

Sejmik Województwa Pomorskiego

SAMORZĄD

POMORZA

Zeszyty Problemowe

Nr 5/2017

Gdańsk 2017

Wydawca

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Sejmik Województwa Pomorskiego

80-810 Gdańsk, ul. Okopowa 21/27

tel. 58 32 61 736, e-mail: sejmik@pomorskie.eu

Redaktorzy: Grzegorz Grzelak, Jerzy Barzowski, Czesław Elzanowski

Współpraca: Magdalena Kuropatwińska

Recenzent: Tomasz Parteka

Redakcja stylistyczna i językowa: Bożena Micun-Gusman

Projekt graficzny okładki: Arkadiusz Stawiński

Druk: Zapol Sobczyk spółka jawna

ISSN 1641-1420

Spis treści

Grzegorz Grzelak, Wstęp	5
-------------------------------	---

Część I. Integracja województwa

Michał Szczupaczyński, Nawałnica.....	7
Grzegorz Grzelak, Reforma regionalizacyjna	12
Jerzy Barzowski, Ustrój samorządowy w Polsce do poprawy.....	23
Łukasz Grzędzicki, Doświadczenia pomorskich samorządów w kontekście Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych.....	30

Część II. Ochrona środowiska

Karolina Pietruszewska-Viraghalmi, Ochrona przyrody w rękach samorządu województwa pomorskiego	41
Magdalena Herbasz, Ewa Stobnicka, Problemy zagospodarowania odpadów budowlanych poza instalacjami, w tym przez osoby fizyczne	52
Danuta Makowska, Ochrona środowiska a rozwój gospodarczy Pomorza.....	58
Danuta Grodzicka-Kozak, Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego – czy trzeba zmieniać kierunki działań w ochronie środowiska.....	65

Część III. Debata

Debata samorządowa: Dokąd zmierza polski samorząd terytorialny? 47. Salon Młodopolski im. Arama Rybickiego.....	74
---	----

Część IV. Dokumenty

Uchwała Sejmiku Województwa Pomorskiego z 22 sierpnia 2017 r. w sprawie przyjęcia rezolucji w związku z sytuacją po nawałnicy, która nawiedziła obszary województwa pomorskiego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r.	100
Deklaracja prezydentów o współdziałaniu miast Unii Metropolii Polskich w dziedzinie migracji z 30 czerwca 2017 r.....	102
Stanowisko nr 29 Konwentu Marszałków Województw RP z 29 czerwca 2017 roku w sprawie podjęcia pilnych działań na szczeblu rządowym zmierzających do poprawy jakości powietrza w Polsce	103

Stanowisko nr 35 Konwentu Marszałków Województw RP z 29 czerwca 2017 r., dotyczące deficytu finansowo-kadrowego w ochronie zdrowia	106
Stanowisko nr 36 Konwentu Marszałków Województw RP z 29 czerwca 2017 r. w sprawie planowanej przez rząd RP reformy polityki rynku pracy	109
Stanowisko nr 1_I Konwentu Marszałków RP z 15 września 2017 r. w sprawie możliwości zwiększenia wartości alokacji Priorytetu Inwestycyjnego 5b Promowanie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe oraz stworzenie systemów zarządzania klęskami żywiołowymi w Regionalnych Programach Operacyjnych na rzecz działań i wyposażenia służb ratownictwa technicznego i przeciwpożarowego w regionach.....	111
Stanowisko nr 5_I Konwentu Marszałków Województw RP z 15 września 2017 r. w sprawie elastycznego wykorzystania środków na aktywną politykę rynku pracy	113
Stanowisko nr 8_I Konwentu Marszałków Województw RP z 15 września 2017 r. w sprawie systemu zarządzania rozwojem Polski	115
Stanowisko Związku Powiatów Polskich z 3 października 2017 r. w sprawie systemu zarządzania kryzysowego	117

...

