojawiła się na przełomie XX i XXI wieku, odrobienia historycznie narosłych zaległości w rozwoju cywilizacyjnym Polski. Polityką regionalną jest w aktualnej sytuacji geopolitycznej i ustrojowej podstawowym warunkiem uruchomienia niezbędnych działań tworzących trwałe fundamenty rozwoju Polski o charakterze infrastrukturalnym i instytucjonalnym. Bez sprawnego i efektywnego wykorzystania regionalnie zróżnicowanych szans i predyspozycji rozwojowych nie jest możliwe osiągnięcie przez Polskę wysokiej dynamiki rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Procedura sporządzania NSRR zapoczątkowana była przygotowaniem Założeń Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego w latach 2000 – 2006. Założenia składały się z pięciu części, w których omówiono: wstępną diagnozę uwarunkowania polityki rozwoju regionalnego, hipotezy rozwoju regionalnego, wyzwania stojące przed polityką rozwoju regionalnego oraz założenia organizacji prac nad strategią. Założenia były przedmiotem wielu dyskusji i formalnych prezentacji w trakcie konsultacji z układem rządowym, samorządowym, naukowym oraz profesjonalnym. Zostały one formalnie przyjęte przez Komitet Rady Ministrów ds. Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju w czerwcu 1999 r. Projekt Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego został przedstawiony przez Ministerstwo Gospodarki we wrześniu 1999 r. NSRR składa się z pięciu części, w których przedstawiono: charakter i funkcje NSRR, jej uwarunkowania, cele i priorytety strategiczne polityki rozwoju regionalnego, metody i instrumenty wsparcia rozwoju regionalnego oraz założenia dotyczące organizacji i monitoringu polityki rozwoju regionalnego. Dzięki reformie ustrojowej państwa NSRR stała się istotnym elementem dialogu polityki regionalnej państwa z samorządami wojewódzkimi w zakresie strategicznego programowania rozwoju na poziomie regionalnym (polityka intraregionalna). Funkcje NSRR można więc określić następująco:

- umożliwienie operacjonalizacji celów rozwoju regionalnego formułowanych w długookresowych dokumentach programowych rządu;
- zapewnienie, także na poziomie operacyjnym, spójności polityk i rozwoju regionalnego z polityką ekonomiczną i politykami sektorowymi;
- stworzenie instytucjonalnych podstaw do udzielania przez rząd i jego agendy wsparcia samorządom wojewódzkim jako głównym podmiotom polityki rozwoju regionów;
- dostarczenie podmiotom gospodarczym informacji potrzebnych przy podejmowaniu decyzji alokacyjnych i inwestycyjnych.

Wśród uwarunkowań NSRR uwzględniono: trendy globalne, wynikające z integracji europejskiej, ustrojowe, makroekonomiczne i strukturalne oraz związane z międzyregionalnymi zróżnicowaniami poziomu rozwoju oraz przebiegu transformacji gospodarki.

Jako cele strategiczne polityki rozwoju regionalnego określono:

- rozbudowę i modernizację infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów. Będzie to realizowane dzięki: rozbudowie i modernizacji sieci transportowo-logistycznych, rozbudowie sieci telekomunikacyjnych i informatycznych, rozbudowie i modernizacji infrastruktury ochrony środowiska przyrodniczego oraz rozwojowi funkcji metropolitalnych największych miast i zespołów miejskich;
- restrukturyzację i dywersyfikację bazy ekonomicznej regionów. Będzie to realizowane dzięki: rozwojowi małych i średnich miast w regionach o dominacji rolnictwa, tworzeniu i rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw, podnoszeniu atrakcyjności inwestycyjnej regionów, rozwojowi sektora turystyki;
- rozwój zasobów ludzkich. Będzie to realizowane za pomocą: rozwoju potencjału edukacyjnego szkolnictwa średniego i wyższego w regionach, rozwoju szkolenia zawodowego i kształcenia ustawicznego, w powiązaniu z restrukturyzacją gospodarek regionalnych i postępem technicznym, mobilizacji potencjału przedsiębiorczości w regionach, szkolenia kadr administracji publicznej oraz zwiększania mobilności zawodowej, sektorowej i przestrzennej zasobów pracy;
- wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją. Cel ten będzie realizowany poprzez aktywizację gospodarczą: obszarów wiejskich, obszarów postpegeerowskich oraz miast dotkniętych upadkiem przemysłu, a także aktywizację ludności na obszarach wielkomiejskich zagrożonych marginalizacją społeczno-gospodarczą;
- rozwój międzynarodowej współpracy regionów. Cel ten będzie realizowany poprzez: rozwój współpracy transgranicznej, rozwój bezpośredniej współpracy województw z regionami różnych krajów europejskich oraz kształtowanie personalnych i instytucjonalnych zasobów umożliwiających polskim regionom partnerską współpracę międzynarodową.

Ten zestaw celów i kierunków ich realizacji ma szczególne znaczenie dla potencjalnych beneficjentów, wspierane bowiem przez Unię Europejską przedsięwzięcia będą służyły realizacji wymienionych celów. Jeśli jakieś priorytety zostaną pominięte, to projekty służące ich realizacji nie będą mogły być przedmiotem finansowania ze środków europejskich.

Metody i instrumenty wsparcia rozwoju regionalnego obejmują: zasady wyboru i stosowania instrumentów realizacji NSRR, identyfikację instrumentów realizacji NSRR oraz rami finansowania NSRR. Założenia finansowe uwzględniają odmienną sytuację Polski w okresie przedakcesyjnym i po przystąpieniu do Unii Europejskiej.

W części dotyczącej organizacji i monitoringu polityki rozwoju regionalnego przedstawiono instytucje wdrażające politykę rozwoju regionalnego oraz ogólne zasady i sposoby organizacji monitoringu i ewaluacji w polityce rozwoju regionalnego. Podstawowym założeniem NSRR jest istotny udział układu regionalnego w aplikacji środków europejskich. Marszałek województwa ma przewodniczyć wojewódzkiemu Komitetowi Regionalnemu, który jest instrumentem koordynacji wdrażania polityki rozwoju regionalnego na poziomie województwa. W jego skład wchodzi przedstawiciele Zarządu Województwa, gmin, powiatów, środowisk gospodarczych, środowisk pracowniczych, wojewody i innych instytucji publicznych oraz organizacji społecznych. W szczególności do zadań Komitetu należą:

- opiniowanie i rekomendowanie do realizacji projektów przygotowanych i przedstawionych przez potencjalnych beneficjentów;
- ocenianie zgodności podejmowanych działań z regulacjami prawnymi Polski i (w przypadku korzystania ze środków UE) Unii Europejskiej;
- rekomendowanie sposobów skutecznej koordynacji działań podejmowanych na terenie województwa w ramach krajowych polityk sektorowych (z uwzględnieniem środków UE wspierających realizację tych polityk);
- sprawdzanie zgodności programu operacyjnego ze strategią regionalną.

Istotną rolę w modelu wykorzystania środków europejskich odgrywa wojewoda. Odpowiada on za monitorowanie i przebieg realizacji wojewódzkiego programu operacyjnego, realizowanego z udziału środków budżetowych, w tym pochodzących ze źródeł zagranicznych. Oprócz tej funkcji merytorycznej wojewoda jest także odpowiedzialny za transfer środków budżetowych przeznaczonych na wsparcie rozwoju regionalnego do beneficjentów. Wojewoda nadzoruje sposób wykorzystania dotacji i przebieg realizacji inwestycji, na które dotacja została przyznana. Pełni on także funkcję kontrolera finansowego w stosunku do całości programu oraz w stosunku do poszczególnych podmiotów otrzymujących dotacje.



System heraldyczno-weksylologiczny województwa małopolskiego

Wojciech Drelicharz, Zenon Piech

Tak utworzone herby powiatu krakowskiego i powiatu brzeskiego są zgodne zarówno z uniwersalnymi regułami sztuki heraldycznej (tej klasycznej i tej współczesnej – „żywej”), jak i ze staropolską praktyką heraldyczną, równocześnie zaś są nowoczesne pod względem plastycznym a nawet – chociaż nie było to dla nas najważniejsze – spełniają wszystkie wymagania stawiane współcześnie przez specjalistów od reklamy znakiem rozpoznawczym.

Pseudo-herby

Przy tym ostatnim aspekcie „żywej heraldyki” chcielibyśmy się jeszcze na chwilę zatrzymać. Otóż, herby oraz flagi są obecnie powszechnie wykorzystywane jako znaki promocyjne czy reklamowe. Taka jest specyfika naszych czasów i historyk pomimo swojej fascynacji przeszłością nie może się obrażać na rzeczywistość. Wprost przeciwnie, uważamy, iż zjawisko to, wykorzystane umiejętnie przez badaczy w ich służbie społecznej, może wpłynąć pozytywnie na nowe kreacje herbowe. Dobra a zarazem najstarsza heraldyka wymagała bowiem od herbu w pierwszej kolejności prostoty oraz powściągliwości w zakresie ilości barw i budowy godła, tak aby herb był czytelny, łatwy do rozpoznania, opisanie i zapamiętania. Taki też jest zasadniczy zręb staropolskich herbów, od państwowego poczynając, poprzez herby ziem i kapitul a na rycerskich kończąc. Do takich też wzorów staramy się nawiązywać. Szkoda, iż wiele gmin wiejskich a ostatnio także powiatów przyjmuje kosztowne pseudoherby, nie mające w rzeczywistości z prawdziwymi herbami prawie nic wspólnego, przyznając się nie do „promocji” swoich terytoriów lecz do ich kompromitacji oraz do upadku i tak niezbyt wysokiej w naszym kraju kultury heraldycznej. Paradoksalne jest to, iż zjawisko to ma miejsce w dobie wielkiego renesansu heraldyki. Te pseudo-herby nagminnie wprowadzają dzielenie pola tarczy, które jak już wspominaliśmy było w dawnej Polsce czymś wyjątkowym, godło herbowe zastępowane jest w nich przez naturalistyczny „obrazek” obcy wszelkiej sztuce heraldycznej, uzupełniany do tego bardzo często nazwą (bądź syglami) gminy czy powiatu co przez wprowadzenie napisu do „beznapisowego” z istoty rzeczy znaku jakim powinien być herb, sprowadza już ową „heraldykę” do absurdu.

Komu sztandar?

Wydaje się, iż w sytuacji, w której argumenty specjalistów odwołujące się do reguł heraldyki z trudem torują sobie drogę do świadomości współczesnego człowieka, w sukcesie sztuce heraldycznej mogą paradoksalnie przyjąć argumenty specjalistów od komunikacji wizualnej oraz od promocji i reklamy, według których znaki „najprostsze” są zarazem najlepsze.

Jeśli chodzi o zasób, ilość symboli samorządowych, to uważamy, iż wskazana jest tutaj pewna gradacja: samorząd wyższego szczebla, tzn. obejmujący większe terytorium, powinien mieć bardziej rozbudowany zespół symboli niżli samorząd niższego stopnia. Konsekwencją takiego założenia jest koncepcja następujących zespołów symboli: samorząd wojewódzki – herb, sztandar, chorągiew, flaga, pieczęć; samorząd powiatowy – herb, sztandar, chorągiew, flaga, pieczęć; samorząd gminy miejskiej – herb, sztandar, chorągiew, flaga, pieczęć; samorząd gminy wiejskiej – herb, flaga, urzędowa i pieczęć.

W naszej koncepcji sztandar przysługiwałby sejmikom i radom poszczególnych szczebli. Sztandar, czyli weksylium istniejące w jednym jedynym egzemplarzu, byłby symbolem naczelnych władz danego szczebla samorządu, tj. sejmiku wojewódzkiego, rady powiatu lub rady gminy. Byłby on eksponowany i wykorzystywany tylko podczas wyjątkowych okazji. Trzeba podkreślić, iż nie ma staropolskiej tradycji sztandaru jako symbolu województwa czy powiatu. Współcześnie jednak

ten typ weksylium jest bardzo rozpowszechniony a przy tym funkcjonuje on obecnie jako weksylium najbardziej zaszczytne. Stąd też wydaje się być pożądane wprowadzenie go także do symboliki wyższych szczebli samorządu, tj. samorządu powiatowego i wojewódzkiego. Toteż projektując zespół symboli dla województwa małopolskiego zaprojektowaliśmy na wniosek Urzędu Marszałkowskiego także projekt sztandaru. Swoje sztandary ustanowiły już liczne gminy w całej Polsce a obecnie czynią to także liczne powiaty oraz niektóre województwa.

Komu chorągiew?

Z kolei chorągiew przysługiwałaby odpowiednio: wojewódzka – marszałkowi województwa, powiatowa – staroście, miejska zaś – prezydentowi czy burmistrzowi. Byłaby ona eksponowana w miejscach i w czasie ich urzędowania bądź przebywania, podczas uroczystości z ich udziałem, oraz – co bardzo ważne – w zespole chorągwi tego samego szczebla a wreszcie przy szczególnie uroczystych okazjach. Obecne przepisy prawne nie wymieniają wprost chorągwi wśród zespołu symboli samorządu terytorialnego, jednak w przypadku samorządu wojewódzkiego z pewnością mieści się ona wśród wymienionych przez Ustawodawcę „innych symboli”, do jakich samorząd ten ma prawo.

Chorągiew ziemską, weksylium mogące istnieć w kilku egzemplarzach a mające postać płachty barwionego materiału z malowanym czy wyszywanym godłem herbowym i barwami stosowanymi do barw herbu, obok tegoż herbu pełniłaby funkcję podstawowego i naczelnego symbolu samorządu terytorialnego

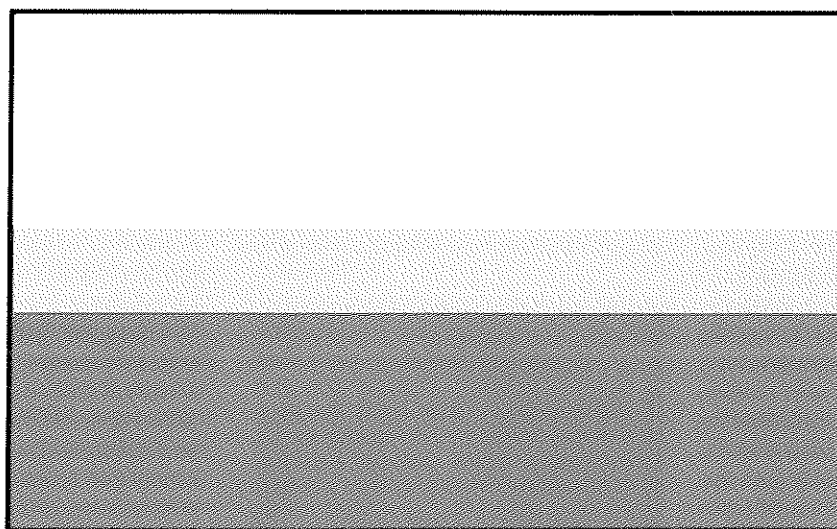
Chorągiew jest najstarszym używanym w Polsce rodzajem weksylium, potwierdzonym w naszych źródłach pisanych już na początku XII w. Pierwotnie chorągwie były znakami bojowo-rozpoznawczym, pełniły one jednak i to co najmniej od końca XIV w. także liczne funkcje pozamilitarne, zwłaszcza o charakterze ceremonialnym. Dzięki temu chorągwie ziemskie stały się jednym z naczelnymi (obok herbów ziemskich) symboli państwa (gdy występowały w całym zespole) oraz poszczególnych jednostek terytorialnych. Tradycja polskich chorągwi ziemskich jest równie silna i ważna, jak tradycja herbów ziemskich. Tak np. tradycja chorągwi województwa krakowskiego sięga czasów co naj-

Wojciech Drelicharz i Zenon Piech są historykami i heraldykami, pracownikami Zakładu Nauk Pomocniczych Historii i Archiwistyki UJ, członkami władz Oddziału Polskiego Towarzystwa Heraldycznego w Krakowie, autorami wielu herbów i flag gmin, powiatów i województwa małopolskiego. Dr Z. Piech jest ponadto wiceprzewodniczącym Komisji Heraldycznej przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji.

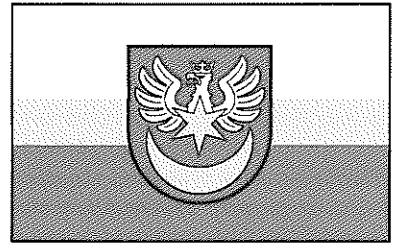
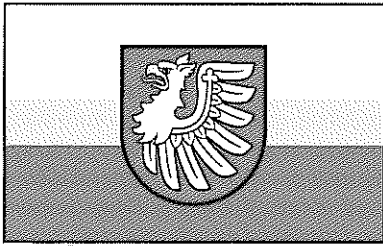
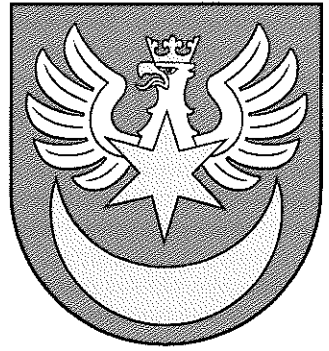
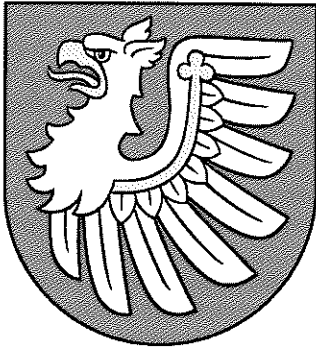
Opracowanie graficzne herbów i flag: Barbara Widlak



HERB WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

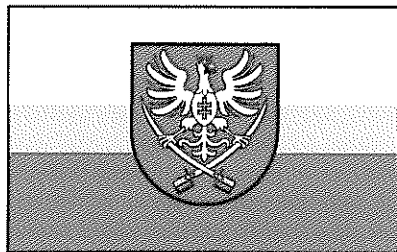
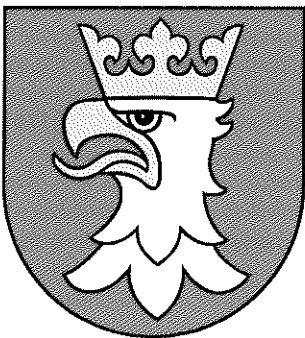


FLAGA WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

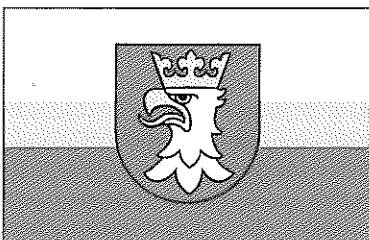
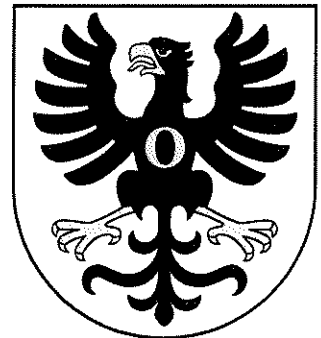


HERB I FLAGA POWIATU BRZESKIEGO

HERB I FLAGA POWIATU TARNOWSKIEGO



HERB I FLAGA POWIATU MIECHOWSKIEGO



HERB I FLAGA POWIATU KRAKOWSKIEGO

HERB I FLAGA POWIATU OŚWIĘCIMSKEGO



mniej Kazimierza Wielkiego. Z kolei chorągiew powiatu oświęcimskiego, który jako jeden z dwóch jedynie powiatów województwa małopolskiego i jeden z niewielu powiatów w Polsce ma długą tradycję własnej chorągwi, została po raz pierwszy (jako chorągiew księstwa oświęcimskiego) poświadczona w „Kronice” Marcina Bielskiego z XVI w. a istniała niewątpliwie znacznie wcześniej, gdyż już w średniowieczu istniała instytucja chorążego oświęcimskiego.

