



- Mam nadzieję, że w tej chwili rozmowa ministra rozwoju z ministrem finansów będzie trochę łatwiejsza – mówi w rozmowie z Dziennikiem Warto Wiedzieć Andrzej Porawski, dyrektor biura Związku Miast Polskich, sekretarz strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Dziennik Warto Wiedzieć: Ostatnio otrzymał Pan nagrodę - Fundament Rzeczypospolitej. Jej dotychczasowymi laureatami byli prof. Jerzy Regulski i sędzia Jerzy Stępień. Co dla Pana oznacza to wyróżnienie?

Andrzej Porawski: To jest unikalne wyróżnienie. Po pierwsze dlatego, że do tej pory otrzymały je tylko dwie osoby. To trzecia taka nagroda. Po drugie jest imienia Michała Kuleszy, z który był zaprzyjaźniony. To taki kontekst prywatny. Przypomina mi stale Michała. To on był *de facto* budowniczym fundamentów samorządowych. Chcę przypomnieć, że już przy rozmowach Okrągłego Stołu dwie osoby odegrały zasadnicze znaczenie w dyskusji nad samorządem. Profesor Regulski, który odgrywał tam przede wszystkim znaczenie polityczne jako główny przedstawiciel strony opozycyjno-solidarnościowej. I Michał, który tam całą teorię samorządu im wykladał i rzeczywiście ten fundament konstruował. Tym bardziej otrzymanie tej nagrody to dla mnie wielka rzecz. Dla mnie to podsumowanie okresu, który się zaczął wcześniej.

DWW: Czyli?

AP: Byłem delegatem na pierwszy zjazd w Gdańsku w 1981 r. Na tym zjeździe zostałem wiceprzewodniczącym komisji programowej, którą kierował prof. Władysław Geremek. Byłem członkiem zespołu redakcyjnego, który pisał program Samorządna Rzeczpospolita, w tym tezę 21, która dotyczy wprost ustroju samorządu w Polsce. Gdy teraz, po latach zestawiam ją z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego, która powstała przecież 4 lata później, to widzę, że jest to dokładnie to samo. Oczywiście teza 21 jest krótsza i nie jest tak szczegółowo

Wpisany przez SCG
Pt, 21 paź 2016

rozpisana, ale można w jakimś sensie powiedzieć, że to wówczas skodyfikowaliśmy ten samorząd, a przynajmniej staraliśmy się go zdefiniować. Oczywiście korzystaliśmy z wzorców demokratycznych, w tym także doświadczenia samorządowego II Rzeczypospolitej. Jeszcze przed zjazdem i potem w trakcie między pierwszą a drugą turą przesiadywałem w Bibliotece Uniwersytetu Jagiellońskiego, czytałem literaturę zagraniczną oraz polską międzywojenną na temat samorządu. Pisałem artykuły na ten temat do Gońca Małopolskiego. To była gazeta wydawana w Krakowie. Ja mieszkałem w Poznaniu, ale ze względu na jakość pracy programowej regionu małopolskiego bardziej współpracowałem z tym regionem niż z własnym.

DWW: Ma Pan bardzo bogate doświadczenie samorządowe. Był Pan radnym Poznania, zasiadał Pan też w sejmiku województwa wielkopolskiego. Pełni Pan funkcję dyrektora Związku Miast Polskich, ponadto jest Pan sekretarzem strony samorządowej KWRiST. Jak z tych wszystkich perspektyw ocenia Pan dotychczasowe funkcjonowanie JST w Polsce?

AP: Mieliśmy mnóstwo szczęścia. Opatrzność nad nami czuwała. Po pierwsze przy Okrągłym Stole. Jedyny protokół rozbieżności, jedyna rzecz, której wtedy nie ustalono to był samorząd. Gdybyśmy się dogadali przy Okrągłym Stole, to krótko po wyborach do Sejmu kontraktowego mielibyśmy wybory do kontraktowych rad narodowych. I wszystko byłoby kontraktowe i częściowe. Natomiast dzięki temu, że się nie dogadaliśmy i że komuna przegrała wybory czerwcowe w 1989 r., to oni byli zajęci po tamtych wyborach obroną takich funkcji, które uznali za strategiczne typu MSW, MSZ, czy ministerstwo obrony. A my mogliśmy budować samorząd. W zasadzie zgodzili się tylko na gminny, ale nikt nam nie przeszkadzał. To okazało się korzystne z punktu widzenia kształtu samorządu. Ponieważ w odróżnieniu od innych krajów, gdzie samorząd był budowany z góry na dół i na dole zwykle nie koniecznie jest najsilniejszy, myśmy w Polsce budowaliśmy z dołu do góry. To jeszcze dzisiaj gminy wydają 79 % wszystkich środków zdecentralizowanych, powiaty 12% a samorząd wojewódzki 9%. I gminy przejęły znaczną część majątku tzw. państwowego w ramach komunalizacji. Także widać, że tamta okoliczność, możliwość i zgoda tylko na gminy dobrze nam posłużyły. Zasada pomocniczości jest w Polsce regułą.

DWW: Były to też czasy, kiedy samorząd rządził się sam.