Z życia regionu pomorskiego – wybór fotografii.....	118
---	-----



Grzegorz Grzelak

*Wiceprzewodniczący Sejmiku
Województwa Pomorskiego*

Wstęp

Oddajemy Państwu już piąty numer wydawnictwa „Samorząd Pomorza. Zeszyty Problemowe.” Jak zwykle, pierwsza jego część dotyczy ogólnych problemów rozwojowych i integracji regionu oraz sytuacji samorządu terytorialnego. Zaczynamy od omówienia dramatycznych wydarzeń związanych z potężną nawałnicą, która przeszła nad województwem pomorskim w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r., szkód, jakie wyrządziła oraz działań pomocowych pomorskich samorządów i – szerzej – społeczności lokalnych (por. materiał Michała Szczupaczyńskiego). Tematyki tej dotyczy także tekst rezolucji Sejmiku Województwa Pomorskiego, otwierający trzecią część „Dokumenty”. Dwa następne artykuły odnoszą się do sytuacji samorządu terytorialnego (w tym regionalnego), pierwszy – retrospektywny, nawiązujący do zbliżającej się XX rocznicy powstania samorządu wojewódzkiego

i powiatowego (Grzegorz Grzelak); drugi – będący próbą nakreślenia potrzebnych zmian w przyszłości (Jerzy Barzowski). Zamykający część pierwszą tekst Łukasza Grzędzickiego dotyczy doświadczeń polskich samorządów terytorialnych we wprowadzaniu w życie zasad Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych.

Drugą część naszego czasopisma stanowi blok materiałów poświęconych sytuacji i ochronie środowiska naturalnego w naszym regionie. Marzena Sobczak w swoim tekście omawia kwestię ochrony przyrody na Pomorzu w kontekście potrzebnych działań samorządu województwa pomorskiego. Magdalena Herbasz i Ewa Stobnicka podnoszą i rozpatrują problem zagospodarowania odpadów. Danuta Makowska porusza zagadnienie relacji pomiędzy działaniami w dziedzinie ochrony środowiska i potrzebami w zakresie zapewnienia warunków do rozwoju gospodarczego w regionie. Danuta Grodzicka-Kozak omawia stale ważny temat aktualności strategicznych kierunków działalności w ochronie środowiska województwa pomorskiego.

Istotną część niniejszego numeru stanowi zapis debaty na temat przyszłości samorządów terytorialnych w Polsce, jaka się odbyła w czerwcu w Sopocie pod przewodnictwem redaktora niniejszych „Zeszytów” i pod auspicjami Fundacji im. Arkadiusza Rybickiego. Na temat obecnej i przyszłej sytuacji wspólnot lokalnych i regionalnych wypowiedzieli się m.in. samorządowcy młodsze pokolenia: wiceprezydent Warszawy Michał Olszewski, wiceprezydent Gdańska Piotr

Kowalczuk i członek zarządu województwa pomorskiego Paweł Orłowski. W spotkaniu, oprócz licznej grupy samorządowców, wzięła udział młodzież licealna z Trójmiasta.

Numer zamyka, jak zwykle, przegląd ważnych stanowisk organizacji polskich władz lokalnych i regionalnych oraz wybór fotografii ilustrujących życie regionu pomorskiego.

CZĘŚĆ I. Integracja województwa



Michał Szczupaczyński

*Zastępca dyrektora Kancelarii Sejmiku
Koordynator ds. pomocy poszkodowanym
w nawałnicy*

Nawałnica

W nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r. Pomorze zostało dotknięte klęską naturalną, której nigdy wcześniej nie doświadczyło. Zarówno gwałtowność zjawiska atmosferycznego, jak i jego zasięg oraz rozmiar szkód, których dokonało, nie mają precedensu. W wyniku nawałnicy w naszym województwie zginęło 5 osób, 50 zostało rannych. Kataklizm spowodował zniszczenia w ponad 1,5 tys. gospodarstw, w ponad 1,7 tys. budynkach mieszkalnych i na tysiącach hektarów

upraw oraz uszkodził setki kilometrów linii elektrycznych. Nawałnica dokonała również wielkich szkód w lasach i jest to największa katastrofa w historii Lasów Państwowych. Zniszczonych zostało ponad 32 tys. ha pomorskich lasów, w tym w Parku Narodowym Bory Tucholskie aż 20 proc. drzewostanu.