Toteż chorągwie ziemskie, zwłaszcza wojewódzkie ale również i powiatowe są tym rodzajem weksylium, które jak żadne inne ma głębokie uzasadnienie historyczne i wyjątkowo starą bo co najmniej sześćsetkilkudziesięcioletnią tradycję, stąd też powinny one koniecznie znaleźć się w zespole symboli samorządu terytorialnego III Rzeczypospolitej.

Co na płachcie?

Projektując zespół symboli województwa małopolskiego oraz niektórych powiatów przedstawiliśmy także projekty chorągwi wojewódzkiej oraz chorągwi powiatowych, które będzie można wykorzystać od razu z chwilą nowelizacji przez Ustawodawcę odpowiednich przepisów. Jeśli natomiast chodzi o aspekt plastyczny, to zgodnie z zasadami sztuki heraldycznej chorągiew jest ściśle powiązana z herbem. Płachta chorągwi (czyli tzw. płat) winna mieć barwę pola tarczy, ta ostatnia jednak nie zostaje przeniesiona na płachtę (jak to jest np. w przypadku sztandaru). Godło herbowe zostaje przeniesione na płachtę zasadniczo nie zmienne, jednak tak aby zwracało się ono do drzewca chorągwi i musi być ono umieszczone po obu stronach płata chorągwi. Tak np. zaprojektowana przez nas chorągiew województwa małopolskiego ma postać płata barwy czerwonej z umieszczonym na obu jego bokach wizerunkiem ukoronowanego Orła białego ze złotą przepaską zakończoną trójlistkiem przez skrzydła, takichże szponach, dziobie i języku a chorągiew powiatu oświęcimskiego ma postać płata barwy białej z umieszczonym na obu jego stronach wizerunkiem Orła czarnego ze złotą literą „O” na piersiach, takichże szponach, dziobie i języku. Stosunek szerokości do długości każdej z tych chorągwi wynosi 5: 6.

Dla flag wojewódzkich proponujemy formę klasycznych flag, tzn. flaga taka powinna mieć postać płachty barwionej w barwy herbu danego województwa ale bez herbu czy godła herbowego. Byłaby ona najbardziej powszechnym symbolem województwa, gdyż prawo do jej używania miałby wszyscy mieszkańcy danego województwa. Natomiast dla flag powiatowych proponujemy formę flag urzędowych, tzn. zawsze z herbem lub z godłem powiatu. W odróżnieniu od flagi wojewódzkiej i flag miejskich flaga powiatowa byłaby zastrzeżona do wyłącznego użytku służbowego powiatowych władz samorządowych.

Konsekwentnie do tych założeń postąpiliśmy projektując flagę województwa małopolskiego i kilku jego powiatów. Dla województwa stworzyliśmy klasyczną flagę złożoną z trzech barwnych pasów (stref) odpowiadających barwom herbu województwa małopolskiego: górnego, o szerokości 2/5 płata – białego, odpowiadającego barwie godła herbu województwa (Orla), środkowego, o szerokości 1/5 płata – złotego, odpowiadającego barwie dodatkowej godła (korony, przepaski, dzioba, języka i szponów) oraz dolnego, o szerokości 2/5 płata – czerwonego, odpowiadającego barwie pola tarczy tego herbu. Stosunek szerokości do długości flagi wojewódzkiej wynosi 5/8 a więc tak jak jest to w przypadku polskiej flagi państwowej. Barwę dodatkową wprowadziliśmy aby odróżnić flagę małopolską od flagi polskiej.

Korzystanie z motywów

Inną drogą poszliśmy natomiast przy projektowaniu flag powiatów. Otóż, wszystkim powiatom małopolskim, dla których projektowaliśmy ich symbole, proponowaliśmy (z pozytywnym skutkiem) flagę z herbem utworzoną poprzez nałożenie na flagę województwa herbu danego powiatu. Uważamy mianowicie, iż flaga powiatowa w nowoczesnym państwie, które budujemy, powinna być nie tylko symbolem odróżniającym daną wspólnotę terytorialną od innych lecz także symbolem wskazującym na związek tej wspólnoty z wyższym szczeblem samorządu terytorialnego, tj. województwem. „Klasyczne” flagi zbudowane jedynie z barwnych pasów, słupów czy skosów, nie gwarantują tego.

Poprzez wprowadzenie na płat flagi herbu powiatowego uzyskujemy pełne zindywidualizowanie flagi powiatu, tzn. mamy gwarancję, iż flaga taka się nie powtórzy, co byłoby nie do uniknięcia w przypadku przyjęcia klasycznej flagi, tzn. ograniczonej jedynie od barwnych części płata. Przy jednoznacznym odróżnieniu flagi danego powiatu zachowujemy widoczny dla wszystkich związek (zależność) obu weksyliów i symbolizowanych przez nie szczebli samorządu terytorialnego. Tym samym bardzo silnie podkreślona zostaje przynależność terytorialna powiatu i jego związek z województwem małopolskim. W ten sposób taka nowa flaga powiatowa świetnie wpisuje się w ramy nadrzędnej, regionalnej i ogólnopolskiej weksylogii, staje się elementem przemyślanego i konsekwentnego (przynajmniej w ramach województwa małopolskiego) systemu flagowego. Systemu, którego zaletą jest m.in. to, iż jest łatwy do zrozumienia i zapamiętania przez przeciętnego człowieka, to zaś zapewni dobrą społeczną percepcję tych znaków.

Tworząc w ten sposób (tzn. nakładając na flagę województwa herb konkretnego powiatu) nowe flagi powiatowe (bo nie są to już flagi wo-

jewództwa lecz poszczególnych powiatów) propagujemy w pewien sposób flagę wojewódzką. Trzeba zwrócić tutaj uwagę, czego chyba sobie nie uświadamiali twórcy przepisów o symbolach nowych szczebli samorządu, iż obszar województwa jest sumą jego powiatów (i miast na prawie powiatu), jeśli więc nie będą one poczuwały się do propagowania symbolu swojego województwa, jakim obok herbu jest i jego flaga, to egzystencja tego ostatniego znaku może ograniczyć się do zapisu w statucie województwa i pozostać martwą literą.

To, iż tworzone w ten sposób flagi powiatowe będą do siebie podobne a więc trudno je będzie od siebie odróżnić z większej odległości, nie jest absolutnie żadnym problemem. Flagi te bowiem nigdy nie będą wisieć obok siebie lecz na odległych od siebie siedzibach starostw. Gdy zajdzie taka potrzeba aby zestawić weksylia poszczególnych powiatów jednego województwa, to wówczas stosowane powinny być chorągwie powiatowe, te zaś zawsze będą się od siebie odróżniać dzięki różnym godłom herbowym umieszczonym na płatach chorągwi.

Szczegóło zastosowania poszczególnych weksyliów ziemskich (chorągwi, flagi i sztandaru) powinien regulować specjalny regulamin przyjęty – przez sejmik wojewódzki, radę powiatu czy miasta lub gminy – w formie uchwały. Regulamin taki opracowujemy obecnie dla potrzeb władz samorządowych województwa małopolskiego.

Symbole małych Ojczyzn

Ponieważ prawo do własnej symboliki uzyskały wszystkie jednostki samorządu terytorialnego co oznacza, iż w bardzo krótkim czasie powstanie w naszym kraju 16 herbów województw, 308 powiatów i około 2000 herbów gmin wiejskich. Wszystkie województwa i powiaty oraz znaczna część gmin będzie mieć także własne flagi. Nigdy wcześniej i z pewnością nigdy później w Polsce nie powstało i nie powstanie tyle herbów i flag. Przypomnijmy, iż w Rzeczypospolitej Obojga Narodów istniało około 50 herbów ziemskich czyli herbów województw, ziem i powiatów. Z kolei jeśli chodzi o najstarsze polskie herby rycerskie, to w źródłach do końca XV w. historykom udało się ustalić istnienie około 270 tych herbów. Obecnej samorządowej przebudowie naszego państwa towarzyszy więc jak widać wielka i bezprecedensowa rozbudowa naszych polskich symboli. Zarówno na samorządowcach, jak i na historykach ciąży wielki obowiązek ustanowienie nie tylko wielu ale przede wszystkim dobrych, zakorzenionych w naszej tradycji a zarazem nowoczesnych plastycznie oraz pięknych, nowych symboli naszych małych Ojczyzn. Oby pozostały po nas herby, z których nie tylko my ale także nasi współcześni i potomni będą mogli być dumni a nie zawstyżeni.



Program Ministerstwa Edukacji Narodowej

Wyrównywanie szans edukacyjnych

Rezerwa celowa nr 25: Środki na poprawę warunków nauczania w szkołach wiejskich i remonty szkół oraz pomoc stypendialną dla młodzieży wiejskiej. Komponent – pomoc stypendialna, komponent rezerwy 30 000 000 zł na pomoc stypendialną dla uczniów wiejskich.

I Cel i zasady realizacji programu.

1. Cel

Celem programu jest wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży wiejskiej, poprzez udzielenie tej grupie uczniów rzeczywistej pomocy w pokonywaniu barier edukacyjnych, utrudniających przechodzenie na wyższe etapy kształcenia.

Ponadto cele programu obejmują:

- ▀ wypracowanie procedury aktywizacji edukacyjnej i społecznej młodzieży wiejskiej,
- ▀ działania w kierunku upowszechnienia pełnego, średniego wykształcenia młodzieży wiejskiej,
- ▀ promocję działań ukierunkowanych na wspieranie rozwoju edukacyjnego młodzieży wiejskiej przez samorządy terytorialne wszystkich szczebli,
- ▀ aktywne włączenie gmin wiejskich i powiatów ziemskich w program wyrównywania szans edukacyjnych młodzieży.

2. Zasady realizacji programu

- ▀ program powinien być zaadresowany do tej grupy młodzieży wiejskiej, która z powodów materialnych natrafia na wyraźne bariery edukacyjne,
- ▀ fundusz nie powinien być rozdzielony pomiędzy całą populację dzieci i młodzieży, ale skierowany do grupy uczniów szkół średnich, dających możliwość uzyskania świadectwa dojrzałości – środki te mają wpływać na wzrost aspiracji edukacyjnych młodzieży wiejskiej, stanowić zachętę do wybierania szkół „maturalnych”, a nie zawodowych, a w konsekwencji upowszechnić pełne wykształcenie średnie,
- ▀ w dalszej perspektywie wykorzystanie środków z rezerwy celowej powinno poprawić sytuację młodzieży wiejskiej na rynku pracy poprzez podwyższenie kwalifikacji zawodowych tej grupy,
- ▀ program powinien uzyskać obudowę merytoryczną, umożliwiającą skonstruowanie a następnie upowszechnienie skutecznych procedur aktywizacji edukacyjnej i społecz-

nej młodzieży wiejskiej – zmiana świadomości społecznej (wzrost aspiracji edukacyjnych młodzieży wiejskiej, realna zmiana wskaźników ilościowych absolwentów szkół wiejskich wybierających szkoły średnie maturalne, zastosowanie samego algorytmu podziału środków finansowych bez obudowy informacyjno-pedagogicznej programu nie spowoduje pożądanej zmiany społecznej),

- ▀ należy wprowadzić ewaluację efektów programu realizowaną w oparciu o dane zbierane przez GUS.

II Zakres programu

Planuje się ogólnopolski zasięg programu, realizowany we wszystkich województwach.

Grupy objęte programem:

- ▀ bezpośrednio – uczniowie szkół średnich, maturalnych,
- ▀ pośrednio – radni i pracownicy samorządów, rodzice uczniów, dyrektorzy szkół maturalnych oraz liderzy młodzieży.

III Finansowanie programu

Program finansowany jest z rezerwy celowej budżetu państwa nr 25. Kwota rezerwy wynosi łącznie 100 000 000 zł. Przeznaczona została na trzy komponenty:

- ▀ remonty i modernizacje szkół wiejskich – 60 000 000 zł,
- ▀ pozyskanie deficytowej kadry pedagogicznej – 10 000 000 zł,
- ▀ pomoc stypendialna dla młodzieży wiejskiej – 30 000 000 zł.

Ze środków na pomoc stypendialną dla młodzieży wiejskiej zostaną sfinansowane stypendia na wyrównanie szans edukacyjnych.

Stypendia takie mogą obejmować następujące świadczenia:

- ▀ stypendium socjalne dla uczniów szkół średnich maturalnych pochodzących ze środowiska wiejskiego (zameldowanych na stałe na terenach wiejskich),
- ▀ całkowite lub częściowe pokrycie kosztów zakwaterowania w bursie, internacie lub na stacji,
- ▀ całkowite lub częściowe pokrycie kosztów posiłków w stołówce szkoły, internatu lub prowadzonej przez inny podmiot.

W zależności od sytuacji ucznia może on otrzymać jedno lub kilka świadczeń, na tyle znacząco wpływających na jego sytuację materialną, aby umożliwić mu pokonanie materialnej bariery dostępności do kształcenia na wyższym poziomie.

Środki te przyznawane są zgodnie z zasadami dotyczącymi przyznawania świadczeń zawartymi w rozporządzeniu RM z dnia 4 sierpnia 1993 r., w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla uczniów (Dz. U. Nr 74, poz. 350 z późn. zm.).

Realizacji programu będzie towarzyszył moduł informacyjno-pedagogiczny. Obejmuje on akcję informacyjno-szkoleniową, promocję programu oraz tworzenie systemu pedagogicznego wsparcia stypendystów. Niezbędne będzie także zabezpieczenie obudowy merytorycznej programu, obejmującej analizę trafności założeń, skuteczności działania, propozycje odpowiedniego wsparcia psychologicznego dla stypendystów programu, propozycje optymalizacji.

Działania w ramach tego modułu będą finansowane:

- ▀ ze środków samorządów terytorialnych,
- ▀ ze środków na zlecenie zadań organizacjom pozarządowym przez MEN,
- ▀ ze środków organizacji pozarządowych, realizujących programy pomocy dzieciom i młodzieży w obszarze edukacji.

IV Realizacja programu

W 2000 r. planuje się realizację programu w trzech etapach:

1. Etap I przygotowawczy – przygotowanie podziału środków dla wojewodów. Obejmuje on:

a) analizę barier edukacyjnych młodzieży wiejskiej oraz opracowanie kryteriów podziału kwoty przeznaczonej w tym komponencie rezerwy na stypendia dla młodzieży wiejskiej. Wprowadzi się w ramach programu następujące kryteria:

- ▀ kryterium demograficzne – uwzględniające liczbę uczniów wszystkich szkół średnich pochodzących ze wsi, zamieszkałych na terenie danego województwa zgodnie z danymi GUS,
- ▀ kryterium środowiskowe – uwzględniające liczbę gmin wiejskich i wiejsko-miejskich w każdym województwie – wg danych GUS,
- ▀ kryterium socjalne – uwzględniające stopień bezrobocia w województwie – na bazie najnowszych danych Krajowego Urzędu Pracy,
- ▀ kryterium dochodowości – uwzględniające realny dochód na jedną osobę w danym województwie, gminie – na podstawie danych Ministerstwa Finansów o dochodzie na jedną osobę w poszczególnych gminach.



b) opracowanie algorytmu obliczenia środków finansowych dla wojewodów.

Całość środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonych na stypendia na wyrównywanie szans edukacyjnych dla młodzieży wiejskiej zostanie przekazana do budżetów wojewodów. Jednakże przy obecnym podziale administracyjnym występują znaczne różnice pomiędzy sytuacją finansową różnych powiatów w tym samym województwie. Z tego względu podział środków finansowych zostanie przeprowadzony na poziomie powiatowym, zaś wojewodowie na podstawie propozycji MEN otrzymają od ministra finansów do dyspozycji kwotę stanowiącą sumę środków przewidywanych dla poszczególnych powiatów.

Punktem wyjścia do naliczania środków jest liczba uczniów pełnych szkół średnich w powiecie. Program przewiduje uwzględnienie czterech kryteriów.

Kryterium demograficzne – dla każdego ucznia szkoły średniej maturalnej zamieszkałego na wsi, czyli zameldowanego na stałe na terenie wiejskim, przyznawana jest określona kwota. Liczba uczniów pomnożona przez tę kwotę stanowi sumę środków przyznawanych na podstawie tego kryterium dla powiatu, a następnie województwa.

Kryterium środowiskowe – w zależności od liczby gmin wiejskich, miejskich i miejsko-wiejskich powiaty dzielone są na co najmniej cztery grupy. Dla każdej grupy określony zostaje wskaźnik kwotowy. Dla gminy typowo wiejskiej wskaźnik ten będzie najwyższy. Liczba uczniów szkół średnich maturalnych pochodzenia wiejskiego w powiecie pomnożona przez ten wskaźnik daje ogólną sumę środków przyznaną powiatowi na podstawie tego kryterium.

Kryterium socjalne – w zależności od wysokości stopy bezrobocia powiatu zostaną one podzielone na grupy (co najmniej cztery). Dla każdej grupy zostanie określony wskaźnik kwotowy, tym wyższy, im większe bezrobocie panuje w danym powiecie. Liczba uczniów średnich szkół maturalnych zamieszkałych na wsi pomnożona przez wysokość wskaźnika kwotowego daje sumę środków przyznaną dla powiatu na podstawie tego kryterium.

Kryterium dochodowe – w zależności od wysokości dochodu na jedną osobę powiaty zostaną podzielone na grupy (minimum cztery). Dla każdej z nich zostanie określony wskaźnik kwotowy – im wyższy dochód, tym niższy wskaźnik. Iloczyn tego wskaźnika i liczby uczniów szkół maturalnych pochodzących ze wsi wyznacza sumę środków przyznaną dla powiatu na podstawie tego kryterium.