AP: Mieliśmy tylko kilka kluczowych ustaw i rozporządzeń, a resztę regulowaliśmy sobie sami, więc faktycznie samorząd rządził się sam. Teraz mamy wiele ustaw i rozporządzeń i ściśle wytyczone ramy działania, niekoniecznie zresztą zgodne z Konstytucją. Bo przecież zgodnie z Konstytucją samorząd w realizacji zadań jest samodzielny, ale przynajmniej w dwóch działach – edukacji i pomocy społecznej jest w sumie prawie 200 szczegółowych rozporządzeń,

Wpisany przez SCG
Pt, 21 paź 2016

które wiążą nam ręce. Takim idiotyzmem, który został już na szczęście częściowo naprawiony, był przepis nakazujący zatrudniać jednego pracownika socjalnego na każde 2 tys. mieszkańców. I to wszystko jedno czy chodzi miejscowość z 50% bezrobociem czy np. Poznań. Dopiero po latach wytargowaliśmy zmianę tego przepisu. I jest jeden pracownik socjalny na 50 interesariuszy. Wreszcie jest dużo lepiej. To nie jedyny przykład pokazujący, że narzucane nam z góry standardy są często po prostu głupie.

DWW: A zmiany najnowsze ocenia Pan jako mądre? Idą w dobrym kierunku?

AP: No nie, bo mamy m.in. centralizację w edukacji. Ja o edukacji mówię specjalnie, ponieważ jest to szczególny rodzaj zadania własnego, który określam jako zadanie własne, ale cudze. To nie jest zadanie zlecone, ponieważ – przynajmniej formalnie – nadal jest zapisane jako własne dla samorządu. Ale w wielu kwestiach, jak chociażby w sprawie ustalania sieci szkół w gminie decydujący głos należy do kuratora oświaty. Wcześniej kurator zmiany sieci szkół jedynie opiniował, a dzisiaj gmina musi czekać, aż kurator wyrazi na nią zgodę. W konsekwencji zmiana sieci szkół nie zależy od warunków lokalnych, od potrzeb mieszkańców gminy, a od widzimisię urzędnika umieszczonego na szczeblu wojewódzkim.

DWW: Kurator to ktoś z zewnątrz.

AP: Najgorsze jest to, że kurator podejmuje decyzje, a nie ponosi za nie żadnej odpowiedzialności. To nie on bowiem prowadzi szkoły, tylko samorząd.

DWW: Nie jest tajemnicą, że jednym z najważniejszych problemów z jakimi borykają się samorządy to problem finansowania ich zadań. Jak Pan ocenia, jakie są szanse na zmiany w finansach samorządowych. Mamy rządowy projekt Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Na jego temat pozytywnie wypowiedział się ZMP.

AP: Tam są zapisy krótkie, ale obiecujące. Mieliśmy w planie ze współpracownikami wicepremiera Morawieckiego rozmowę z ministrem finansów na temat jak się zbliżyć do tych założeń. To było kilka miesięcy temu. Mam nadzieję, że w tej chwili rozmowa ministra rozwoju z ministrem finansów będzie trochę łatwiejsza.

Wpisany przez SCG
Pt, 21 paź 2016

Minister finansów musi sztukować tę za krótką koldrę a minister rozwoju chce, żeby była jak największa i żeby mogły z niej korzystać te podmioty, które ten rozwój kreują. Jak sobie z tym rozbieżnym patrzaniem poradzi minister Morawiecki – czas pokaże.

W Rzeszowie 14 września na opiniowaniu Strategii w jej kontekście terytorialnym była szalenie ciekawa prezentacja przygotowana przez eksperta dla ministra rozwoju, która pokazywała kto w Polsce jest dysponentem pieniędzy rozwojowych.

DWW: Być może do realizacji założeń Strategii przekona ministra finansów wiedza, że głównym dysponentem środków na rozwój w Polsce jest samorząd?

AP: Faktycznie ponad 45% wydatków na rozwój ponosi samorząd. I są to głównie gminy, chociaż to samorząd województwa dysponuje środkami dodatkowymi, pochodzącymi z UE. Wszyscy pozostali na rozwój wydają zdecydowanie mniej, np. budżet państwa poniżej 10%. Jeszcze mniej fundusze: kolejowy czy drogowy, NFZ. I taka jest prawda.

DWW: Nie wspomniał Pan ile na rozwój wydają powiaty.

AP: W pierwszym roku, kiedy powiaty zaistniały kształt ich budżetom nadał minister finansów. Zaplanowano w nich nawet jakieś środki na inwestycje, rzędu 125, czy 200 mln zł. Ale już po 7-8 latach wydatki powiatów na inwestycje kształtowały się na poziomie 4-5 mld zł rocznie. To są twarde dane pokazujące, że warto przekazywać zadania w ręce lokalnych włodarzy. To także argument przeciwko tym wszystkim, którzy opowiadają dzisiaj, że powiaty są zbędne. Takie gadanie to niepotrzebne brednie. Również dlatego, że gmin, które są dziś gotowe i chętne, aby przejąć zadania realizowane przez powiaty jest może 130 na 2,5 tysiąca. W gminach nikt się nie pali przejmować nowe zadania, i to w dodatku bez pieniędzy. Jeżeli zatem mamy o powiatach rozmawiać, to tylko o jakiejś ich modernizacji. Ale jeżeli ktoś tylko rzuca hasło, że należy je zlikwidować, to znaczy, że jest po prostu nieodpowiedzialny. I kropka.

DWW: Serdecznie dziękuję za rozmowę i oczywiście gratuluję nagrody.

Celem konkursu Fundament Rzeczypospolitej jest wskazanie i nagrodzenie osób, które w największym stopniu po 1989 roku swoimi działaniami, wkładem intelektualnym i organizatorskim przyczyniły się do budowania Rzeczypospolitej Polskiej jako Państwa na fundamencie zasady pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot poprzez popieranie i tworzenie podstaw do działania autentycznego samorządu terytorialnego.