Pierwsze dni po wichurze

Brak koordynacji pomocy, powolność w wydawaniu decyzji, m.in. dotyczących użycia wojska do usuwania szkód, chaos, zarówno w Wojewódzkim Zespole Zarządzania Kryzysowego, jak i w samym rządzie, np. w tak kluczowej sprawie, jak ustanawianie aktów prawnych dotyczących poszkodowanych w nawałnicy, to tylko kilka przykładów słabości władz centralnych i ich regionalnych delegatur.

Tragedia, która dotknęła mieszkańców Pomorza, unaoczniała coś jeszcze – sprawność w działaniu samorządów terytorialnych oraz siłę społeczeństwa obywatelskiego. Od pierwszych dni od uderzenia układu burzowego, tzw. bow echo, do dzisiaj trwa akcja pomocy poszkodowanym. Pomagają samorządy terytorialne z całego kraju, organizacje zrzeszające przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, liczni obywatele, którym nie jest obojętny los bliźniego.



Ogromne straty w Lasach Państwowych.



Szkody w lasach prywatnych.

Działania samorządu

Samorząd od pierwszych dni włączył się w koordynację i pomoc poszkodowanym. Zaangażowanie wynikało nie tylko z kompetencji przynależnych samorządowi województwa (zapewnienie miejsc dla rannych w szpitalach, usuwanie szkód na drogach wojewódzkich), ale przede wszystkim z poczucia odpowiedzialności za obywateli regionu.

Marszałek województwa pomorskiego Mieczysław Struk był na terenach dotkniętych skutkami nawałnicy już w sobotę rano, 12 sierpnia.

Kolejne dni uświadomiły wszystkim, że jak niszczycielskim żywiołem mieliśmy do czynienia. W kluczowych momentach sprawdzian zdały samorządy, począwszy od sołtysów, po samorząd województwa. Również stowarzyszenia, ochotnicze straże pożarne oraz obywatele, którzy włączyli się w pomoc, potrafili sprostać trudnym zadaniom. Warto przypomnieć, że na ratunek harcerzom z Suszka ruszyli mieszkańcy Lotynia oraz Nowej Cerkwi. To oni jako pierwsi dotarli do poszkodowanych harcerzy.

Marszałek województwa już w pierwszych dniach wystąpił do samorządów terytorialnych oraz przedsiębiorców z apelem o pomoc. Szybko został powołany zespół koordynujący pomoc dla poszkodowanych. Koordynacja pozwoliła na sprawne i szybkie kierowanie pomocy w miejsca, w których była ona najbardziej potrzebna. Kluczowe okazały się dobre kontakty pomiędzy samorządami (z wójtami, sołtysami, starostami) oraz zaangażowanymi stowarzyszeniami, m.in. z Polskim Czerwonym Krzyżem i Zrzeszeniem Kaszubsko-Pomorskim. W pierwszych dwóch tygodniach najważniejszą sprawą okazała się pomoc w usuwaniu szkód, udrażnianiu dróg oraz w dostarczaniu żywności, wody oraz środków czystości. Dzięki tysiącom

wolontariuszy, strażakom z PSP oraz OSP oraz włączeniu się w pomoc przedsiębiorców, w tym czołowych firm z Pomorza, akcja okazała się niezwykle skuteczna.



Wielkie szkody poniesione w mieniu materialnym.

Pomoc samorządów terytorialnych

Apel marszałka spotkał się z bardzo dużym odzewem wśród samorządów terytorialnych z całej Polski, które przekazały ok. 10 mln zł poszkodowanym gminom. Sejmik Województwa Pomorskiego, 22 sierpnia przekazał 2 mln zł na likwidację szkód w drogach oraz 100 tys. na zakup pilarek dla OSP. Na konto, na prośbę marszałka utworzone przez Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie, wpłynęło ponad 200 tys. zł. Wiele firm przekazało materiały budowlane, m.in. blachy trapezowe, cement, płyty kartonowo-gipsowe.