Ponadto proponuje się przyjęcie następujących wag poszczególnych kryteriów:

demograficzne – waga 20%

środowiskowe – waga 20%

socjalne – waga 30%

dochodowe – waga 30%

Wysokość środków finansowych naliczonych dla każdego powiatu stanowi sumę kwot naliczonych dla każdego kryterium, z uwzględnieniem wag tych kryteriów. Suma kwot poszczególnych powiatów określa wysokość środków dla całego województwa.

c) przekazanie środków finansowych do wojewodów – wymaga realizacji zadań w następującej kolejności:

▶ MEN przekazuje projekt programu do prezesa Rady Ministrów, celem uzyskania akceptacji,

▶ Po jej uzyskaniu MEN przekazuje do Ministerstwa Finansów propozycje podziału kwot na poszczególne województwa,

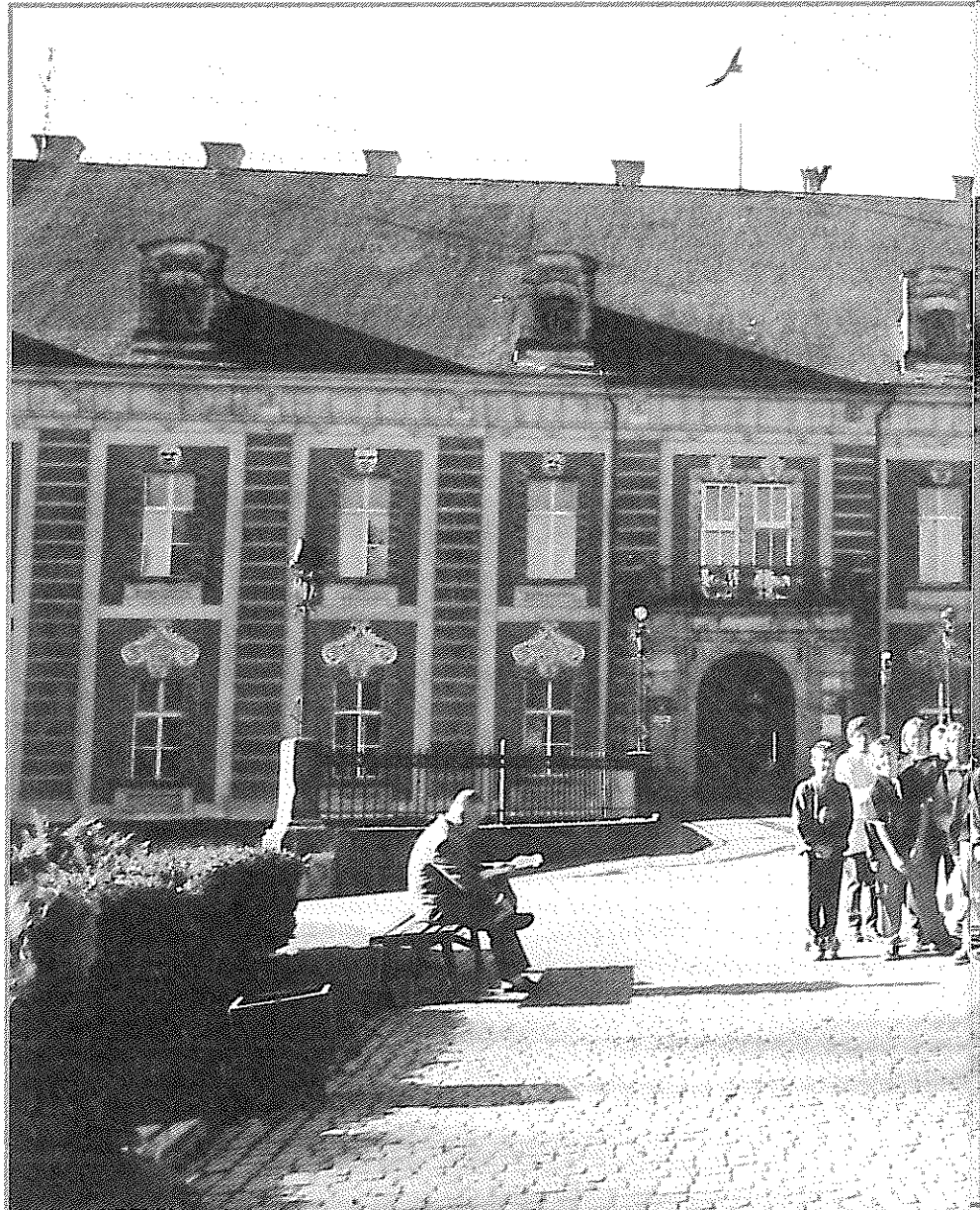
▶ Wojewodowie przekazują odpowiednie środki finansowe organom prowadzącym szkoły (powinni korzystać z przekazanych im zasad podziału środków i sugestii podziału środków na powiaty),

▶ MEN przekazuje równolegle tę samą propozycję kuratorom oświaty, zwracając się z prośbą o wspieranie programu i nadzór nad jego modulem informacyjnym i pedagogicznym,

▶ MEN współpracuje z wojewodami i kuratorami oświaty w realizacji programu,

2. Etap II. Realizacja programu

Obejmuje działania od momentu rozpoczęcia egzaminów do szkół średnich do końca roku szkolnego. Akcja stypendialna powinna towarzyszyć egzaminom do średnich szkół maturalnych. Wraz z wynikiem egzaminów uczeń wiejski powinien otrzymać informacje o przyznanych świadczeniach. Realizacja świadczeń od 1.09.br.





EDUKACJA

3. Etap III. Ocena efektów programu:

1. Analiza danych dotyczących wyników akcji stypendialnej zebranych przez resort edukacji w 2000 r.
2. Analiza informacji jakościowych zebranych dzięki wykorzystaniu towarzyszącej realizacji programu obudowie merytorycznej.
3. Analiza wskaźnika procentowego liczby absolwentów szkoły podstawowej/gimnazjum pochodzenia wiejskiego podejmujących naukę w szkołach maturalnych – wskaźnik skuteczności oddziaływania programu.
4. Kompleksowa analiza warunków skuteczności programu. W przypadku sukcesu programu wystąpienie o przeznaczenie stałej rezerwy na stypendia wyrównujące szanse edukacyjne młodzieży wiejskiej.

V Oczekiwane efekty programu

Przeznaczenie w 2000 roku 30 000 000 zł na realizację programu powinno przynieść następujące efekty:

5. Młodzieży wiejskiej udzielona zostanie znacząca pomoc, umożliwiająca pokonanie materialnej bariery dostępu do edukacji na wyższych etapach kształcenia.
6. Realizacja programu umożliwi grupie uczącej się młodzieży wiejskiej kontynuowanie nauki w szkole średniej maturalnej.
7. Wzrośnie motywacja młodzieży szkolnej do nauki i jej aspiracje edukacyjne.
8. Przewidywanym efektem jego działania będzie wzrost liczby absolwentów szkół podstawowych podejmują-

cych naukę w szkołach średnich maturalnych, z jednoczesnym zmniejszeniem się liczby uczniów pochodzenia wiejskiego podejmujących naukę w szkole zawodowej.

9. Zwiększy się zaangażowanie samorządów i jednostek oświatowych w pomoc młodzieży wiejskiej – zostaną podjęte działania zapobiegające marginalizacji tej grupy młodzieży.
10. Realizacja programu spowoduje lepsze rozpoznanie sytuacji młodzieży wiejskiej. Pożądanym efektem będzie rozszerzenie współpracy resortów zajmujących się problemami wsi, edukacji i pomocy społecznej.
11. Zapoczątkowany zostanie proces aktywizacji społecznej młodzieży wiejskiej oraz proces zmiany świadomości społecznej środowisk wiejskich.

VI Harmonogram programu.**Etap I. Przygotowawczy:**

- ▣ Analiza barier edukacyjnych – do 29 lutego.
- ▣ Opracowanie zasad i algorytmu podziału rezerwy – do 31 marca.
- ▣ Przekazanie środków finansowych do wojewodów – do 30 kwietnia.

Etap II. Realizacja programu:

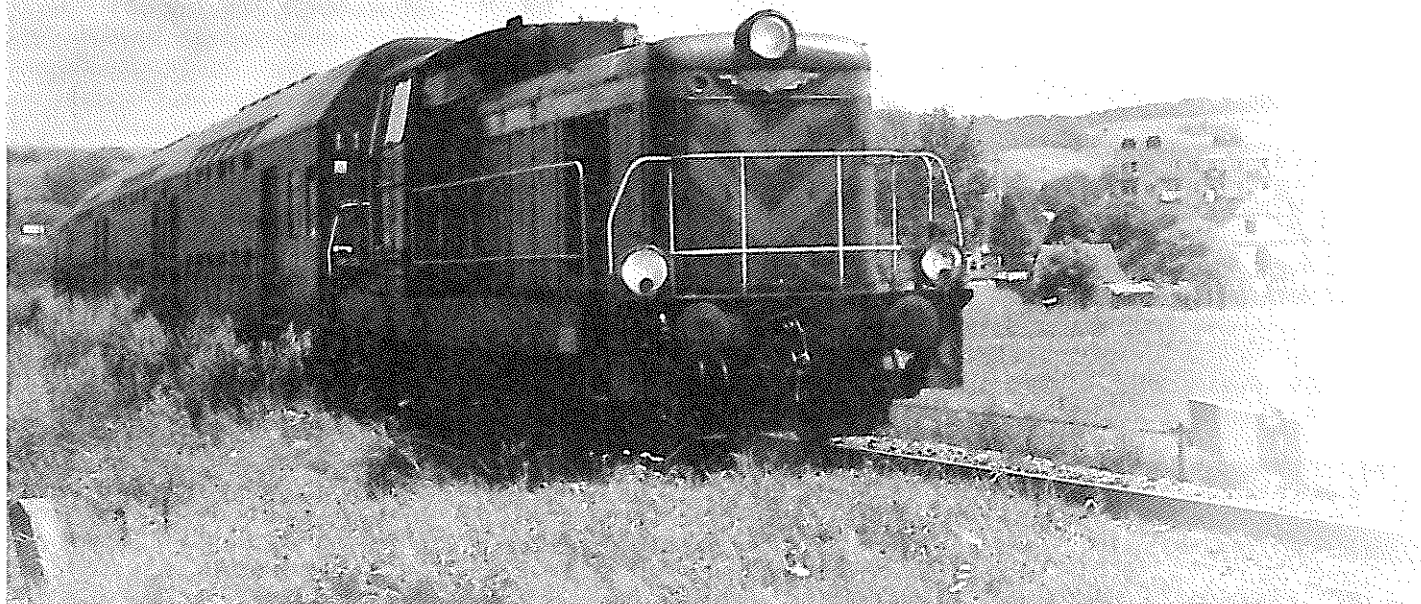
- ▣ przyznanie stypendiów uczniom klas pierwszych szkół średnich maturalnych pochodzenia wiejskiego – wakacje 2000
- ▣ kontynuacja akcji stypendialnej dla uczniów klas pierwszych szkół średnich – wrzesień – grudzień 2000
- ▣ przyznanie stypendiów uczniom wiejskim starszych klas szkół średnich dających możliwość uzyskania świadectwa dojrzałości – wrzesień – grudzień 2000

Etap III. Ocena efektów programu:

- ▣ analiza i opracowanie materiałów dotyczących społecznych skutków funkcjonowania programu – grudzień 2000
- ▣ analiza i opracowanie danych statystycznych za rok 2000 – I kwartał 2001 r.
- ▣ kompleksowe opracowanie danych liczbowych dotyczących wspólnego oddziaływania różnych rezerw celowych z zakresu polityki społecznej państwa – I kwartał 2000 r.

OPRACOWANO W MINISTERSTWIE
EDUKACJI NARODOWEJ
LUTY 2000 R.





Rola samorządu terytorialnego w organizowaniu kolejowych przewozów pasażerskich

Kolej jest postrzegana w społeczeństwie przez pryzmat usług pasażerskich. Jedynym przewoźnikiem realizującym w Polsce kolejowe przewozy pasażerskie jest przedsiębiorstwo państwowe PKP. Oprócz przewozów tzw. kwalifikowanych, obejmujących przewozy pociągami InterCity, EuroCity i ekspresowymi (około 2,5% ogółu pasażerów), wszystkie pozostałe przewozy przynoszą PKP straty.

Ogromny wpływ na wizerunek PKP mają przewozy regionalne i aglomeracyjne, w ramach których realizuje się ponad 80% przewozów.

Są to przewozy najbardziej nieefektywne. Wskaźnik pokrycia kosztów przychodami w tej grupie przewozów nie przekracza średnio 32% (łącznie z dotacją budżetową z tytułu stosowania ulg ustawowych), przy czym dla poszczególnych pociągów i odcinków linii jest on

bardzo zróżnicowany i waha się od kilku do kilkudziesięciu procent.

W 1999 r. w przewozach o zasięgu wojewódzkim PKP przewiozły ok. 321 mln osób, tzn. ok. 880 tys. osób na dobę, uruchamiając średnio 4688 pociągów w dobie i wykonując pracę eksploatacyjną ok. 120 mln pociągekilometrów, osiągając stratę z tej działalności ok. 1,6 mld zł.

Żaden przewoźnik, w tym również PKP, które – zgodnie z ustawą o przedsiębiorstwie państwowym PKP – powinny być przedsiębiorstwem transportu publicznego, prowadzącym działalność na zasadach rynkowych, z zastrzeżeniem dotyczącym dotacji otrzymywanych z budżetu państwa, co w odniesieniu do przewozów pasażerskich dotyczy wyłącznie dotacji z tytułu stosowania ulg ustawowych, nie może bez doprowadzenia swego przedsiębiorstwa do ruiny prowadzić działalności głęboko deficytowej.

Dalsze utrzymywanie istniejącej sytuacji w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich,

polegającej na pozostawieniu całkowitej odpowiedzialności za ich organizowanie i finansowanie w PKP, grozi zagładą przewozów kolejowych w ogóle, a lokalnych w szczególności. PKP, ponosząc ogromne straty, stają się niewypłacalne, zaś nieregulowanie opłat np. za energię elektryczną czy naprawy i czyszczenie wagonów grozi przerwaniem ruchu kolejowego.

PKP są, niestety, nadal postrzegane jako przedsiębiorstwo mające obowiązek realizacji służby publicznej, bez względu na efektywność ekonomiczną swojej działalności, odpowiedzialne za dostęp społeczności lokalnych do cywilizacji, nauki, miejsc pracy itp. Próby ograniczenia nieefektywnych przewozów są odbierane jako „zamykanie okna na świat” i uruchamiają lawinę protestów, żądań i nacisków dotyczących utrzymania wszystkich dotychczas uruchamianych pociągów. Próby obrony nawet tych połączeń kolejowych, w których występują śladowe, jeśli chodzi o kolej, potoki podróżnych (kilka, kilkanaście osób w pociągu), są podyktowane



SAMORZĄDY A PKP

m.in. nostalgią za minionymi latami, kiedy jedyną konkurencją kolei żelaznej stanowiły pojazdy konne, a także obawami przed kolejną reformą w Polsce (bo tak traktowane są zmiany dotyczące PKP, w tym również w zakresie ograniczania przewozów przynoszących straty).

Należy pogodzić się z zaprzestaniem dalszego realizowania pewnej części przewozów kolejowych, bowiem nawet uwzględniając wszelkie walory transportu kolejowego i to, że alternatywą dla niego jest np. samochodowa komunikacja indywidualna, najbardziej niekorzystna z punktu widzenia ekologii, bezpieczeństwa, zatłoczenia dróg, nie znajduje uzasadnienia uruchamianie prawie pustych pociągów. Pewna część przewozów regionalnych, najbardziej nierentownych (takich, w których wypełnienie pociągów jest wyjątkowo niskie, tj. poniżej 25% oferowanych miejsc) nie powinna odbywać się transportem kolejowym. Dotyczy to ok. 20 mln pociągokilometrów (ok. 16% obecnie wykonywanej pracy eksploatacyjnej w przewozach o zasięgu wojewódzkim). Oznacza to konieczność pilnego zmniejszenia liczby pociągów na niektórych liniach i całkowitego wycofania się przez PKP z przewozów pasażerskich na ok. 4000 km linii. Konieczne jest natomiast zapew-

nienie warunków do realizacji pozostałej części przewozów kolejowych mających ogromne znaczenie społeczne. Pokrywaniem straty z realizacji tych przewozów nie może być jednak obciążony wyłącznie przewoźnik, czyli przedsiębiorstwo PKP. Szansę na świadomy, racjonalny społecznie i ekonomicznie wybór sposobu realizacji usług publicznych w transporcie zbiorowym stworzy regionalizacja przewozów pasażerskich. Jest ona rozumiana jako skupienie w regionalnym organie samorządowym odpowiedzialności planistycznej, organizacyjnej i finansowej za lokalne przewozy pasażerskie, mające charakter usług publicznych, realizowane transportem zbiorowym.

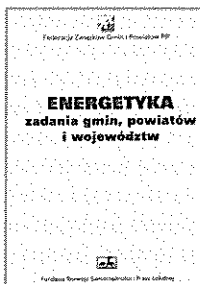
Przesłanką regionalizacji przewozów jest możliwość podejmowania decyzji najbliższych miejsca realizacji, co najszybciej prowadzi do właściwego podziału zadań przewozowych, odpowiadających rzeczywistym potrzebom lokalnej społeczności i racjonalizacji kosztów. Idea regionalizacji opiera się na zasadzie „zamawiający płaci”, co oznacza, że realizacja przewozów odbywać się powinna na podstawie kontraktów zawieranych przez przewoźnika i władze lokalne, decydujące o obsłudze transportowej regionu.

Wdrożenie regionalizacji przewozów stwarza szansę na porozumienie społeczne w zakresie świadomego odstąpienia od świadczenia dotowanych usług przewozowych transportem kolejowym w określonych przypadkach, gdy niegospodarnością byłoby przeznaczanie dopłat z budżetu państwa lub budżetów samorządów do uruchamiania pociągów obsługujących niewielu pasażerów. Regionalizacja jest zatem również dokonywaniem wyboru przez władze lokalne celów przeznaczania posiadanych zasobów finansowych.

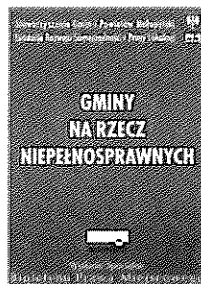
Dodatkowo, poza zawieraniem w niedalekiej przyszłości kontraktów z PKP lub innymi przewoźnikami, samorządy mogą przejmować od PKP linie kolejowe, z których obsługi PKP rezygnują, (są to linie, na których przewozy przynoszą największe straty), choć nie należy lekceważyć niebezpieczeństwa pokusy przeznaczania przez samorząd posiadanych funduszy w pierwszej kolejności na „ratowanie” tych właśnie linii, co może grozić brakiem środków na dotowanie połączeń potrzebniejszych, o większej frekwencji, a w konsekwencji ich likwidacją.

NOWOŚCI WYDAWNICZE

FEDERACJI ZWIĄZKÓW GMIN I POWIATÓW RP



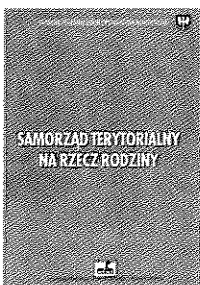
„ENERGETYKA. Zadania gmin, powiatów i województw”, Federacja Związków Gmin i Powiatów RP, Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, Kraków 1999 r., 96 str.



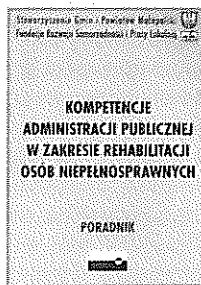
„Gminy na rzecz niepełnosprawnych” – wydanie specjalne Biuletynu Prawa Miejsceowego, Kraków 1999 r., 124 str.



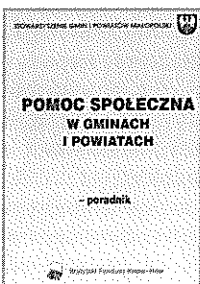
„Kraków – przewodnik dla osób niepełnosprawnych”, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski, Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Kraków 2000 r., str. 88



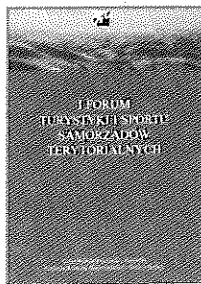
„Samorząd terytorialny na rzecz rodziny”, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski, Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, Kraków 1999 r., 127 str.



„Kompetencje administracji publicznej w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych – poradnik”, Kraków 1999 r., 149 str.



„Pomoc społeczna w gminach i powiatach – poradnik”, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski, Brytyjski Fundusz Know-How, Kraków 1999 r., 162 str.



„I Forum Turystyki i Sportu Samorządów Terytorialnych”, Federacja Związków Gmin i Powiatów RP, Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki, Kraków 2000 r.