Niezwykle istotne okazało się również nieustanne monitorowanie prac legislacyjnych rządu związanych z pomocą poszkodowanym w nawałnicach. Dzięki

temu udało się wychwycić popełnione w rozporządzeniach błędy. Marszałek, 18 sierpnia zwrócił się do premier Beaty Szydło z prośbą o pilne uzupełnienie załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 17 sierpnia 2017 r.

w sprawie gmin poszkodowanych w wyniku działania żywiołu w sierpniu 2017r., w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych (DzU 2017, poz. 1547) i rozszerzenie listy gmin poszkodowanych przez nawałnicę

o gminy, które zostały pominięte, m.in. gminy Studzienice, Sulęcyno i Sierakowice. Z podobną prośbą zwrócił się również do wiceprezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego. Zawniioskował o nowelizację Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zaniechania poboru podatku od spadków i darowizn od niektórych podatników, w którym wicepremier powołuje się na niekompletną listę poszkodowanych gmin. Dzięki tym interwencjom, rozporządzenia zostały uzupełnione.

Szacowanie strat

Dużo emocji wywołała kwestia szacunku strat. Pojawiła się w momencie, w którym zaczęły się rozważania nad sięgnięciem po środki z Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE).

Fundusz utworzono w następstwie powodzi, które latem 2002 r. nawiedziły Europę (Niemcy, Austrię, Czechy i Słowację), aby umożliwić reagowanie na różnego rodzaju klęski żywiołowe. Już pod koniec sierpnia wiadomo było, że straty wywołane nawałnicą będą trudne do udźwignięcia przez lokalne samorządy, a skala strat, głównie w województwie pomorskim, może dawać szansę na sięgnięcie po środki unijne. Problemem były zarówno kryteria, które należało spełnić oraz fakt, że aplikację do funduszu może złożyć jedynie rząd.

Pierwsze rozbieżności w szacunku strat pojawiły się już 1 września. Na konferencji prasowej w Gdańsku premier Beata Szydło podała, że straty w województwie pomorskim wynoszą jedynie 27 mln zł. W kolejnych komunikatach rząd posługiwał się kwotami od czterdziestu kilku milionów złotych do 120 mln zł.

Wobec takich rozbieżności, ciężar oszacowania strat wziął na siebie samorząd województwa. Wstępne szacunki szkód, które wykonał Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego wraz z Pomorskim Biurem Planowania Regionalnego wskazywały, że sięgają one ponad 1,5 mld zł, co kwalifikowałoby województwo do unijnej pomocy.

Starania o fundusze unijne

Kolejnym krokiem w walce o fundusze z FSUE było zaproszenie unijnych polityków na Pomorze. Na zaproszenie marszałka województwa, 8 września na Pomorzu odbyło się

spotkanie z przedstawicielami Parlamentu Europejskiego: wiceprzewodniczącą PE **Mairead McGuinness**, przewodniczącą Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności **Adiną Vălean** oraz **Ivanem Stefanecem** z Komisji Budżetu. Przedstawiciele PE zapoznali się ze stratami, jakie poniosło województwo pomorskie oraz odwiedzili tereny dotknięte skutkami nawałnicy.

Prace nad ostatecznym szacunkiem szkód zakończą się w połowie października, a ich wynik zostanie przekazany Ministerstwu Rozwoju, które po zapoznaniu się z raportem, ewentualnie przygotuje aplikację do FSUE. Tymczasem usuwanie szkód na Pomorzu trwa. Pomimo niebywalej solidarności i pomocy, Pomorze przez wiele lat będzie zmagać się ze skutkami nawałnicy. Straty w mieniu komunalnym, w ośrodkach wczasowych, w lasach, z których byliśmy tak dumni, a które dostarczały pracy wielu osobom, czy w gospodarstwach rolnych, będą odczuwane bardzo długo.

Ważne pytania

Pozostają jednak pytania, na które nikt do tej pory nie potrafił bądź nie chciał odpowiedzieć, chociaż wydaje się, że warto, bo bez sprawnego systemu antykrzysowego trudno wyobrazić sobie przyszłość, w której gwałtowne zjawiska pogodowe mogą być częstsze. Dlaczego wojsko zostało wezwane dopiero trzy dni po nawałnicy? Dlaczego nie podjęto decyzji o wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej? Dlaczego system ostrzegania nie zadziałał prawidłowo?

Dlaczego marszałek województwa pomorskiego nie został poinformowany o dwóch pierwszych posiedzeniach Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, co potwierdza panujący w zespole chaos i brak koordynacji? Dlaczego wojewoda dopiero 18 sierpnia, a więc tydzień po katastrofie, wystąpił do innych służb i instytucji z prośbą o informacje o podjętych działaniach? Jakie czynności podjął Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego i czy zostało uruchomione Krajowe Centrum Zarządzania Kryzysowego?



Grzegorz Grzelak

Wiceprzewodniczący Sejmiku

Województwa Pomorskiego

*Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna
w Gdańsku*

Reforma regionalizacyjna

Dobiega końca drugie dziesięciolecie działalności w Polsce samorządu regionalnego (jak również powiatowego). W czerwcu i lipcu 1998 r. wprowadzone zostały ustawy określające na przyszłość ustrój i organizację poziomą państwa o: samorządzie powiatowym, samorządzie wojewódzkim, administracji rządowej w województwie i wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa¹. Stanowiły one drugi etap

¹ Por.: ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU 1998, nr 91, poz. 578; ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim, DzU 1998, nr 91, poz. 576; ustawa z 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, DzU 1998, nr 91, poz. 577; ustawa z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego, trójstopniowego

reformy samorządowej rozpoczętej w 1990 r. ustanowieniem samorządu gminnego. Docieramy zatem do 20. rocznicy zakończenia tego procesu organizacji państwa na bazie samorządów terytorialnych szczebla lokalnego i regionalnego. Będzie ona zapewne okazją do podsumowań, ocen i analizy uwarunkowań dotychczasowej działalności samorządowej na różnych szczeblach i prezentacji projektów (pewnie także rozwiązań legislacyjnych) na przyszłość.

Ważne będzie wcześniejsze przypomnienie założeń poczynionych w procesie reform lat 90., XX w., szczególnie dotyczących budowy modelu samorządności regionalnej. Był to model regionu samorządowego w ramach państwa unitarnego, zasadniczo inny od modelu właściwego dla państw regionów autonomicznych czy państw federalnych. Cechami charakterystycznymi polskiego samorządu regionalnego są: działalność wyłącznie na podstawie ustawodawstwa sejmowego (bez możliwości samodzielnego stanowienia prawa), obecność administracji rządowej w województwie i jej (wojewody) funkcja nadzorcza w zakresie legalności działań organów samorządowych, wzajemna niezależność (brak podporządkowania) poszczególnych szczebli samorządu (gmina, powiat, województwo samorządowe) między sobą. Należy o tym pamiętać w kontekście tu i ówdzie zgłaszanych projektów autonomizacji regionów, które wymagałyby ustanowienia innych relacji

podziału terytorialnego państwa, DzU 1998 nr 96, poz. 603.

państwo – region oraz region – gmina i powiat.

1. U progu reformy

Reformy samorządowe zrealizowane w latach 90. stanowiły trzeci, ważny filar budowy konstrukcji nowego państwa, obok republikańskiej formy demokracji parlamentarnej oraz wolnego rynku i denacjonalizacji gospodarki. Prowadziły do upodmiotowienia społeczności lokalnych i ograniczenia omnipotencji władztwa centralnego, złamania tzw. centralizmu demokratycznego. Przeprowadzono je w dwóch fazach: w 1990 r. (samorząd lokalny szczebla podstawowego) i w 1998 r. (samorząd lokalny szczebla powiatowego i samorząd wojewódzki). W tym ostatnim wypadku wiązało się to z kolejną zmianą organizacji terytorialnej państwa i wycofaniem się administracji rządowej z poziomu lokalnego oraz ograniczeniem jej funkcji na szczeblu regionalnym. Dynamika tego procesu reform związana była z ogólną dynamiką życia politycznego i programowymi zamierzeniami kolejnych koalicji rządowych.