Publikacje są dostępne
(do czasu wyczerpania nakładów)

w biurze:

FZGiP RP

ul. Mikołajska 4

31-027 Kraków

Doświadczenia gminy i powiatu po pierwszym roku reform

Andrzej Gołaś, Lesław Fijał

Idea reformy ustrojowej państwa

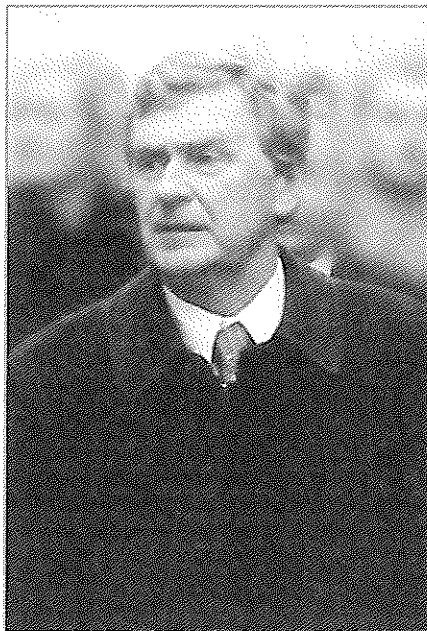
Wprowadzona w życie przed ponad rokiem reforma ustrojowa państwa zakładała zwiększenie sterowalności państwa poprzez przeniesienie wielu zadań i kompetencji ze szczebla centralnego na – powołane do życia w wyniku tej reformy – nowe szczeble podziału terytorialnego kraju: województwa i powiaty samorządowe. Podstawą podziału zadań pomiędzy różne szczeble władz publicznych stała się zasada pomocniczości (subsydialności), zakładająca, iż państwo (poprzez władzę centralną) wykonywać będzie tylko te zadania publiczne, które nie mogą być zrealizowane przez samych obywateli lub ich wspólnoty czy organizacje.

Założenie to oznacza również, iż w wykonywanie zadań publicznych włączone zostały w szerszym niż dotąd zakresie instytucje obywatelskie, organizowane poza strukturą administracji rządowej i samorządowej.

Decentralizacja zadań państwa (z zachowaniem unitarnego charakteru państwa) oznaczała również konieczność reformy systemu finansów publicznych poprzez ich zasadniczą decentralizację, wyrażającą się zmianą relacji między sumą budżetów samorządu terytorialnego a Produktem Krajowym Brutto. Relacja ta powszechnie uznawana jest za miarę decentralizacji finansów publicznych.

Nie rozwijając bliżej zadań samorządowego województwa, wypada jedynie wspomnieć, iż powierzono mu funkcję realizatora polityki rozwoju różnych dziedzin w ujęciu terytorialnym (tj. poziomym) w miejsce dotychczasowego branżowego (tj. pionowego, podporządkowanego centrum) – i w niedostatecznym stopniu uwzględniająca interes regionalny – modelu rozwoju kraju.

Z kolei samorządowemu powiatowi powierzono funkcję łącznika między gminą



a administracją rządową (bez uprawnień kierowniczych lub nadzorczych wobec gmin). Powiaty zatem wykonują funkcje publiczne w zakresie, który wykracza poza możliwości gminy, głównie zaś w sprawach ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, oświaty ponadpodstawowej, zwalczania bezrobocia, zapobiegania klęskom żywiołowym, ochrony środowiska i pomocy społecznej. Do zadań powiatu należą również niektóre zadania poprzednio realizowane przez administracje specjalne.

Można zatem przyjąć, iż powiaty stanowią ważne ogniwo w systemie samorządowym, ogniwo, którego zadaniem jest kształtowanie warunków życia społeczności lokalnych w sposób uzupełniający i poniekąd wyrównawczy wobec gmin.

Reasumując, należy przyjąć tezę, iż realizowana w naszym kraju reforma polega na

decentralizacji rozumianej jako nadawanie sprawom centralnym charakteru regionalnego i lokalnego, a zatem nie obejmuje ona przekazywania kompetencji pomiędzy szczeblami władz lokalnych (np. z powiatu do gminy lub odwrotnie). Jest to ważna obserwacja z punktu widzenia miast potocznie zwanych „powiatami grodzkimi”, łączącymi w jeden organizm kompetencje i zadania zarówno gminy, jak i powiatu. Taką właśnie jednostką samorządu terytorialnego jest miasto Kraków. Należy zatem zdać sobie sprawę z faktu, iż doświadczenia powiatów wynikające z rocznego okresu ich funkcjonowania są różne; obok wielu czynników istotne znaczenie odgrywa tu okoliczność, czy mamy tu do czynienia z nowo utworzoną powiatową jednostką samorządu terytorialnego, czy też z przejęciem funkcji powiatu przez istniejącą już gminę, będącą na ogół „większym miastem”.

W tym drugim bowiem przypadku przejęcie kompetencji i zadań powiatu było poprzedzone wcześniejszymi poczynaniami reformatorskimi w postaci tzw. programu pilotażowego, a później tzw. ustawy miejskiej.

Mając na uwadze fakt, iż Kraków – będąc jedną z największych gmin w Polsce, uczestniczył we wspomnianych „poczynaniach reformatorskich” poprzedzających II etap zasadniczej reformy ustrojowej państwa, należy stwierdzić, iż miasto było dobrze przygotowane do przejęcia nowego zakresu zadań i kompetencji w ramach powiatu. Wypracowane – i przetestowane uprzednio – procedury postępowania, bieżące i robocze kontakty z przedstawicielami administracji rządowej, jak również wiedza merytoryczna na temat przejmowanych nowych zadań i kompetencji pozwoliły na sprawne i szybkie ich przejęcie przez administrację samorządową. Po początkowym okresie porządkowania spraw, wyni-



REFORMA SAMORZĄDOWA

kającym z niejasności interpretacyjnych co do zakresu i ilości przejmowanych jednostek (pogłębianych brakiem niektórych przepisów wykonawczych), sytuacja ustabilizowała się na tyle, iż można było – bez szkody dla mieszkańców i petentów – podjąć zadanie racjonalnego wkomponowania obsługi tych zadań w strukturę Urzędu Miasta.

Niewątpliwie była to jedna z przyczyn gruntownej reorganizacji struktury organizacyjnej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadzonej w pierwszym roku wdrażania reformy powiatowej.

Ważną rolę w odbiorze społecznym dokonywanych przekształceń ustrojowych państwa odegrała w Krakowie wzmocniona akcja informacyjna prowadzona przez służby Urzędu; informacja o samej idei reformy, o zmienionych kompetencjach urzędów, procedurach i sposobach załatwiania spraw porządkowała świadomość mieszkańców w kontaktach z urzędami.

W praktyce funkcjonowanie pierwszego roku reformy w Krakowie należy ocenić pozytywnie:

- ▶ Miasto uzyskało gwarancję wpływu na całokształt spraw związanych z rozwojem zagospodarowania przestrzennego swego terytorium (poprzez przejście załatwiania spraw architektoniczno-budowlanych).
- ▶ Poprzez ujednoczenie zasad prowadzenia ewidencji zasobu geodezyjnego uzyskało możliwość stworzenia i uporządkowania bazy informacyjnej niezbędnej dla zapowiadzianego wprowadzenia katastru (nie tylko fiskalnego).
- ▶ W związku z przejściem zadań i kompetencji w zakresie funkcjonowania ogniw tzw. administracji zespolonej nadzorowanej przez prezydenta (starostę) uzyskano możliwość bezpośredniego wpływu na kształtowanie warunków bezpieczeństwa mieszkańców Krakowa.
- ▶ Przejęcie szeregu zadań z zakresu opieki społecznej umożliwiło pełniejszą identyfikację potrzeb, ich kompleksową ocenę i w szerokim zakresie zaangażowanie tzw. organizacji pozarządowych w realizację zadań samorządu.
- ▶ Przejęcie kompleksowe spraw szkolnictwa ponadpodstawowego stwarza realne możliwości sprostania wymogom reformy edukacyjnej; podejmowane są działania dotyczące zracjonalizowania sieci szkół, ujednoczenia zasad prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki oświatowe, monitorowania przemieszczania się niżej demograficznego i wypracowania elastycznych sposobów dostosowania się samorządu do wynikających stąd uwarunkowań itp., co w efekcie zaowocuje nową polityką oświatową krakowskiego samorządu.
- ▶ Uzyskane kompetencje decyzyjne w zakresie kategoryzacji i przebiegu dróg pozwoliły już obecnie uzyskać efekt lepszego dostosowania infrastruktury drogowej do potrzeb lokalnych.

Obok wymienionych powyżej w sposób skrótowy pozytywnych skutków pierwszego roku wprowadzanej reformy ustrojowej należy jednak zwrócić uwagę na pewne mankamenty w jej funkcjonowaniu, ujawnione już w tym okresie.

Należą do nich niewątpliwie:

- ▶ Trudności w sprawnej realizacji Rozporządzenia Rady Ministrów z 2 lutego 1999 r. w sprawie trybu przekazywania mienia przez Skarb Państwa powiatom i miastom na prawach powiatu oraz określenia kategorii mienia wyłączonego z przekazania. Wynikający z tego rozporządzenia termin 15 listopada (złożenie przez organy przekazujące na ręce Ministra Skarbu Państwa informacji nt. mienia przekazanego powiatom) nie został dotrzymany, mimo braku zaniedbań ze strony samorządu krakowskiego. Proces ten trwa – niestety – nadal.
- ▶ nierozwiązany pozostaje w dalszym ciągu problem finansowania rozpoczętych przed przejściem przez miasto inwestycji w służbie zdrowia (np. Szpital im. Narutowicza). Realizacja tych inwestycji (nie mówiąc o dokończeniu) przy niewiadomym, a jeśli tak, to niewielkim wsparciu budżetu państwa, przekracza możliwości samorządowego powiatu, nawet pośpołu z samorządową gminą krakowską. Jasne i kompetentne decyzje (a nie tylko deklaracje) są rzeczą niezbędną, by spełnić przynajmniej elementarny wymóg racjonalności wydatkowania środków publicznych.
- ▶ Zbyt późne (a niekiedy i do tej pory nie podjęte) decyzje dotyczące spłaty zobowiązań przejmowanych przez samorząd jednostek powstałych przed dniem przekazania były przyczyną istotnych zaburzeń w kształtowaniu się ich bieżącej płynności finansowej i powstawaniu kolejnych zobowiązań. Problem ten ujawnił się z całą mocą w sytuacji finansowania działalności jednostek z zakresu ochrony zdrowia środkami uzyskiwanymi z kontraktów z kasami chorych.
- ▶ Brak pełnej informacji na temat przejmowanych jednostek, głównie w zakresie tzw. pozabudżetowych form organizacyjnych funkcjonujących przy przejmowanych jednostkach budżetowych. Problem ten ujawnił się w Krakowie przy przejmowaniu oświatowych jednostek budżetowych, gdy o zadłużonych i nieefektywnych gospodarstwach pomocniczych (warsztatach szkolnych) pozyskano informację już po przejściu szkół. Powoduje to konieczność sprostania dodatkowym wy-

datkom pieniężnym mającym na celu uregulowanie wcześniejszych zobowiązań.

- ▶ Pewnych trudności interpretacyjnych naręcza aktualny stan prawny w zakresie funkcjonowania zagadnień z ochrony środowiska. Niejasności ujawniające się w praktycznej realizacji zadań wskazują na potrzebę bardziej jednoznacznego określenia kompetencji administracji rządowej samorządowej oraz bardziej konkretnego rozdziału zadań ochrony przyrody. Wydaje się również, iż wskazanie ustawowe Samorządowego Kolegium Odwoławczego jako instancji odwoławczej od wszystkich decyzji wydawanych w oparciu o przepisy ochrony środowiska znacznie przyspieszyłoby realizację zadań w tym zakresie, czyniąc działalność samorządów bardziej skuteczną.
- ▶ Jak dowodzą doświadczenia Krakowa, będącego jednocześnie i gminą, i powiatem, odrębne prowadzenie dwóch funduszy celowych związanych z tym samym przedmiotem finansowania jest rozwiązaniem sztucznym i nadmiernie sformalizowanym. Mowa tu o Gminnym i Powiatowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ze wszech miar słusznym jest postulat zintegrowania w miastach – powiatach obu tych (niezależnych dotąd) funduszy, co umożliwiłoby kontrolę nad proponowanym wykorzystaniem środków publicznych poprzez pełniejszą ich koordynację wydatkowania na priorytetowych dla samorządu kierunkach. Wydaje się też godnym zalecenia postulat ustawowego uregulowania trybu wydatkowania środków z tego funduszu; wydaje się, iż jednoznaczne określenie, iż formą tą jest np. dotacja, rozwiałoby obecne wątpliwości co do prawnych podstaw ich wydatkowania z równoczesnym jasnym określeniem wymogów wobec podmiotów aplikujących o te środki.
- ▶ Brak prawnej możliwości powstania odrębnej komendy Powiatowej Straży Pożarnej dla Powiatu Krakowskiego. Obecnie funkcjonująca komenda realizuje zadania zarówno w stosunku do Miasta Krakowa, jak i w stosunku do powiatu ziemskiego o powierzchni 1230 km² i ludności liczącej 231 000 mieszkańców. Fakt ten powoduje, iż zgodnie z obowiązującymi aktualnie przepisami wskaźnik etatowy liczby strażaków na 1000 mieszkańców obsługiwanych przez komendę krakowską jest jednym z najniższych w Polsce (502 wobec 937). Przy powiększeniu rejonu działania komendy o 380% nastąpił wzrost liczby strażaków tylko o 16%. Powoduje to oczywiste obniżenie stanu bezpieczeństwa mieszkańców Krakowa, zwłaszcza przy częstym dysponowaniu ludźmi i sprzętem na rzecz terenu powiatu ziemskiego. Na tym tle rodzi się postulat ana-



logicznego potraktowania Komend Miejskich Państwowej Straży Pożarnej Komend Policji poprzez doprowadzenie do jednolitych zapisów w treści art. 30 ust. 2 Ustawy z dnia 13 X 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Umożliwiłoby to funkcjonowanie oddzielnych komend dla dużych miast (o liczbie mieszkańców ponad 700 tys.) i powiatów ziemskich mających siedzibę w tych miastach.

► Funkcjonowanie miasta Krakowa, jak i innych miast na prawach powiatu regulowane jest zapisami ustawowymi dwóch ustaw. Wykonywanie zadań powiatu opiera się na zapisach ustawy o samorządzie powiatowym, ale nazwę, skład i liczebność oraz zasady i tryb działania organów „powiatu grodzkiego” określa ustawa o samorządzie gminnym. Stan ten powoduje rozbieżności interpretacyjne i praktycznie uniemożliwia jednoznaczne określenie rzeczywistego statusu miasta na prawach powiatu.

► Budżący wątpliwości co do intencji sposobów sprawozdania do Ministerstwa Finansów „wykonania budżetu miasta na prawach powiatu” (według obowiązującego wzoru „Sprawozdania...”). Bardzo rozbudowanej części sprawozdawczej z realizacji dochodów budżetowych w przekroju gminy i powiatu towarzyszą zintegrowane informacje dotyczące realizacji wydatków budżetowych, źródeł sfinansowania deficytu budżetowego oraz zobowiązań według tytułów dłużnych w ujęciu całej jednostki samorządu terytorialnego. Brak specyfikacji w przekroju gmina – powiat tych ostatnich pozycji budzi wątpliwości co do chęci pozyskania przez Ministerstwo Finansów choćby ogólnych i szacunkowych danych co do skutków finansowych wprowadzonych reform. Oczywiście wymagałoby to zmiany filozofii spojrzenia przez Ministerstwo Finansów z postawy „przyznawania i przekazywania środków” na „finansowanie kosztów przekazanych zadań”. Brak takiego rozróżnienia po stronie wydatków budżetu miasta na prawach powiatu wskazuje na niezrozumiałą postawę braku zainteresowania kosztami przekazanych zadań publicznym do realizacji miastom-powiatom. Niekoniecznie informacja taka musiałaby być podstawą do postawy roszczeniowej miast-powiatów w stosunku do budżetu państwa; wydaje się jednak, iż pozyskanie i uświadomienie sobie przez decydentów w sprawach budżetowych byłoby w każdej sytuacji korzystniejsze dla stworzenia przynajmniej atmosfery poważnego potraktowania partnera samorządowego. Brak zainteresowania rzeczywistymi kosztami ponoszonymi przez samorząd sprawia, iż ocena reformy dokonywana wy-

łącznie przez pryzmat wielkości dotacji i subwencji (a zatem wydatków budżetu państwa) jest oceną niepełną, budzącą bardziej lub mniej uzasadnione wątpliwości samorządów co do przyszłych intencji finansów publicznych.

Niektóre propozycje reformy finansów publicznych.

Problem przyszłości polskiej samorządności to problem przyszłości polskiego państwa i kształtu, jaki chcemy nadać jego funkcjonowaniu. Upodmiotowienie społeczeństwa stało się nieodwracalnym faktem ustrojowym, co wymaga określonych zmian w stosunku do ustrojowych reprezentantów tegoż społeczeństwa. Samorządu terytorialnego nie trzeba finansować (z budżetu państwa), należy natomiast podzielić się z nim źródłami (nie kwotami) dochodów publicznych w sposób umożliwiający mu sprostanie oczekiwaniom w zakresie potrzeb lokalnych, których zakres poszerza się wraz z kolejnymi fazami reform, zaś skala zależy od wielkości obszaru i ludności objętej zakresem danej jednostki samorządu terytorialnego.

Na tym tle rodzi się pytanie, czy samorząd terytorialny w Polsce ma do dyspozycji dużo pieniędzy publicznych?

Porównując sytuację polskich samorządów z sytuacją samorządów w krajach europejskich, uznaje się, iż Polska, ujmując od strony rozkładu strumienia wydatków publicznych, pozostaje nadal państwem scentralizowanym. Szczególnie wyraźnie ujawnia się to przy porównaniach z krajami skandynawskimi, gdzie wydatki lokalne przekraczają 50% całości wydatków publicznych. W przypadku krajów Europy Południowej (tzw. krajach ponapoleońskich) 30% (biorąc pod uwagę wszystkie szczeble samorządowe) lub 20% (tylko szczebel gminny).

W zakresie natomiast udziału lokalnych wydatków publicznych w Produkcie Krajowym Brutto udział ten był do niedawna w Polsce dwu-, a nawet trzykrotnie mniejszy niż w krajach zachodnioeuropejskich. Panuje pogląd, iż decentralizacja w wyniku reformy z 1999 r. nie zmieniła w zasadniczy sposób wymowy tych porównań.

Wymowne jest również porównanie przeciętnych wydatków na 1 mieszkańca gminy samorządów polskich i zachodnich państw. O ile w Polsce wielkość ta szacowana jest na ok. 250\$ w 1998 r., to odpowiednio wielkości szacowane w roku 1984 wynosiły: Francja – 650\$, Włochy – 450\$, Anglia – 1020\$, Szwecja i Finlandia – ponad 2000\$.

Oznacza to, że niezależnie od sposobu ujęcia polski samorząd dysponuje znacznie mniejszymi środkami niż jego odpowiednicy w krajach zachodnich.

Propozycje zmiany tej niekorzystnej sytuacji samorządów w Polsce muszą zatem dotyczyć nie „poprawy” obowiązującej obecnie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ale wypracowania nowego modelu rozdziału źródeł dochodów publicznych między budżet państwa z jednostki samorządu terytorialnego.