Źródłem kształtowania się nowego, właściwego dla III Rzeczypospolitej systemu administracji publicznej, w tym systemu samorządów terytorialnych, szukać można jeszcze w okresie PRL-u, w obrębie środowisk opozycji demokratycznej. Charakterystyczne dla niej dążenia decentralizacyjne ujawniły się przy okazji budowy programu NSZZ „Solidarność” w 1981 r. Tezę o konieczności budowy samorządności

terytorialnej rozwijano 8 lat później w pracach Komitetu Obywatelskiego przy przewodniczącym NSZZ „Solidarność” Lechu Wałęsie czy wcześniej w środowiskach Konserwatorium „Doświadczenie i Przyszłość”, „Ruchu Młodej Polski” czy Krakowskiego Towarzystwa Przemysłowego². Problem pojawił się też, z miernym skutkiem, w czasie obrad Okrągłego Stołu w I połowie 1989 r.

Dzieło reformy organizacji państwa wokół „miejsca zamieszkania” można było podjąć dopiero po wyborach czerwcowych 1989 r., w okresie rządów gabinetu T. Mazowieckiego. Opierając się na zdominowanym przez Obywatelski Klub Parlamentarny Senat RP, przygotowano projekt ustawy o samorządzie terytorialnym (lokalnym), a później ustawodawstwo dotyczące m.in. wyborów samorządowych, finansów i mienia komunalnego, podziału kompetencji między administrację rządową i samorządową, administracji rządowej w województwie. Ustawodawstwo to, przyjęte przez Sejm wiosną 1990 r., umożliwiło przeprowadzenie wyborów samorządowych w końcu maja tegoż roku.

Na szczeblu podstawowym (gminnym) organizacji państwa powstał samorząd uwzględniający wymagania Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, dotyczące samodzielności politycznej, administracyjnej, organizacyjnej i ekonomicznej wspólnot lokalnych. Nastąpiło rozerwanie jednolitego, scentralizowanego systemu władztwa

² J. Emilewicz, A. Wołek, *Reformatory i politycy. Gra o reformę ustrojową roku 1998 widziana oczami jej aktorów*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2000, s. 27-30.

publicznego. Reforma dotyczyła tego ogniwa administracji publicznej, którego układ terytorialny nie budził większych kontrowersji. Uważano, że ten właśnie szczebel samorządu musi powstać jako pierwszy, aby umocnić wspólnoty gminne przed budową kolejnych szczebli samorządowych, przede wszystkim regionalnego³. Reformę wdrażano odgórnie, przez biuro pełnomocnika rządu ds. reformy samorządu terytorialnego i jego delegatów działających przy wojewodach (często mianowanych jeszcze przez poprzednie rządy).

Po reformie 1990 r. w trudnej sytuacji ustrojowej znalazł się ponadgminny szczebel administracji państwa. Występował tu brak odrębnego podmiotu samorządowego dysponującego mandatem pochodzącym z wyborów bezpośrednich, zdolnego do realizacji polityki regionalnej. Sejmik samorządowy był reprezentacją samorządu terytorialnego szczebla gminnego i posiadał jedynie funkcje doradczą i opiniotwórczą. Stosowały się do niego przepisy ustawodawstwa dotyczącego samorządu gminnego (w ramach ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym). Jednocześnie następowało stopniowe umacnianie zależności wojewodów od centrum, przede wszystkim w dziedzinie budżetowej oraz osłabianie ich wpływu na inne wojewódzkie organy władzy państwowej, co było świadectwem wzrostu znaczenia układu władztwa resortowego. Wojewoda tracił zdolność do kreowania rządowej polityki regionalnej.

Zjawisko to widać było chociażby w istotnej sferze kontaktów międzynarodowych regionu (województwa). Wprowadzony 8 sierpnia 1996 r. przepis mówił, że wojewoda współpracuje z właściwymi organami innych państw w zakresie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej na zasadach określonych przez ministra spraw zagranicznych. Rok później Ministerstwo Spraw Zagranicznych określiło te zasady, przyporządkowując działania wojewody w zakresie współpracy zagranicznej szefowi tego resortu. Osłabiły one jego funkcję jako gospodarza regionu w kontaktach międzynarodowych. Jego współpraca zagraniczna miała się odbywać w ramach zadań administracyjnych i kontrolnych wynikających z funkcji terenowego organu administracji rządowej, nie zaś z roli kreatora polityki regionalnej. Oczywiście, zakres i formy współpracy miały być zgodne z umowami międzynarodowymi zawieranymi przez rząd polski. Kłopoty wynikały także z porozumień międzynarodowych na szczeblu regionalnym. Ich projekty należało uzgadniać z właściwymi ministrami, a tych musiało być dużo, gdyż projekty dotyczyły, choćby w ogólnej formie, wielu dziedzin życia publicznego. Proces uzgadniania miał się odbywać za pośrednictwem ministra spraw wewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Jeszcze w lipcu 1990 r. powstał Krajowy Sejmik Samorządu Terytorialnego, a później inne nowe organizacje samorządowe, przede wszystkim Związek Miast Polskich. Stały się one naturalnym

³ *Ibidem*.

sojuszniakiem dalszej decentralizacji państwa i budowy następnych szczebli samorządu terytorialnego. Sejmiki samorządowe województw zaangażowały się nawet w obronę pozycji rządowych wojewodów (których miały przeciw opiniować) i obronę polityki regionalnej realizowanej w województwach⁴. Większe miasta natomiast dążyły do poszerzenia swoich kompetencji zgodnie z formułą powiatu miejskiego. Dążeniom tym sprzyjały prace realizowane w rządzie H. Suchockiej, poświęcone głównie utworzeniu powiatu. Zostały one jednak zahamowane przez upadek gabinetu w połowie 1993 r. (w sierpniu tego roku przyjęto wszakże tzw. Miejski Program Pilotażowy, poszerzający kompetencje wybranych dużych miast o zakres zadań przewidzianych w przyszłości dla powiatów). Prace nad samorządem powiatowym i wojewódzkim zostały wznowione dopiero w 1997 r. wraz z przyjściem do władzy kolejnego rządu opartego na koalicji partii obozu postsolidarnościowego.

Jeszcze przed nadejściem rządu Jerzego Buzka, który przeprowadził kolejną reformę samorządową, za rządów koalicji centrowo-lewicowej, weszła w życie w 1997 r. nowa konstytucja, która dawała mocne gwarancje dla samorządu terytorialnego: preambuła odwoływała się do zasady pomocniczości, art. 15 nakładał obowiązek decentralizacji władzy publicznej na drodze przekazywania kompetencji i środków finansowych, co umacniał jeszcze art. 167 ust. 1,

gwarantujący samorządom udział w dochodach publicznych „odpowiednio do przypadających im zadań”. Niestety, nie mogły się tam jeszcze znaleźć zapisy dotyczące samorządu regionalnego, które do tej pory w polskiej ustawie zasadniczej nie występują.

Podjęcie prac nad nowymi szczeblami samorządu terytorialnego powodowało konieczność zmierzenia się z poważnymi problemami rozgraniczenia rządowego władztwa publicznego oraz politycznie drażliwą kwestią budowy nowego podziału administracyjnego państwa. Logika realizacji reformy: samorządowa gmina, samorządowy powiat, samorządowe województwo otworzyła już w 1991 r. dyskusję nad mapą województw. Należy pamiętać, że nad nowym podziałem regionalnym pracowały już zespoły rządowe w gabinetach T. Mazowieckiego (pod przewodnictwem J. Kołodziejskiego), J.K. Bieleckiego (pod przewodnictwem J. Sulimierskiego) i H. Suchockiej (pod przewodnictwem E. Wysockiej). W 1991 r. w związku z upublicznioną przez premiera J.K. Bieleckiego opcją na tworzenie 12 dużych województw zostały zaprezentowane opinie niektórych sejmików samorządowych zawierające projekty innych regulacji terytorialnych, z reguły zmierzających do zwiększenia tej liczby. Niewątpliwym wzmocnieniem systemu partnerstwa rządowo-samorządowego, także w dziedzinie konsultacji nowego podziału terytorialnego państwa, było powołanie

⁴ Tak było w przypadku Sejmiku Samorządowego Województwa Gdańskiego i wojewody gdańskiego M. Płażyńskiego.

w 1993 r. Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego⁵.