Wydaje się, iż zręby takiego modelu mogłyby uwzględniać następujące elementy:

1. System dochodów gmin winien opierać się na dochodach publiczno- i cywilnoprawnych wiążących się z elementami majątku ich mieszkańców. W systemie tym główną rolę mógłby odgrywać podatek od wartości nieruchomości, możliwy do odpisania od kwoty podatku dochodowego od osób fizycznych pobieranego przez budżet państwa.
2. Dochody powiatów mogłyby być zasilane przez podatek dochodowy od firm komunalnych i firm z udziałem komunalnym realizujących zadania własne samorządu w zakresie usług komunalnych na rzecz mieszkańców powiatu.
3. Dodatkowo źródłem dochodów powiatu należałoby uczynić dochody pozyskiwane dotąd przez budżet państwa z tytułu zadań zleconych im przez administrację rządową (np. mandaty, grzywny, czynsze z tytułu administrowania majątkiem Skarbu Państwa).
4. Należałoby postulować udział samorządu w podatku VAT. Niezależnie od tego należy postulować zwolnienie z podatku VAT, jeśli nie wszystkich, to przynajmniej wiążących się z nakładami inwestycyjnymi wydatków samorządów. Wydatki te finansowane są często z zewnętrznych źródeł komercyjnych, które samorząd musi opłacić (kredyt komercyjny, obligacje komunalne). Pomniejszenie zakresu efektywnego wykorzystania „kupionych przez samorząd pieniędzy” przez opodatkowanie robót budowlano-montażowych i zakupów inwestycyjnych podatków VAT oznacza podwójny ciężar ponoszony przez samorządy.
5. Należy zastanowić się nad usamorzadowaniem (na szczeblu powiatów) urzędów skarbowych mogących świadczyć różnego rodzaju usługi odpłatne na rzecz objętych zakresem ich działania gmin.

Prof. dr hab. Andrzej Gołaś jest Prezydentem Miasta Krakowa, przewodniczącym Unii Metropolii Polskich; dr hab. Lesław Fijał jest Skarbnikiem Miasta Krakowa



Bezpieczna gmina, powiat, województwo

Marek Biernacki
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Racją bytu władzy państwowej w oczach obywateli jest przede wszystkim fakt, że potrafi ona zapewnić bezpieczeństwo i porządek publiczny. Jest to absolutne minimum, bez którego podważona zostaje sensowność istnienia struktur i instytucji utrzymywanych z pieniędzy podatnika. Zakres działania władzy publicznej jest we współczesnym świecie znacznie szerszy. Zawsze jednak opiera się on na tym podstawowym wymogu.

Wagę tego obowiązku w dramatyczny sposób aktualizuje zwiększające się wśród Polaków poczucie braku bezpieczeństwa. Chociaż wciąż jeszcze dane statystyczne pokazują, iż poziom przestępczości w Polsce jest niższy niż w krajach Zachodniej Europy, to jednak fakt zmniejszającego się poczucia bezpieczeństwa czyni z walki z przestępczością jedno z podstawowych wyzwań dla państwa polskiego. Temu służy opracowany w MSWiA Krajowy Program Zwalczania Przestępczości zmierzający do usprawnienia pracy policji oraz jak najlepszego zorganizowania działań przeciw najgroźniejszemu przestępstwu. Przyjęcie tego programu przez polski rząd przyniesie – w kilkuletniej perspektywie – wymierne efekty. Program jest przejściem z etapu diagnozy – której wyniki wszyscy podzielamy – do etapu podejmowania konkretnych środków zaradczych.

Obowiązek zapewnienia przez państwo bezpieczeństwa obywatelom ma jeszcze inny wymiar, o czym mogliśmy się w tragiczny sposób przekonać w czasie powodzi w lipcu 1997 roku. Państwo musi dysponować sprawnymi strukturami i procedurami radzenia sobie w nadzwyczajnych sytuacjach. Temu z kolei służy przygotowany w MSWiA projekt ustawy o go-

towości cywilnej i zarządzaniu kryzysowym, mającej zbudować nowoczesny i skuteczny system zapobiegania i zwalczania zagrożeń nadzwyczajnych – takich jak powodzie, pożary czy skażenie środowiska.

Musimy pamiętać o jednym – bezpieczne państwo zbudujemy tylko wtedy, kiedy zbudujemy bezpieczne województwa, powiaty i gminy. Działania podejmowane w centrum państwa, choć konieczne – nie są wystarczające. Ten sam obowiązek, który spoczywa na polskim rządzie, wyznacza także odpowiedzialność gospodarzy gmin, powiatów i województw. Samorząd terytorialny w zapewnianiu porządku publicznego i bezpieczeństwa ma do odegrania niebagatelną rolę. Została ona zresztą zapisana w polskim prawie, zwłaszcza w ustawach ustrojowych, które w roku 1998 określiły nowy polski ustrój terytorialny.

Reforma administracji publicznej zmieniła zasadniczo sposób zarządzania naszym krajem. Polska do roku 1998 była krajem zarządzanym przede wszystkim branżowo. Samorząd istniał jedynie na poziomie gminnym. Nawet władztwo terytorialne rządowego wojewody było w znaczący sposób niepełne. Na terytorium Polski działało 46 administracji specjalnych, podporządkowanych różnym ministerstwom i urzędom centralnym. Podziały terytorialne, w jakich one działały, często nie pokrywały się z podziałem zasadniczym stworzonym dla celów tak zwanej administracji ogólnej. Odpowiedzialność za politykę państwa na danym terenie była bardzo rozproszona. Łatwiej byłoby mówić tu o wielości takich polityk w tamtym okresie niż o jednej, spójnej polityce. Polski ustrój terytorialny, w którego rzeczywistość weszliśmy 1 stycznia 1999 roku, jest czymś zasadniczo odmiennym. Po pierwsze, zasada samorządności

terytorialnej zaczęła organizować funkcjonowanie administracji publicznej na wszystkich stopniach podziału terytorialnego. I, po drugie, do polskiego prawa i do polskiej rzeczywistości administracyjnej wprowadzono nowe pojęcie – władzy administracji ogólnej. Jest to ta władza publiczna, która odpowiada za to, jak działają struktury państwa.

Reforma przyniosła wprowadzenie w Polsce zasady władzy terytorialnej. Na każdym szczeblu podziału terytorialnego istnieje organ sprawujący władzę administracji ogólnej. Organem władzy publicznej, który przed obywatelami odpowiada za samą podstawę działania państwa i jego struktur na poziomie gminy, jest wójt, burmistrz czy prezydent miasta. Na szczeblu powiatu jest nim starosta, na szczeblu województwa – wojewoda, a w kraju – premier.

W ten sposób władze samorządu terytorialnego wpisane zostały w strukturę państwa jako całości. Tak jak premier i rząd odpowiadają politycznie za jakość działania państwowej egzekutywy, tak też zarządy gmin i powiatów wraz z wójtami, burmistrzami, prezydentami i starostami odpowiadają przed obywatelami za jakość działania aparatu wykonawczego władzy publicznej na terenie swoich gmin i powiatów. Także w tym najbardziej podstawowym wymiarze – zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa.

Reforma, nakładając na terenowe władze publiczne taki obowiązek, dała im również do ręki narzędzia umożliwiające wywiązywanie się z niego. Spośród nich najważniejszym jest dokonane dzięki reformie zespolenie dawnych administracji specjalnych pod zwierzchnictwem organu władzy terytorialnej. Państwowe służby, inspekcje i straże działają dzisiaj w wojewód-



twach pod zwierzchnictwem wojewody. Natomiast na poziomie powiatowym, tam gdzie nie ma administracji rządowej, działają pod zwierzchnictwem starosty bądź prezydenta miasta na prawach powiatu. Dobra współpraca władz samorządowych z powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami – przede wszystkim z policją i Państwową Strażą Pożarną – urealnia możliwość dbania o przestrzeganie prawa przez jednostki i instytucje. W imieniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, nadzorującego pracę policji i straży pożarnej, mogę zapewnić o woli takiej współpracy ze strony tych służb.

Samorząd terytorialny ma także i inne narzędzia działania. Umiejętnie stosowane prawo uchwalania prawa miejscowego, w tym przepisów porządkowych, daje radom możliwość dbania o porządek publiczny. Do rozważnego, ale i odważnego korzystania z tego uprawnienia należy zachęcać rady wszystkich jednostek samorządowych.

Dopelnieniem prawnego umocowania roli samorządu terytorialnego w państwie powinna stać się przyszła ustawa o gotowości cywilnej i zarządzaniu kryzysowym. Precyzuje ona obowiązki i uprawnienia władz terytorialnych w zakresie radzenia sobie przez państwo z nadzwyczajnymi zagrożeniami. Proponowany w projekcie ustawy system opiera się na organach sprawujących władzę administracji ogólnej – od wójta i burmistrza, poprzez starostę i wojewodę, aż po premiera kraju – stosownie do zasięgu terytorialnego ich władzy. W syste-

mie gotowości cywilnej szczególną rolę przyładnie władzom powiatowym – bo na tym szczeblu organizacji terytorialnej państwo może walczyć z nadzwyczajnymi zagrożeniami najsukuteczniej.

Najważniejszym chyba dokonaniem polskiej reformy administracji publicznej jest fakt, że do bezpośredniej odpowiedzialności państwowej włączyła lokalne i regionalne elity obywatelskie i polityczne. W Polsce, kraju gdzie z powodu długotrwałego braku własnej suwerennej państwowości, stopień utożsamiania się obywateli z własnym państwem jest niski, staje się faktem nie do przecenienia. Rząd Jerzego Buzka podejmował swoją misję z przekonaniem, iż konieczne jest zerwanie z tradycją centralizmu. W świadomości, że we współczesnym świecie Polska może odnaleźć swoje miejsce tylko wspólnym wysiłkiem obywateli. Oświecony centralizm nie jest dzisiaj racjonalnym sposobem rządzenia, zwłaszcza wtedy gdy musimy sprostać wyzwaniom modernizacji kraju.

Tak ogromna operacja, jaką było równoczesne utworzenie dwóch nowych szczebli samorządu terytorialnego, wprowadzenie nowego podziału terytorialnego oraz zespolenie administracji specjalnych, była dla państwa poważnym wyzwaniem. Już dzisiaj, po roku, można mówić o tym, że ten egzamin przeszliśmy pomyślnie – że okres przejściowy nie przyniósł pogorszenia jakości działania administracji publicznej. Ogromna w tym zasługa nowych rad i zarządów powiatów i województw. Rząd ze swej strony prowadzi stałe prace monitorujące

wdrożenie reformy, tak aby możliwie szybko usuwać wszelkie niedoskonałości i pomyłki. Obecnie trwają prace nad rządową oceną reformy. Prawo nałożyło na rząd obowiązek dokonania jej do końca czerwca bieżącego roku. Już dzisiaj można powiedzieć, że w ocenie rządowych ekspertów zbudowaliśmy dobry, efektywny system terytorialny. Konieczne zmiany prawne będą miały charakter korekt, nie zaś zasadniczych przekształceń.

Kiedy jednak mówimy o sukcesie reformy, musimy pamiętać, że jej celem mogło być jedynie zbudowanie potencjału lepszego, bardziej efektywnego i bardziej demokratycznego zarządzania państwem. Jest dla Polski ogromną szansą, że elity lokalne i regionalne uzyskały możliwość realnego wpływu na bieg spraw państwowych. Wypełnienie tej szansy, ostateczny sukces reformy, leży dzisiaj w ręku samorządowych władz publicznych: radnych i zarządów. W ich ręku leży też klucz do odbudowy wśród obywateli poczucia bezpieczeństwa. Przesłanką sukcesu naszych wspólnych przedsięwzięć jest pozyskanie przez rząd sojuszników potrafiących patrzeć na działania zmierzające do poprawy poziomu bezpieczeństwa w Polsce z perspektywy lokalnej.

Federacja Związków Gmin i Powiatów RP oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowują konferencję na temat bezpieczeństwa publicznego w gminach, powiatach i województwach. Odbędzie się ona w czerwcu b.r.

Federacja Związków Gmin i Powiatów RP
Municipium S.A.
Stowarzyszenie „Miasta w Internecie”
Instytut Podstawowych Problemów Techniki PAN

zapraszają na IV Konferencję

Miasta w INTERNECIE
Zakopane, 14 – 16 czerwca 2000 roku.

Konferencja jest przeglądem potrzeb i doświadczeń dotyczących zastosowania technologii informacyjnych dla komunikacji pomiędzy administracją publiczną i mieszkańcami. Celem konferencji jest dyskusja i pokazanie możliwości, jakie niesie ze sobą zastosowanie nowych technologii informacji i komunikacji. Ważnym elementem konferencji będzie blok „Samorządowa infostrada do Unii Europejskiej” poświęcony integracji Polski z UE.

Biurow organizacyjne IV Konferencji MIASTA W INTERNECIE
ul. Sikorskiego 5 p.31, 33-100 Tarnów
tel/fax (014) 6263919
e-mail: glab@um.tarnow.pl
<http://www.miastawinternecie.pl>



Rola zarządcy nieruchomości publicznych

Kazimierz Jurek

Dokonane w Polsce zmiany ustrojowe, a w szczególności wprowadzenie gospodarki rynkowej i przywrócenie gwarancji własności spowodowały m.in. konieczność opracowania nowych regulacji prawnych dotyczących gospodarowania nieruchomościami, w tym prowadzenia działalności zawodowej w tej dziedzinie.

Do obsługi rynku nieruchomości niezbędne są 3 grupy zawodowe: rzeczoznawcy majątkowi, pośrednicy w obrocie nieruchomościami oraz zarządcy nieruchomości.

Szczególnie rola tych ostatnich niepomniernie wzrasta, tak jak i rośnie wartość i znaczenie zarządzanych przez nich nieruchomości.

Funkcjonujące do niedawna jako podstawowe podmioty zarządzające nieruchomościami publicznymi tzw. Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej były dalekie od standardów rynkowych. Pełniły one rolę monopolisty w zarządzaniu, same sobie zlecając, odbierając i rozliczając pracę.

Zgodnie z zapisami ustawy o przedsiębiorstwach państwowych miały swoje plany rzeczowo-finansowe, swoje budżety, radę pracowniczą, związki zawodowe oraz znikomą odpowiedzialność przed właścicielem zarządzanego mienia. Wpływ właściciela na sposób sprawowania zarządu przez te firmy był niewielki. W zasadzie np. gmina jako właściciel mogła jedynie zmienić dyrektora naczelnego i ewentualnie dotować firmę z własnego budżetu. Podobnie mizerne rezultaty gospodarcze osiągały równoległe funkcjonujące zakłady budżetowe, najczęściej jako tzw. Zarządy Budynków Komunalnych. Sytuacja taka zmobilizowała gminy do intensywnego poszukiwania nowych, zgodnych z gospodarką rynkową metod i sposobów zarządzania mieniem.

Przede wszystkim rozpoczęto likwidację lub prywatyzację nierentownych przedsiębiorstw, które często przekształcają się w spółki prawa handlowego. Samorządy lokalne zawierają stosowne umowy cywilnoprawne o zarządzaniu i administrowaniu ich zasobami już



z podmiotami prywatnymi, dającymi gwarancję należytego wywiązywania się z zapisów umownych.

Osób prawnych i fizycznych profesjonalnie i rzetelnie wykonujących zawód zarządzającego nieruchomościami zaczęli szukać na rynku także inni właściciele, np. budynków prywatnych, wspólnot mieszkaniowych, zakładów pracy.

Zainteresowanie takimi zarządcami rośnie również wśród dysponentów nieruchomości Skarbu Państwa, a także spółdzielni mieszkaniowych. Rynkowa gospodarka nieruchomościami wymaga bowiem kwalifikowanych specjalistów od zarządzania, posiadających interdyscyplinarną wiedzę o nieruchomościach obejmującą zagadnienia praw-



ne, ekonomiczne i techniczne oraz niezbędna praktykę, a więc i doświadczenie.

Osoby takie muszą również nieustannie doskonalić swoje umiejętności, jak również prezentować wysoką etykę zawodową.

Głównym zadaniem takich specjalistów jest realizacja celów właściciela (młodawcy), a główną funkcją jest zarządzanie majątkiem właściciela utrzymujące lub podnoszące długoterminową wartość realną aktywów nieruchomości.

Aktualne przepisy prawne dotyczące licencji zawodowych dla zarządców nieruchomości

Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. nr 115, poz. 741 ze zm.) nadała prawne ramy trzem zawodom: rzeczoznawcom majątkowym, pośrednikom w obrocie nieruchomościami oraz zarządcą nieruchomości. Kwestie te normuje w szczególności dział V ustawy dot. działalności zawodowej w dziedzinie gospodarowania nieruchomościami.

Przepisy rozdziału 3 działu V ustawy regulują funkcjonowanie grupy zawodowej niezbędnej do obsługi rynku nieruchomości, a mianowicie zarządców nieruchomości. Potrzeba tych regulacji wynikała z konieczności wprowadzenia ułatwień w zarządzaniu nieruchomościami przez wspólnoty mieszkaniowe, a także przez właścicieli innych rodzajów nieruchomości (biurowe, transportowe, usługowe, mieszkaniowe itp.).

Przepisy ustawy sankcjonują pod względem prawnym powstanie tej grupy zawodowej, nadając jej odpowiednio wysoką rangę i ustalając prawa i obowiązki zarządców nieruchomości.

Zawód zarządcy będą mogli wykonywać tylko te osoby, które uzyskają licencję według reguł ustanowionych w ustawie.

Zarządzanie nieruchomością ustawa definiuje jako podejmowanie wszelkich decyzji i dokonywanie wszelkich czynności zmierzających do utrzymania nieruchomości w stanie nie pogorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem, jak również do uzasadnionego inwestowania w nieruchomość. Podstawą działania zarządcy będzie umowa z właścicielem nieruchomości, wspólnotą mieszkaniową albo inną osobą lub jednostką organizacyjną, której przysługuje prawo do nieruchomości.

Przy wykonywaniu działalności zawodowej zarządcą jest zobowiązany stosować przepisy prawa i standardy zawodowe, kierować się zasadami etyki zawodowej, a czynności zarządzania wykonywać ze szczególną starannością. Jest on także zobowiązany do kierowania się zasadą ochrony interesu osób, na których rzecz wykonuje te czynności. Zarządcą jest również zobowiązany do stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych.

Art. 187 ustawy określa 6 warunków, jakie musi spełnić osoba ubiegająca się o licencję zawodową zarządcy, a mianowicie:

- 1) posiadać pełną zdolność do czynności prawnych,
- 2) nie być karana za przestępstwa mające znaczenie ze względu na wykonywany zawód,
- 3) posiadać co najmniej średnie wykształcenie,
- 4) ukończyć kurs kwalifikacyjny,
- 5) odbyć praktykę zawodową w zakresie zarządzania nieruchomościami,
- 6) przejść z wynikiem pozytywnym postępowanie kwalifikacyjne, w tym złożyć egzamin uprawniający do otrzymania licencji zawodowej w zakresie zarządzania nieruchomościami.

Obowiązek ukończenia kursu kwalifikacyjnego nie dotyczy osoby, która ukończyła studia wyższe o specjalności związanej z gospodarką nieruchomościami.

Ustawa mocno stwierdza, iż zarządcą nie wypełniający obowiązków w niej określonych podlega odpowiedzialności zawodowej. Mogą być wobec niego orzeczone z tytułu odpowiedzialności zawodowej kary dyscyplinarne (upomnienia, nagany, zawieszenia licencji oraz jej pozbawienie).

Rozdział 4 działu V ustawy dotyczy nadawania uprawnień i licencji zawodowych m.in. zarządcą nieruchomości oraz orzekania w sprawach odpowiedzialności zawodowej.

Do uregulowania kwestii szczegółowych dotyczących sposobu i warunków odbywania przez nich praktyki zawodowej oraz trybu doskonalenia kwalifikacji, nadawania kwalifikacji zawodowych oraz egzekwowania ich odpowiedzialności zawodowej art. 197 ustawy zobowiązał Radę Ministrów.

Jej rozporządzenie na ten temat z 18 sierpnia 1998 r. (Dz. U. nr 115, poz. 745) weszło w życie z dniem 19 września r.

Zapisy rozporządzenia m.in. określają, iż po ukończeniu kursów kwalifikacyjnych na temat zarządzania nieruchomościami kandydaci do tego zawodu muszą odbyć co najmniej sześciomiesięczną praktykę zawodową.

Jej organizatorem jest prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, jednakże rozporządzenie dopuszcza przekazanie tych kompetencji organizacjom zawodowym zarządców lub wojewodom, na podstawie stosownych porozumień. Dopóki porozumień nie ma, regulaminy odbywania praktyk ustala prezes UMiRM.

Do niego zwraca się zainteresowany z wnioskiem o odbycie praktyki, wskazując osobę, organizację, podmiot, który zgodził się na przeprowadzenie praktyki, albo prosząc o ustalenie takiej osoby. Wnioskodawca otrzymuje dziennik praktyk.

Dla kandydatów na zarządców praktyka polega na uczestniczeniu w czynnościach stanowiących istotę tego zawodu.

Osoby, które w dniu wejścia w życie ustawy prowadziły na podstawie obowiązujących przed tym dniem przepisów działalność zawodową w zakresie zarządzania nieruchomościami, mogą prowadzić tę działalność bez posiadania licencji zawodowych przez 2 lata od dnia wejścia w życie ustawy. Mogą one ubiegać się w postępowaniu kwalifikacyjnym o uznanie, że spełniły wymogi dotyczące praktyk w ramach dotychczasowej działalności zawodowej.

Ustawa nałożyła na zarządców obowiązek stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych. Rozporządzenie określa formy, w jakich obowiązek ten ma być realizowany: działalność naukowa, dydaktyczna, publikacje książkowe i w prasie specjalistycznej, udział w konferencjach, seminariach, sympozjach, prowadzenie praktyk zawodowych, udział w szkoleniach i kursach podnoszących kwalifikacje.

Prezes UMiRM został upoważniony do żądania dokumentów stwierdzających spełnienie tego obowiązku. To uprawnienie może być scedowane na organizację zarządców.

W razie dwukrotnego stwierdzenia, że dana osoba nie wywiązuje się z tych obowiązków, sprawa będzie kierowana do Komisji Odpowiedzialności Zawodowej.

Licencje zawodowe nadaje zarządcą prezes UMiRM, ale postępowanie kwalifikacyjne przeprowadza Państwowa Komisja Kwalifikacyjna z siedzibą w Warszawie. Działa ona na posiedzeniach plenarnych, które muszą się odbywać co najmniej raz w roku.

Postępowanie kwalifikacyjne przeprowadza natomiast co najmniej pięcioosobowe zespoły wyznaczone przez wiceprzewodniczącą komisji ds. zarządzania nieruchomościami ze składu podkomisji ds. zarządzania.

Organizowanie postępowania kwalifikacyjnego należy do prezesa UMiRM, ale na mocy porozumienia może je powierzyć organizacjom zawodowym lub właściwym terytorialnie wojewodom.

Postępowanie kwalifikacyjne przeprowadza się w siedzibie komisji lub na posiedzeniach wyjazdowych.

Osoba zainteresowana składa wniosek o nadanie licencji do prezesa UMiRM, a w przypadkach powierzenia przez niego w drodze porozumienia organizowanie postępowania kwalifikacyjnego wyżej wymienionym podmiotom – za ich pośrednictwem.

W rozporządzeniu wskazano, jakie dokumenty muszą być dołączone do takiego wniosku. Chodzi przede wszystkim o dokumenty stwierdzające spełnienie wymagań kwalifikacyjnych wymienionych w ustawie.

Postępowanie kwalifikacyjne składa się z trzech etapów. W pierwszym kontroluje się, czy wniosek spełnia wymogi formalne i czy ubiegający się o nadanie licencji wniosł opłatę egzaminacyjną.



MIESZKALNICTWO

Następnie odbywa się egzamin z przygotowania teoretycznego, a po nim z praktycznego.

Jeśli wynik jednego z nich będzie negatywny, ze złożeniem następnego wniosku zainteresowany musi odczekać trzy miesiące.

Protokoły postępowania kwalifikacyjne są przekazywane prezesowi UMiRM i stanowią podstawę do nadania zainteresowanemu uprawnień albo wydania decyzji odmownej. Rozporządzenie ustala wzory świadectw stwierdzających nadanie licencji.

Osoby, którym nadano licencje zawodowe, uzyskują prawo wykonywania zawodu po wpisaniu do centralnego rejestru prowadzonego przez prezesa UMiRM. Numer wpisu jest numerem uprawnień zawodowych. Wyciągi z wpisów w poszczególnych województwach ogłaszają wojewodowie. Rozporządzenie wskazuje m. in. dane, jakie muszą zawierać rejestry i sytuacje, w których następuje wykreślenie z rejestru (śmierć, pozbawienie uprawnień, utrata z mocy wyroku sądowego prawa wykonywania zawodu). Zarządcy podlegają odpowiedzialności zawodowej. Ustawa określa rodzaje sankcji (upomnienie, nagana z wpisem do rejestru, zawieszenie w wykonywaniu zawodu oraz pozbawienie uprawnień).

Stosowanie tych sankcji należy do prezesa UMiRM, ale postępowanie wyjaśniające przeprowadza powołana przez niego Komisja Odpowiedzialności Zawodowej. Składa się ona z trzech sekcji, w tym odpowiedniej dla zarządców. Postępowanie wyjaśniające przeprowadzają co najmniej trzyposobowe zespoły, kierowane bezpośrednio przez wiceprzewodniczącego Komisji.

Postępowanie wszczynane jest na wniosek prezesa UMiRM, składany z urzędu albo na skutek wpływających do niego skarg na zarządców. Osoba, której dotyczy postępowanie, może ustanowić obrońcę albo zwrócić się do przewodniczącego Komisji o jego ustanowienie z urzędu. W trakcie postępowania dowodowego osoba, której ono dotyczy, może zadawać pytania świadkom, składać wnioski dowodowe, oświadczenia.

Postępowanie wyjaśniające jest umarzone, gdy upłynęły trzy lata od powstania okoliczności będących przyczyną jego wszczęcia lub gdy dana osoba utraciła uprawnienia zawodowe albo prawo wykonywania zawodu. Rozstrzygnięcie następuje większością głosów członków zespołu.

Z postępowania wyjaśniającego sporządzany jest szczegółowy protokół, który będzie podstawą do podjęcia decyzji o ewentualnym zastosowaniu kar dyscyplinarnych przez prezesa UMiRM.

Regulacje dotyczące odpowiedzialności zawodowej są bardzo ważnym ogniwem systemu wydawania licencji na prowadzenie działalności zawodowej. Zapewniają obiektywizm oceny, ale jednocześnie dyscyplinują

działalność osób uprawnionych w interesie ochrony konsumentów.

Propozycje nowelizacji przepisów o działalności zawodowej w zakresie gospodarowania nieruchomościami

Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami, który m. in. zakłada zmiany dotyczące działalności zawodowej w zakresie gospodarowania nieruchomościami.

Projektodawca ustawy ma świadomość, iż licencje nie mają charakteru koncesji przyznawanych uznaniowo, jednakże zgodnie z obowiązującym stanem prawnym ich posiadanie jest obowiązkowe.

Oprócz osób, które wykonywały działalność w zakresie zarządzania nieruchomościami przed dniem wejścia w życie ustawy, dla których przewiduje się dwuletni okres karencji, żadna inna osoba nie może prowadzić działalności w tym zakresie bez licencji zawodowych. Wyjątek od tej zasady stanowi zapis art. 190 ustawy, wg którego przepisów rozdziału 3 dot. zarządzania nieruchomościami nie stosuje się do gospodarowania nieruchomościami przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, Wojskową Agencję Mieszkaniową i Agencję Mienia Wojskowego, a także do gospodarowania nieruchomościami przez właściwe organy lub bezpośrednio przez właścicieli nieruchomości.

Analizując ten problem, Rada Ministrów stwierdziła, że obowiązujące regulacje prawne na obecnym etapie rozwoju tego sektora usług zbyt głęboko ingerują w rynek nieruchomości.

Zdaniem RM istnieje obawa, że gdyby proces zdobywania licencji przeciągnął się w czasie – może nastąpić blokada działalności związanej z obsługą tego rynku. Uznając za nadrzędną potrzebę profesjonalizmu przy wykonywaniu takiej działalności, wydaje się słusznym wg rządu pozostawienie możliwości swobodnego wyboru zarządcy nieruchomości konsumentom, którzy korzystają z usług tych osób. A więc obecnie należałoby dopuścić wykonywanie działalności w zakresie zarządzania nieruchomościami zarówno przez osoby, które potwierdziły swoje kwalifikacje przez uzyskanie licencji, jak i przez osoby, które prowadzą działalność zawodową bez licencji zawodowej. Do konsumenta należałby wybór osoby, której powierzy swoje sprawy.

Proponowana zmiana ustawy likwiduje zatem obligatoryjny obowiązek uzyskania licencji zawodowych, zastępując go możliwością uzyskania licencji na wniosek złożony przez osobę zainteresowaną.

Zamiast obowiązkowych licencji proponuje się dla ochrony interesów konsumenta nałożenie na osoby prowadzące działalność zawodową w zakresie gospodarowania nieruchomościami obowiązku ubezpieczenia.

Wprowadzane zmiany zakładają także wymóg formy pisemnej umowy o zarządzanie nieruchomością. Wymóg ten uzasadnia się szczególnym znaczeniem tych umów w procedurach zarządzania nieruchomościami.

I wreszcie kolejną propozycją zmiany jest przyznanie zarządcom nieruchomości, wykonującym działalność w tym zakresie przed dniem 1 stycznia 1998 z uprawnień podobnych do uprawnień przyznawanych pośrednikom w obrocie nieruchomościami, co ma zrównać w prawach te grupy zawodowe.

W projekcie ustawy przewidziano okres vacatio legis (od 1 stycznia 2000 r.) dla wejścia w życie przepisów dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia m. in. zarządców nieruchomości, pozwalający na spokojne podpisanie porozumień z firmami ubezpieczeniowymi.

Podsumowanie

Aktualnie obowiązujące rozwiązania legislacyjne dot. działalności zawodowej w gospodarowaniu nieruchomościami należy uznać jako bardzo istotne dla funkcjonowania rynku nieruchomości.

Licencjonowanie zawodu zarządcy nieruchomości stanowi przejaw troski o dobro klientów. Za niewiedzę amatorów placą właściciele.

Dobry wizerunek zarządcy w oczach klientów to bezpieczeństwo powierzonych im nieruchomości.

Warunek licencjonowania stawiają również towarzystwa ubezpieczeniowe dla celów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej.

Licencjonowanie zawodu zarządcy występuje w krajach Wspólnoty Europejskiej i w Stanach Zjednoczonych.

Jedynie w Holandii nie ma licencji, ale wymagany jest egzamin kwalifikacyjny. W większości krajów obowiązuje egzamin kwalifikacyjny i praktyka zawodowa.

Należy mieć nadzieję, że prawodawstwo polskie w tym zakresie nie będzie odbiegać od standardów europejskich.

KAZIMIERZ JUREK

Przewodniczący Państwowej Komisji Kwalifikacyjnej ds. Licencji dla Zarządców Nieruchomości, członek Zespołu ds. Mieszkalnictwa w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego; ekspert Federacji Związków Gmin i Powiatów RP ds. mieszkalnictwa.



Śląski Związek Gmin i Powiatów

– wspólnie zmieniamy oblicze Śląska

Śląski Związek Gmin i Powiatów to stowarzyszenie, którego misją jest służba na rzecz społeczności lokalnych i samorządów terytorialnych województwa śląskiego. Związek powstał w 1991 roku pod nazwą Związek Gmin Górnego Śląska. Po rozmowach z gminami czeskimi z regionu Północnych Moraw we wrześniu 1992 roku stowarzyszenie zostało przekształcone w Związek Gmin Górnego Śląska i Północnych Moraw.



dr Zygmunt Frankiewicz, prezydent Gliwic,
przewodniczący Śląskiego Związku Gmin

W kontekście przeprowadzanej reformy samorządu terytorialnego, w roku 1999 zasięg terytorialny działalności Związku uległ rozszerzeniu na dużą część obszaru całego województwa

śląskiego. Pojawiło się też nowe pole dla działalności Związku w przestrzeni między gminami i powiatami a samorządem regionalnym (Sejmik i Zarząd Województwa). Zmianie uległa także wewnętrzna struktura stowarzyszenia. Dokonano statutowego rozdzielenia polskiej i czeskiej strony Związku. W wyniku czego stowarzyszenie przyjęło nazwę Śląski Związek Gmin i Powiatów. Przewodniczącym Związku jest prezydent Gliwic, Zygmunt Frankiewicz. W skład Zarządu Związku wchodzi także: przewodniczący Rady Miasta Katowice, Wojciech Boroński, prezydent Jastrzębia-Zdroju Janusz Ogiegło, starosta Myszkowa Ryszard Chachulski, starosta Mikołowa Eugeniusz Wycisło, wójt gminy Chybie Edward Dudkowiak, prezydent Zabrze Roman Urbańczyk, prezydent Raciborza Andrzej Markowiak, wójt Gminy Boronów Jan Tomalka, burmistrz Bierunia Ludwik Jagoda, burmistrz Miasteczka Śląskiego Stanisław Wiczorek, wójt gminy Kobiór Stefan Ryt, prezydent Bielska-Białej Bogdan Traczyk, prezydent Sosnowca Michał Czarski oraz wiceprezydent Częstochowy Marek Piekarski.

W ramach Związku zrzeszonych jest obecnie 87 gmin i 15 powiatów regionu śląskiego. Teren jego działania zamieszkuje około 3,3 mln mieszkańców.

Partnerska współpraca dla dobra regionu

Wszystkie podejmowane przez Związek inicjatywy i działania służą integracji regionu i roz-

powszechnianiu najlepszych wzorców w zakresie rozwoju lokalnego. Działalność Śląskiego Związku Gmin i Powiatów opiera się na idei współpracy z innymi organizacjami – zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi – które wspólnie z nami realizują różnorodne przedsięwzięcia służące stymulowaniu rozwoju regionu.

Jednym z priorytetów Związku jest tworzenie i rozszerzanie sieci powiązań partnerskich z podmiotami o zbliżonych celach. Realizując tę zasadę Śląski Związek Gmin i Powiatów współpracuje między innymi z takimi partnerami, jak: Zarząd Województwa Śląskiego, Śląski Urząd Wojewódzki, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Regionalna Izba Gospodarcza, Górnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego, Górnośląskie Towarzystwo Gospodarcze, Górnośląska Agencja Przekształceń Przedsiębiorstw, Fundacja Przestrzeni Górnego Śląska, Międzynarodowe Targi Katowickie, Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii i wiele innych.

Współpracujemy również z kilkoma partnerami na szczeblu ogólnokrajowym. **Związek jest członkiem-założycielem Federacji Związków Gmin i Powiatów RP.** Dzięki współpracy w ramach Federacji z innymi samorządowymi stowarzyszeniami regionalnymi nasz Związek jest reprezentowany w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. Przedstawicielem Związku, a zarazem Federacji, w Komisji jest Wojciech Boroński, przewodniczący Rady Miejskiej Katowic. Dzięki udziałowi w pracach Komisji Związek z dużym wyprzedzeniem dys-



CZŁONKOWIE FEDERACJI

ponuje informacjami o projektach aktów legislacyjnych, polityce rządu w różnych dziedzinach oraz ważnych rozstrzygnięciach administracyjnych.

Nasi inni partnerzy to Związek Miast Polskich, Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych, Agencja Rozwoju Komunalnego i Fundacja Edukacji Ekonomicznej. Międzynarodowi partnerzy Związku to między innymi: Stałe Przedstawicielstwo Regionu Nord Pas de Calais w Polsce, Rząd Krajowy Landu Północna Nadrenia - Westalia, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej w Gliwicach, EurAcom (Europejska Organizacja Obszarów Górniczych), American Chamber of Commerce, British-Polish Chamber of Commerce, Fundacja im. Friedricha Naumanna, Westminster Foundation for Democracy, Thames Valley University z Londynu oraz Northwest Missouri State University.

Śląski Związek Gmin i Powiatów służy doradztwem inwestorom krajowym i zagranicznym pragnącym rozwijać swą działalność gospodarczą na terenie gmin województwa śląskiego. Zapewniamy wszechstronne informacje o regionie i pośredniczymy w kontaktach z gminami i instytucjami gospodarczymi regionu.

Programy Unii Europejskiej

Śląski Związek Gmin i Powiatów prowadzi szereg działań związanych z programami Unii Europejskiej. Programy te służą wspomaganie rozwoju lokalnego gmin i powiatów poprzez dofinansowanie projektów gminnych zarówno obecnie (fundusze przedakcesyjne), jak i po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej (fundusze strukturalne). W okresie przedakcesyjnym gminy i powiaty mogą aplikować o fundusze z programów ISPA, SAPARD oraz Phare, skierowanego na rozwój instytucjonalny oraz wsparcie inwestycyjne, a także z innych programów, tzw. horyzontalnych.

Śląski Związek Gmin i Powiatów organizuje szereg konferencji, seminariów i warsztatów dotyczących funduszy przedakcesyjnych oraz funduszy strukturalnych i polityki Unii Europejskiej (w szczególności polityki regionalnej i negocjacji akcesyjnych Polski do struktur Unii). Priorytetowym projektem Związku jest projekt edukacyjny pod nazwą „Przygotowanie sieci specjalistów w gminach i powiatach województwa śląskiego do realizacji programów Unii Europejskiej”. Projekt ten ma na celu przygotowanie kadr gmin i powiatów województwa śląskiego do pozyskiwania środków pomocowych Unii Europejskiej, a także nawiązanie i podtrzymywanie kontaktów z instytucjami Unii, korzystnych z punktu widzenia rozwoju społeczności lokalnych województwa śląskiego.

Śląski Związek Gmin i Powiatów może reprezentować gminy i powiaty, a także nieformalne związki gminne województwa śląskie-

go w aplikowaniu o fundusze unijne do Komisji Europejskiej. Nasi pracownicy prowadzą ponadto doradztwo z zakresu programów pomocowych Unii Europejskiej i pomagają w zdobywaniu informacji na temat dostępnych dla Śląska programów Unii. Śląski Związek Gmin i Powiatów organizuje także konkurs z wiedzy o Unii Europejskiej przy współpracy z Akademią Edukacji Europejskiej, Urzędem Marszałkowskim oraz gminami i powiatami członkowskimi Śląskiego Związku Gmin i Powiatów. Uczestnikami projektu są uczniowie szkół średnich województwa śląskiego.



Rozwój turystyki i rekreacji na Śląsku

W marcu 1999 r. Śląski Związek Gmin i Powiatów zainaugurował program „Rozwój turystyki i rekreacji w gminach i powiatach województwa śląskiego jako czynnik rozwoju regionalnego”. Geneza programu związana była z sugestiami wielu gmin i powiatów, które poszukiwały możliwości generowania nowych form aktywności gospodarczej w swoich społecznościach lokalnych w sytuacji ograniczania liczby miejsc pracy w schyłkowych branżach przemysłu.

Istotnym motywem stworzenia tego programu było także poszukiwanie szerszych teoretycznych i praktycznych odniesień dla koordynowanego przez Związek projektu „Rowerem po Śląsku”. Strategicznym celem tego projektu jest zbudowanie szerokiej i funkcjonalnej sieci tras rowerowych w regionie oraz upowszechnienie zwyczaju korzystania z roweru jako środka lokomocji, zarówno w aspekcie rekreacyjno-turystycznym, jak i komunikacji codziennej. Projekt „Rowerem po Śląsku” skoordynowany jest z analogicznym projektem europejskim. Zagranicznymi partnerami Związku przy tym

projekcie są: Sustrans z Wielkiej Brytanii, European Cyclists Federation, Transport Centre Olomouc z Republiki Czeskiej oraz Energie Cites z Francji. Dzięki temu możliwe stało się przeprowadzenie dwóch z projektowanych tras europejskiej sieci tras rowerowych Euro Velo przez atrakcyjne krajo- i turystycznie rejony Śląska, a jednocześnie pozwala na połączenie z sąsiednim regionem Północnych Moraw w Republice Czeskiej.

Śląski Związek Gmin i Powiatów aktywnie uczestniczy we wszystkich przedsięwzięciach związanych z rozwojem turystyki na Śląsku,

ponieważ ma świadomość silnych atutów województwa z punktu widzenia szans jej rozwoju, i to wbrew obiegowym sądom, określającym do dzisiaj wizerunek województwa. Przesądza o tym zarówno bogactwo krajobrazu i środowiska naturalnego, jak również nosząca liczne znamiona oryginalności i zróżnicowania kultura regionu.

Należy mieć także świadomość, że rozwój turystyki i rekreacji dostarczy województwu śląskiemu silnych impulsów rozwojowych. Śląski Związek Gmin i Powiatów uważa, że specyfika ukształtowania przestrzeni województwa (obecność czterech aglomeracji miejskich: katowickiej, częstochowskiej, rybnickiej i bielskiej) nakazuje potraktowanie zagadnień rekreacji wspólnie z problematyką rozwoju turystyki.

„Raport Gospodarczy”
– informacja o ofertach inwestycyjnych

Śląski Związek Gmin i Powiatów corocznie publikuje „Raport Gospodarczy Województwa Śląskiego”. Jest to wydawnictwo promujące region głównie wśród potencjalnych zagranicznych inwestorów. Jego główna



atrakcją są szczegółowe oferty inwestycyjne gmin, które stanowią kompleksową informację o potencjale inwestycyjnym regionu. Kilkadziesiąt największych i najaktywniejszych gmin przedstawia w „Raporcie” kilkadziesiąt ofert sprzedaży gruntów.

Raport – w wersji polskiej i angielskiej – jest dostępny dla wszystkich zainteresowanych zarówno w siedzibie Związku, jak i podczas organizowanego corocznie Forum Inwestycyjnego SILESIA, targów InvestCity w Poznaniu, targów nieruchomości MIPIM w Cannes, a także podczas zagranicznych misji gospodarczych przedstawicieli Związku. W rozpowszechnianiu „Raportu” uczestniczą ponadto wydziały promocji urzędów miast i gmin, wydziały promocji, obsługi inwestora i kontaktów międzynarodowych Urzędu Marszałkowskiego i Wojewódzkiego, Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych, konsulaty i ambasady.

Najnowsza edycja „Raportu” opublikowana zostanie specjalnie na V Forum Inwestycyjnym SILESIA

Forum Inwestycyjne SILESIA

Forum Inwestycyjne SILESIA jest cykliczną imprezą seminaryjno-targową organizowaną od 1996 r. przez Śląski Związek Gmin i Powiatów z myślą o potencjalnych inwestorach zagranicznych. Jest aktualnie największą imprezą tego typu w województwie śląskim.

Strategicznym celem Forum Inwestycyjnego SILESIA jest promowanie regionu i jego ofert inwestycyjnych wśród potencjalnych inwestorów zagranicznych. W takim ujęciu Forum jest płaszczyzną nawiązywania kontaktów, wymiany informacji, doświadczeń i wiedzy pomiędzy różnymi instytucjami, a w szczególności pomiędzy podmiotami gospodarczymi – potencjalnymi inwestorami a władzami regionalnymi i lokalnymi. Dzięki Forum i kontaktom tam nawiązanym inwestorzy mogą otrzymać szereg ważnych informacji o całym województwie i strategii jego rozwoju, a także szczegółowe informacje na temat warunków i możliwości inwestowania w konkretnych gminach.

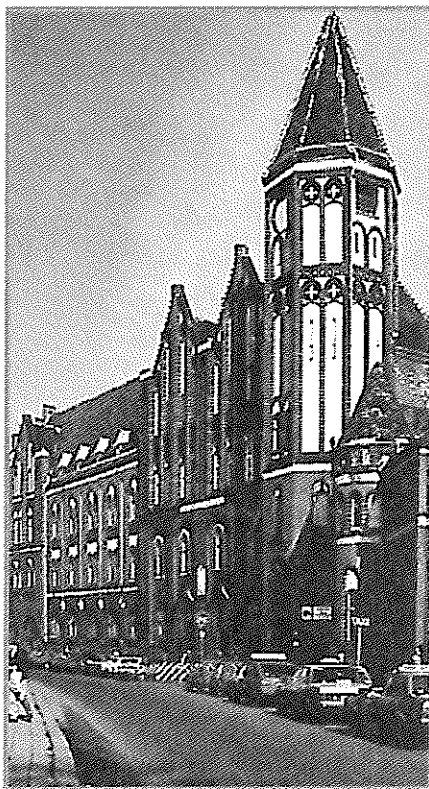
Kolejne edycje Forum miały miejsce w Hotelu „Aria” w Sosnowcu (1996 i 1997), na terenie Międzynarodowych Targów Katowickich (1998) oraz w Zameczku Mysliwskim w Promnicach i Palacu w Pszczynie (1999).

V Forum Inwestycyjne SILESIA odbędzie się 20 i 21 października 2000 roku na terenie Międzynarodowych Targów Katowickich. W ramach Forum zaplanowano cykl wykładów i prezentacji adresowanych do administracji samorządowej i biznesmenów zainteresowanych inwestowaniem w gminach. Równoległe do konferencji trwać będzie wystawa ofert inwestycyjnych gmin wojewódz-

stwa śląskiego i wszystkich zainteresowanych gmin i powiatów Polski.

Komisje problemowe Związku

W ramach działalności Związku znaczące miejsce zajmują komisje problemowe. Idea ich prac polega na wymianie informacji i doświadczeń pracowników komunalnych. W skład komisji wchodzi naczelnicy, inspektorzy i referenci poszczególnych wydziałów w urzędach gmin i urzędach powiatowych. Ponadto w pracach biorą udział osoby spoza urzędów gmin i powiatów, np. pracownicy ZOZ-ów, Zakładów Lecznictwa Zamkniętego, Towarzystwa Urbanistów Polskich, Urzędu Marszałkowskiego, Komendy Rejonowej Poli-



cji, WDDM, Miejskich Domów Kultury itd. Dzięki udziałowi w pracach komisji przedstawiciele gmin mogą uzyskać pożyteczne wskazówki dotyczące rozwiązywania konkretnych problemów komunalnych. W razie potrzeby w różnych bieżących sprawach nurtujących gminy komisje wypracowują swoje opinie i uwagi. Po ich zaakceptowaniu przez Zarząd opinie i stanowiska są kierowane do wskazanych przez komisje adresatów, m.in. prezesa Rady Ministrów, ministrów resortowych, przewodniczących komisji parlamentarnych, urzędów centralnych, marszałka, wojewody itd. Dzięki temu głos gmin jest lepiej słyszany niż gdyby każda z gmin i powiatów podejmowała kroki w określonej sprawie osobno. Obecnie w ramach struktur Związku działa

dziesięć komisji problemowych: Komisja Geologii i Górnictwa, Komisja Planowania Przestrzennego, Architektury i Gospodarki Gruntami, Komisja Zdrowia i Opieki Społecznej, Komisja Problemów Komunikacyjnych, Komisja Ekologii, Komisja Kultury i Edukacji, Komisja Skarbników Powiatów Grodzkich i Ziemskich oraz Komisja ds. Rozwoju Turystyki i Rekreacji. W dniu 17 grudnia 1999 r. Zarząd Związku powołał dwie kolejne komisje problemowe: Komisję ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Komisję Doradców Energetycznych.

Jako instytucja ciesząca się dużym zaufaniem w regionie Śląski Związek Gmin i Powiatów prowadzi profesjonalne szkolenia i doradztwo na rzecz gmin członkowskich, pomaga w nawiązywaniu kontaktów pomiędzy gminami a polskimi i zagranicznymi inwestorami oraz prowadzi aktywny lobbying samorządowy.

Gminom i powiatom członkowskim pracownicy Związku służą radą i pomocą w przygotowywaniu między innymi elementów strategii rozwoju lokalnego, programów promocyjnych, wniosków finansowych do instytucji europejskich itp. Organizujemy specjalistyczne szkolenia i seminaria, a także podróże studialne.

Śląski Związek Gmin i Powiatów odgrywa bardzo istotną rolę w integrowaniu społeczności regionalnej nowego województwa śląskiego. Wszystkie podejmowane przez Związek przedsięwzięcia służą jednemu celowi – służbie dla dobra społeczności lokalnych i ich rozwoju.

JOANNA JAROCKA

Biuro Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
ul. Stalmacha 17
40-058 Katowice
tel.: (032) 25-11-021, 25-11-241
fax: (032) 25-10-985

Dyrektor: dr Ferdynand Morski, e-mail: fmorski@silesia.org.pl

Menedżer ds. promocji, koordynator V Forum Inwestycyjnego SILESIA: Joanna Jarocka, e-mail: jjarocka@silesia.org.pl

Specjalista ds. programów rozwoju turystyki i rekreacji: Magdalena Grządziel, e-mail: mgrzadzziel@silesia.org.pl

Specjalista ds. programów Unii Europejskiej i Forum Gmin Górniczych: Bożena Pieruszek, e-mail: bpieruszek@silesia.org.pl

Specjalista ds. organizacji imprez: Bogdan Koziół, e-mail: bogdanko@silesia.org.pl

Asystent ds. obsługi struktur Związku i komisji problemowych Związku: Iwona Pragnaca

e-mail: ipragnaca@silesia.org.pl



Podczas spotkania Rady Federacji Związków Gmin i Powiatów RP, która odbyła się w kwietniu w gmachu Sejmu, przedstawione zostało sprawozdanie z działalności FZGiP RP za II półrocze 1999 r.

Federacja

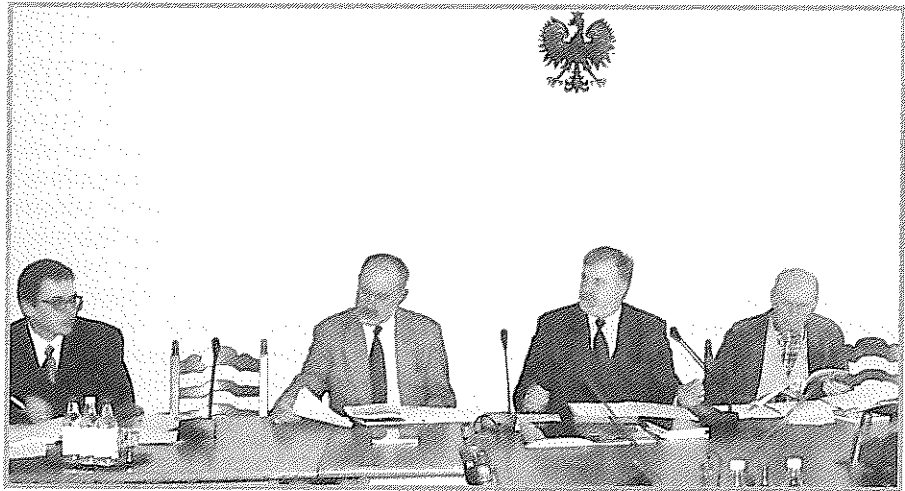
w II półroczu 1999 r.

W swoich działaniach Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin i Powiatów RP skupia się na realizacji zadań statutowych, a więc wspieraniu idei samorządu terytorialnego oraz podejmowaniu i realizowaniu współpracy pomiędzy krajowymi i regionalnymi związkami i stowarzyszeniami oraz rządem i samorządami. Głównym obszarem działania FZGiP RP w sprawozdawanym okresie było reprezentowanie gmin na forum ogólnopolskim, w tym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w organach konsultacyjnych i opiniotwórczych Rządu i Parlamentu oraz inicjowanie i opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących samorządu. Federacja angażowała się ponadto w tworzenie regionalnych strategii rozwoju, organizowanie wymiany doświadczeń w zakresie wykonywania zadań własnych gmin i zadań im zleconych, inspirowanie i podejmowanie wspólnych inicjatyw służących rozwojowi miast i gmin, organizowanie ogólnopolskich konferencji poświęconych problematyce samorządu terytorialnego, prowadzenie pracy informacyjnej, wydawniczej, szkoleniowej i promocyjnej, promowanie i prowadzenie działań zapewniających harmonizację rozwiązań krajowych ze standardami Unii Europejskiej w zakresie samorządu lokalnego i regionalnego oraz reprezentowanie gmin na forum międzynarodowym. Wśród partnerów Federacji były Amerykańska Agencja Rozwoju Regionalnego – USAID, „Partnerstwo dla samorządu” (LGPP), Program PHARE i Fundusz Know-How.

W czerwcu 1999 r. Federacja została członkiem ELANET (European Local Authorities Telematic Network Initiative), europejskiej inicjatywy na rzecz rozwoju sieci informacyjnych samorządów lokalnych. Ponadto, również w czerwcu, w lokalu FZGiP RP otwarte zostało Centrum Informacji Europejskiej, które w grudniu ub. r. otrzymało status Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej w Woj. Małopolskim – oficjalnego przedstawiciela Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.

W II półroczu 1999 r. Federacja organizowała i współorganizowała następujące konferencje:

- „Zagospodarowanie przestrzenne – instrument rozwoju gminy, powiatu i województwa” – konferencja miała na celu praktyczne wsparcie samorządów wiedzą i informacją na temat wykorzystania instrumentów planowania przestrzennego w pracach nad strategią rozwoju gmin, powiatów i województw.
- „Polskie Drogi 2000” – Pod honorowym patronatem prezesa Rady Ministrów Jerzego



Siedzą od lewej: Maciej Korcuć – wicedyrektor Biura FZGiP RP, Marek Skrzypek – przewodniczący Związku Gmin Podhalańskich, poseł Kazimierz Barczyk – przewodniczący FZGiP RP, Józef Hlebowicz – przewodniczący Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych

Buzka. Celem konferencji była ocena stanu drogownictwa w nowych warunkach zarządzania drogami w Polsce oraz prezentacja polityki transportowej rządu w latach 2000-2015 i źródeł jej finansowania.

- „Służba zdrowia w samorządzie terytorialnym – zadania, kompetencje, kierunki przekształceń” – tematem wykładów były m.in. zasady finansowania świadczeń i usług medycznych, doświadczenia regionalnych kas chorych, a także doświadczenia gmin, powiatów i województw.
- „Energetyka – zadania gmin, powiatów, województw” – poruszano m.in. tematy oświetlenia ulicznego w gminach, zaopatrzenia gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwo gazowe; alternatywne źródła energii finansowane ze środków pomocowych Unii Europejskiej oraz rola lokalnych producentów energii w systemie energetycznym kraju.
- „Rozwój Transportu w Małopolsce” – celem konferencji było: przedstawienie stanu przygotowań do realizacji budowy Autostrady A-4 na terenie historycznej Małopolski, rozwiązań komunikacyjnych Krakowa, Lublina, Rzeszowa, budowy i naprawy dróg krajowych.
- „Problematyka społeczeństwa informacyjnego w strategiach rozwoju województw” – konferencja miała na celu przybliżenie problematyki społeczeństwa informacyjnego w samorządach oraz perspektyw rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce.

Działalność wydawnicza FZGiP RP skupiała się na pozycjach książkowych. W tym okresie wydano:

- „Samorząd Terytorialny na rzecz rodziny” (organizacje międzynarodowe, a ochrona zdrowia, zarys polityki prorodzinnej państwa, rola samorządu w realizacji polityki prorodzinnej państwa, polityka prorodzinna państwa w województwie, samorząd lokalny wobec rodziny).
- „Edukacja w gminie, powiecie i województwie – z wzorami regulaminów i uchwał” (kalendarium reformy oświaty, zadania kuratora oświaty, statuty, regulaminy, finansowanie oświaty, lokalny bon oświatowy).
- „Pomoc społeczna w gminach i powiatach – poradnik (organizacja pomocy społecznej w Polsce, gmina i powiat – zadania w zakresie pomocy społecznej).
- „Służba zdrowia. Zadania administracji publicznej i kontraktowanie usług medycznych (nowy system ochrony zdrowia, uchwały organów gminy w sprawach organizowania opieki zdrowotnej na obszarze gminy, kontraktowanie usług medycznych).
- „Energetyka – zadania gmin, powiatów i województw” (założenia polityki energetycznej Polski do roku 2020, rola lokalnych producentów energii elektrycznej w systemie elektroenergetycznym kraju, współpraca samorządów i przedsiębiorstw komunalnych w zakresie oszczędzania energii cieplnej, podstawowe mechanizmy realizacji zrównoważonego rozwoju gospodarki energetycznej gminy, powiatu, województwa).



Obligacje komunalne po nowemu

Jarosław Ostrowski, Michał Stępniewski

Jest już gotowy projekt nowej ustawy o obligacjach, która usprawnić ma funkcjonowanie rynku papierów dłużnych. Spośród wielu zmian, jakie zostały zawarte przez autorów ustawy o obligacjach, omawiamy te, które mają bezpośredni bądź pośredni wpływ na emisję obligacji przez jednostki samorządu terytorialnego, czyli emisję obligacji komunalnych.

Obowiązująca ustawa o obligacjach z 29 czerwca 1995 r. w opinii ekspertów i osób zajmujących się problematyką emisji obligacji nie spełniła pokładanych w niej oczekiwań. Liczono między innymi na wzrost liczby nowych emisji obligacji, zarówno publicznych jak i niepublicznych, stworzenie instrumentu finansowego, konkurencyjnego w stosunku do krótkoterminowych papierów dłużnych i kredytów, oraz na zwiększenie zainteresowania obligacjami ze strony jednostek samorządu terytorialnego (gmin). Dla tych ostatnich obligacje miały stać się instrumentem finansowania inwestycji infrastrukturalnych. Takie były założenia autorów ustawy o obligacjach.

Jednak praktyka czterech ostatnich lat pokazuje, że emisja obligacji nie zawsze jest dobrym i opłacalnym źródłem pozyskiwania kapitału. Spośród emitentów samorządowych sztanदारowym przykładem stało się miasto Ostrów Wielkopolski, które jako jedno z niewielu postanowiło, w granicach obowiązujących przepisów, poszukać sposobu pozyskania kapitału w obligacjach, emitując je, a następnie wprowadzając do publicznego obrotu. Oprócz emisji obligacji rozprowadzonych przez Ostrów Wielkopolski do chwili obecnej dokonano około 60 niepublicznych emisji obligacji komunalnych, co jest liczbą niewielką, biorąc pod uwagę kilka tysięcy gmin na terenie całego kraju oraz ich potrzeby kapitałowe.

Prawne skrepowanie

Przepisy ustawy z 1995 roku, przy obecnych zapisach, krepują możliwość łatwego i taniego przeprowadzenia emisji obligacji. Ograniczenia te wynikają zarówno z niedostatecznego dopasowania zapisów tej ustawy do rzeczywistych zapisów kodeksu cywilnego i innych aktów prawnych odnoszących się do emitowania pa-

pierów wartościowych oraz zabezpieczenia zobowiązań, jak i ze zbyt daleko posuniętej ochrony obligatariusza kosztem swobodnego kształtowania treści stosunków prawnych łączących posiadaczy obligacji z emitentami. Wobec tego, tak bardzo pożądane dla polskiej gospodarki pozyskanie kapitału za pomocą obligacji komunalnych i korporacyjnych nie stało się stałym elementem polityki finansowej jednostek samorządu terytorialnego i przedsiębiorstw.

Liberalizacja zasad emisji

Taka sytuacja musiała w konsekwencji doprowadzić do opracowania projektu zmiany ustawy o obligacjach również w zakresie dotyczącym emisji obligacji przez jednostki samorządu terytorialnego. Podstawową przesłanką towarzyszącą autorom zmian było doprowadzenie do sytuacji, w której zmniejszone zostałyby koszty emisji obligacji, przy jednoczesnym rozszerzeniu kręgu podmiotów mogących emitować i nabywać obligacje oraz stworzenie nowego typu obligacji, których emisja byłaby szczególnie atrakcyjna dla jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów z nim związanych.

Przygotowany projekt ustawy, w opinii ekspertów, odpowiada na postulaty liberalizacji zasad emisji i obrotu obligacjami oraz obniżenia kosztów emisji, stworzenia prawnych mechanizmów zwiększenia płynności obligacji i szerszego określenia treści zobowiązań w nich inkorporowanych:

Możliwość emisji wszelkich obligacji w formie zdematerializowanej.

Do chwili obecnej była to jedna z najbardziej dotkliwych barier rozwoju rynku kapitałowego, zwłaszcza obligacji krótkoterminowych. Dotychczasowe przepisy zawierają bowiem zasadę funkcjonowania papierów wartościowych w formie dokumentu, czyli w formie materialnej. Wyjątkiem od tej zasady była dematerializacja papierów wartościowych wprowadzonych do publicznego obrotu, wyrażona w ustawie – prawo o ulicznym obrocie papierami wartościowymi. Istota dematerializacji polega na tym, że prawa inkorporowane w papierze wartościowym nie są związane z dokumentem, lecz z zapisem (na przykład komputerowym) na rachunku papierów wartościowych prowadzonym przez upoważnioną do tego instytucję. Tak rozumiana dematerializacja jest cechą nowocze-

snego rynku kapitałowego nakierowanego na zapewnienie jego uczestnikom maksymalnego stopnia bezpieczeństwa z jednoczesnym stworzeniem dogodnych warunków dla obrotu wtórnego. W przypadku emitenta obligacji, w tym również jednostki samorządu terytorialnego, dematerializacja pozwala na wyłączenie problemów związanych z drukiem papierów wartościowych (obligacji), zabezpieczeniem przed fałszerstwami, utratą lub uszkodzeniem. Zapewnia także możliwość zorganizowania sprawnej wymiany takich papierów, ponieważ do przejścia papierów wartościowych na nabywcę nie jest potrzebne ich fizyczne wydanie nabywcy, jedynie dokonanie stosownych zapisów komputerowych. Jednocześnie dematerializacja spowoduje obniżenie kosztów emisji obligacji po stronie emitenta.

Możliwość oferowania w sposób publiczny, bez spełnienia przesłanek dopuszczenia do publicznego obrotu obligacji, których wartość nominalna jest na tyle wysoka, że są przedmiotem inwestycji dużych inwestorów instytucjonalnych.

Taka zmiana pozwoli na zmniejszenie kosztów emisji tych obligacji. Rozwiązanie to odpowiada standardom przyjętym na rynkach w krajach wysoko rozwiniętych. W praktyce, w krajach Europy Zachodniej, emitentami takich obligacji są banki bądź duże instytucje finansowe. Jednak nie można wykluczyć, że w przypadku rozwoju rynku tych obligacji emitentami w Polsce będą również gminy lub związki gmin.

Rezygnacja z zamkniętego katalogu zabezpieczeń obligacji.

Zniesienie katalogu zabezpieczeń obligacji umożliwi ustanowienie dowolnych zabezpieczeń dopuszczalnych przez przepisy prawa. To rozwiązanie pojawiło się dlatego, że w ciągu czterech lat obowiązywania dotychczasowej ustawy oraz zakreślonego przez nią katalogu zabezpieczeń nie przeprowadzono ani jednej dużej emisji obligacji zabezpieczonych. Emitenci nie korzystali z zabezpieczeń, gdyż ich dotychczasowe formy były uciążliwe i zbyt kosztowne. Dodatkowo należy wskazać, że to rynek, a nie arbitralnie działający ustawodawca powinien oceniać ryzyko związane z inwestycją w obligacje i zaproponowanym przez emitenta zabezpieczeniem. Po wejściu w życie ustawy to emitent decydował będzie czy, i w jaki sposób, zabezpieczać wiarygodności wynikające z obli-



gacji, zaś rynek (czyli inwestorzy) dokonywał będzie wyceny takiego zabezpieczenia. Natomiast bez zmian pozostaje zapis stanowiący o możliwości poręczania zobowiązań wynikających z obligacji przez jednostki samorządu terytorialnego oraz miasto stołeczne Warszawa w przypadku gdy emitentami są wskazane w ustawie podmioty. Wysokość tego poręczenia nie może przekroczyć kwoty stanowiącej 15 proc. dochodów jednostki samorządu terytorialnego planowanych w roku, w którym następuje udzielenie poręczenia. Tak udzielone poręczenie wymaga uchwały odpowiedniego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego lub Rady Miasta Stołecznego Warszawy.

► Zliberalizowanie zasad dojścia do skutku emisji obligacji.

Po nowelizacji ustawy emitent będzie decydował, czy określi próg dojścia emisji do skutku i na jakim poziomie. Proponowane zapisy umożliwiają mu określenie w warunkach emisji minimalnej liczby obligacji, których subskrybowanie jest wymagane dla dojścia emisji do skutku (próg emisji), a gdy emitent jest spółką akcyjną albo spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, próg ten określa także w uchwale o emisji obligacji. Jeżeli w terminie wyznaczonym do zapisywania się na obligacje nie zostanie subskrybowana, co najmniej taka liczba obligacji; która spowoduje osiągnięcie progu emisji, uważa się, że emisja nie doszła do skutku. Dotychczasowy zapis stanowił, że emisję uważa się za nie doszłą do skutku, jeżeli w terminie wyznaczonym do zapisywania się na obligacje nie zostanie subskrybowane co najmniej 80 proc. emisji. Tylko w przypadku emisji obligacji całkowicie zabezpieczonych emitent mógł ogłosić inny próg dojścia do skutku emisji. Wprowadzane rozwiązanie pozwoli uniknąć elementu niepewności po stronie emitenta, który przeprowadzając emisję obligacji nie zabezpieczonych, miał obawy czy owe 80 proc. emisji zostanie objęte. Niejednokrotnie przepis ten był barierą dla emitentów, którzy w obawie przed poniesieniem wydatków w związku z planowaną emisją oraz brakiem gwarancji, czy emisja zostanie objęta, woleli zaciągnąć kredyt celem sfinansowania swoich wydatków. Z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego zaletą tej zmiany jest zwiększenie swobody w planowaniu nowych emisji obligacji. Przykładowo, wraz z rozpoczęciem roku budżetowego można wyliczyć ewentualne nadwyżki wpływów nad wydatkami bądź wydatków nad wpływami. W tym ostatnim przypadku jednostka samorządu terytorialnego, chcąc się zabezpieczyć przed niewykonaniem budżetu, może w drodze uchwały podjąć decyzję o emisji obligacji w celu pokrycia niedoboru budżetowego lub sfinansowania nowych, nie zaplanowanych inwestycji. W uchwale będzie tylko podana minimalna liczba obligacji, jaka musi zostać objęta, aby emisja doszła do skutku. W praktyce jednostka samorządu terytorialnego może wyemitować kilka razy więcej obli-

gacji od minimalnego progu wskazanego w uchwale, w zależności od potrzeb jednostek samorządu terytorialnego i popytu na obligacje. Takie rozwiązanie pozwoli na zwiększenie pewności po stronie emitentów co do skuteczności przeprowadzanych emisji i, miejmy nadzieję, stworzy sytuację, kiedy o tym, jak wielkie emisje będą przeprowadzane, zadecyduje atrakcyjność danego papieru i aktualne potrzeby finansowe emitenta.

► Wprowadzenie nowego rodzaju obligacji, tzw. obligacji przychodowych.

Są to dłużne papiery wartościowe zabezpieczone na przychodach z określonego źródła. Obligacje takie mogą stać się niezwykle istotnym instrumentem pozyskiwania środków finansowych na inwestycje infrastrukturalne prowadzone przez sektor komunalny, zwłaszcza spółki prawa handlowego, świadczące usługi w zakresie użyteczności publicznej. Za wprowadzeniem do obrotu prawnego instytucji obligacji przychodowych przemawia fakt, że wiele podmiotów ze sfery komunalnej nie dysponuje majątkiem, który nadawałby się do efektywnego ekonomicznego zabezpieczenia wierzytelności. Jako przykład można podać firmy wodociągowe, transportowe, które dzięki tej zmianie będą miały możliwość pozyskania kapitału poprzez emisję obligacji przychodowych zabezpieczonych na majątku przedsięwzięcia. Proponowane rozwiązanie jest próbą przeniesienia rozwiązań stosowanych w innych krajach. Mają one szczególne znaczenie dla polityki finansowej i inwestycyjnej struktur samorządowych i podmiotów z nimi powiązanych.

► Odejście od zasady obligatoryjności w znaczeniu celu emisji obligacji, ograniczając

ten obowiązek wyłącznie do podmiotów komunalnych.

Wynika to z faktu, że cel emisji ma dla inwestorów znaczenie drugorzędne w porównaniu z wiarygodnością i wypłacalnością emitenta. Wskazanie celu emisji i sankcjonowany karnie obowiązek przeznaczenia środków z obligacji na ten właśnie cel znacznie kępuje swobodę podmiotów gospodarczych przy prowadzeniu procesów inwestycyjnych. Natomiast oznaczenie celu emisji w przypadku podmiotów komunalnych ma istotne znaczenie ze względu na ich przynależność do sektora finansów publicznych. W odniesieniu do nich prawo ogranicza możliwość zadłużania się zarówno poprzez określenie limitów zadłużenia, wskazanie sytuacji, w których zadłużanie się jest uzasadnione, jak i poprzez wprowadzenie specjalnych procedur podejmowania decyzji o zaciągnięciu długu. Obligatoryjne określenie celu emisji przez podmioty komunalne współgra z procedurami podejmowania i rozliczania przez nie decyzji finansowych, zapewnia członkom wspólnoty samorządowej dodatkowe gwarancje zabezpieczające przed nadmiernym zadłużeniem oraz stwarza mechanizmy dla sprawniejszej kontroli wykorzystania środków publicznych. Pozostawiając to ograniczenie autorzy projektu mieli na uwadze, że zgoda społeczności lokalnej na zadłużenie w celu np. budowy wodociągu nie jest równoznaczna z akceptacją wydania środków zgromadzonych przez zaciągnięcie długu (emisja obligacji) na - bardziej racjonalną ekonomicznie, budowę parkingu.

Autorzy są pracownikami Komisji Papierów Wartościowych i Giełd w Warszawie

Federacja Związków Gmin i Powiatów RP, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski

zapraszają na

Konferencje Samorządów z krajów Europy Środkowej i Wschodniej

Kraków, 28-29 czerwca 2000 r.

Konferencji towarzyszyć będą:

- ▶ spotkanie przedstawicieli organizacji samorządowych państw Europy Środkowej i Wschodniej,
- ▶ spotkanie przedstawicieli samorządowych środowisk polonijnych państw Europy Środkowej i Wschodniej.



**Federacja Związków Gmin i Powiatów RP
Związek Miast Polskich
Związek Gmin Wiejskich RP
Związek Powiatów Polskich
Unia Metropolii Polskich
Unia Miasteczek Polskich
Konwent Marszałków Województw**

w X Rocznicę Samorządu Terytorialnego

zapraszają na

**XIII Ogólnopolską Konferencję Wójtów,
Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków
z udziałem Radnych Gmin, Powiatów i Województw**

Warszawa, 25 - 26 maja 2000

Program konferencji

25 maja, czwartek - dzień roboczy

11:00 - zespoły robocze (z udziałem przedstawicieli Związków oraz przedstawicieli gmin, powiatów i województw, którzy zgłaszają swój udział); sale Urzędu Miasta lub Pałacu Kultury i Nauki

- ✓ zespół ds. finansów jednostek samorządu terytorialnego
- ✓ zespół ustrojowy (ds. oceny reform ustrojowych państwa)
- ✓ zespół ds. rozwoju lokalnego i regionalnego

16:00 - spotkanie „plenarne” przedstawicieli zespołów (uzgodnienie dokumentów Konferencji); Pałac Kultury i Nauki

26 maja, piątek - dzień uroczysty

11:00 - 14:00 obrady w Teatrze Wielkim

- ✓ wystąpienie wprowadzające - prof. dr Michał Kulesza
- ✓ wystąpienia Gości
- ✓ Pana Prezydenta RP
- ✓ Pani Marszałek Senatu RP
- ✓ Pana Marszałka Sejmu RP
- ✓ Pana Premiera Rządu RP
- ✓ wręczenie nagród honorowych organizacji samorządowych osobom, które w największym stopniu przyczyniły się do reform ustrojowych w Polsce
- ✓ prezentacja i przyjęcie projektów stanowisk Konferencji

14:00 - 15:30 - lunch w Foyer Teatru Wielkiego

16:00 - 18:00 - przegląd filmów z cyklu „Małe Ojczyzny”
Kino KAPITOL, ul. Marszałkowska 115

19:00 - koncert w Teatrze Wielkim - Orkiestra Filadelfijska

Zgłoszenia prosimy nadsyłać na adres Związku Miast Polskich w Poznaniu
61-827 Poznań, Al. Marcinkowskiego 11, fax (0-61) 8530814
e-mail: admin@zmp.poznan.pl

FEDERACJA ZWIĄZKÓW I STOWARZYSZEŃ GMIN I POWIATÓW RP

Podhalański Związek Gmin
Przewodniczący Marek Skrzypek
ul. Długa 21
34 - 400 Nowy Targ
Tel/fax (018) 266-52-42

Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski
Przewodniczący Kazimierz Barczyk
ul. Grodzka 28
31-004 Kraków
tel. (012) 616-14-82; (012) 421-53-89
fax. 421-93-12

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych
Przewodniczący Józef Hlebowicz
ul. Fabryczna 10
05-520 Konstancin- Jeziorna 10
tel/fax (0-22) 757-68-65

Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski
Przewodniczący Bronisław Lachowicz
Al. Niepodległości 16/18 61-713 Poznań
Tel. (061) 854-19-73

Związek Gmin „Kwisa”
Przewodniczący Konrad Rowiński Burmistrz Miasta Luban
ul. 7-ej Dywizji 14
59-800 Luban
tel.(075) 722-40-86 do 88; fax. (075) 722-40-01

Związek Gmin „Szansa Białej Przemyszy”
Przewodniczący Józef Niewdana
Z-ca Przewodniczącego Rady Powiatowej w Olkusz
ul. Fabryczna 10
42-533 Sławków
tel./fax. (032) 293-18-68

Stowarzyszenie Gmin Babiogórskich
Przewodniczący Andrzej Pajak-Starosta Suski
34-222 Zawoja
tel./fax. (033) 877-54-00

Związek Gmin Lubelszczyzny
Przewodniczący Kazimierz Gorczyca wójt Gminy Jastków
ul. Garbarska 20
20-340 Lublin
tel./ fax.(081) 444-02-80
zgl@polska.lex.pl
Urząd Gminy
21-002 Jastków
tel. (081) 502-04-25

Związek Gmin Warmińsko- Mazurskich
Przewodniczący Krystyna Sroka wójt Gminy Lidzbark
Warmiński
Al. Marszałka Piłsudskiego 7/9
10-950 Olsztyn
tel./fax.(089) 527-60-75
Gmina Lidzbark Warmiński
Ul. Krasickiego 1
11-100 Lidzbark Warmiński
tel. (089) 767-54-17

Unia Miasteczek Polskich
Przewodniczący Jan Bodys
Al. Jerozolimskie 121/123m.13
02-017 Warszawa
tel./fax. (022) 656-60-18

Śląski Związek Gmin i Powiatów
Przewodniczący Zygmunt Frankiewicz- Prezydent Miasta
Gliwice
ul. Stelmacha 17
40-058 Katowice
tel.(032) 251-10-21; 251-12-41; 251-09-45
fax. (032) 251-09-85
e.mail: zwiazek@zggspm.org.pl

Urząd Miasta Gliwice
Ul. Zwycięstwa 2
44-100 Gliwice
tel. (032) 230-69-51,231-30-41/9
e-mail:zfran@um.gliwice.pl

Związek Gmin Jurajskich
Przewodniczący Adam Markowski wójt Gminy Janów
Pl. Wolności 24
42-440 Ogrodzieniec
tel./fax. (032) 673-33- 64 kom. 090247659
www.jura.info.pl; e-mail:biuro@jura.info.pl

Związek Gmin „Pilica”
Przewodniczący Lech Staniszewski
ul. Tomaszewska 1a
26-420 Nowe Miasto n. Pilicą
tel.((046) 814-47-06

Związek Komunalny Ziemi Cieszyńskiej
Przewodniczący Bogdan Ficek Burmistrz Cieszyna
Dom Narodowy, Rynek 12
43-400 Cieszyn
tel./fax.(033) 852-06-08

Urząd Miasta Cieszyna
Rynek 1
43-400 Cieszyn
tel. (033)825-07-19; 825-03-09
fax. (033)825-12-43

Związek Kandydatury Zakopane 2006
Przewodniczący Adam Bachleđa-Curuś Burmistrz Miasta
ul. Kościuszki 13
34-500 Zakopane
tel. (018) 201-32-39
fax. (018) 201-38-44; 201-54-52
e-mail: zio2006@zakopane.top.pl
Urząd Miasta
Ul. Kościuszki
34-500 Zakopane
tel. (018) 20-132-39; 20-140-31 wew.215
fax.(018) 20-138-44

Związek Miast i Gmin Morskich
Przewodniczący Wiesław Byczkowski Radny Gdyni
ul. Długi Targ 24
80-828 Gdańsk
tel.(058) 301-49-21
e-mail zgizm@pro.onet.pl

Związek Polskich Gmin Zachodnich
Przewodniczący Franciszek Werner
ul. Stary Rynek 1
65-067 Zielona Góra
tel./fax.(068)327-06-48

Stowarzyszenie Gmin Mazowieckich
Przewodniczący Jerzy Łuba Wójt Gminy Jabłonna
ul. Modlińska 152
05-110 Jabłonna
tel. (022) 774-38-34