2. Czas reformy

Reforma regionalizacyjna (obok powiatowej) ostatecznie została przeprowadzona dopiero w 1998 r. Zdecydowały o tym uwarunkowania polityczne i ostatecznie wola koalicyjnego (AWS-UW) rządu J. Buzka, dla którego była ona jedną z czterech reform strukturalnych państwa.

Problemy reformy administracyjnej państwa w kontekście budowy nowego, regionalnego szczebla samorządu terytorialnego ujawniały się nie tylko w dyspucie publicznej, sporach między partiami politycznymi i środowiskami regionalnymi, ale również zespołami eksperckimi. Dotyczyły one nie tylko nowego kształtu politycznego państwa, ale i odpowiedzi na pytanie, czym ma być przyszła polityka regionalna i kto ma ją prowadzić. Z jednej strony, wyrażano opinie, że przyszła polityka regionalna będzie polem współpracy między rządem a samorządami regionalnymi. Co więcej, nie powinna także koncentrować się na łagodzeniu dysproporcji rozwojowych pomiędzy regionami, ale raczej wspierać silniejsze ośrodki stanowiące lokomotywy rozwoju kraju. Polityka regionalna powinna opierać się na dwóch poziomach: rządowym – jako polityka interregionalna, polityka wyrównywania różnic

rozwojowych między regionami, oraz wojewódzkim – jako polityka intraregionalna realizowana przez samorząd regionalny (prof. Lucyna Wojtasiewicz). Z drugiej strony, akcentowano rolę polityki regionalnej jako instrumentu rządowego, który przeciwdziałałby pogłębianiu się zróżnicowań rozwojowych różnych obszarów (Grażyna Gęsicka). Profesor Grzegorz Gorzelak podkreślał, że „Polityka regionalna powinna służyć zwiększaniu konkurencyjności Polski w globalnej gospodarce, czyli realizować cele wyłącznie ogólnokrajowe”.⁶

Dyżurnym elementem debaty publicznej poświęconej przygotowywanej reformie administracyjnej było pytanie, czy nie zagrozi ona unitarnemu charakterowi państwa, czy nie da asumptu dla naruszania jego jedności. Na przykład, nie kwestionując założeń reformy, prof. Franciszek Kampka podnosił, że „korzystne ze wszech miar, pożądane procesy integracji społeczności lokalnych oraz współdziałanie społeczności regionów przygranicznych mogą – w warunkach postępującej i trudnej do przewidzenia homogenizacji kultury masowej – doprowadzić do rzeczywistego naruszenia spójności społeczno-kulturowej, o ile nie będą równoważone przez odpowiedni i skuteczny program edukacyjny”⁷. Z kolei Antoni Z. Kamiński potwierdzając, że reforma nie zmienia unitarnego

⁵ Obecnie jej prace reguluje Ustawa z 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o Przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, DzU 2005, nr 90, poz. 759.

⁶ Sprawozdanie z V posiedzenia Rady ds. Reform Ustrojowych Państwa, 25 maja 1998 r., „Biuletyn Rady do spraw Reform Ustrojowych Państwa”, nr 3, czerwiec 1998 r., s. 2-3.

⁷ F. Kampka, *Wielkie województwa, regiony i euroregiony a całość państwa*, „Biuletyn Rady do spraw Reform Ustrojowych Państwa”, nr 3, czerwiec 1998, s. 11.

charakteru państwa, stwierdzał jednocześnie, że „wbrew opinii zwolenników unitaryzmu, ustroj federacyjny nie jest ani mniej sprawny, ani mniej stabilny od unitarnego. Pod pewnymi zaś względami, jak przejrzystość i sprawność reagowania na potrzeby społeczne, znacznie go przewyższa. Wskazują na to wszystkie prowadzone współcześnie badania poznawcze ustrojów politycznych. Na gruncie polskim wchodzenie w spór między unitaryzmem i federalizmem jest bezprzedmiotowe, bo projekt ustrojowy przygotowywany przez rządzącą obecnie koalicję ma charakter właśnie unitarny [...]”⁸.

Prace nad reformą były prowadzone w biurze pełnomocnika rządu i konsultowane z przedstawicielami samorządu i ekspertami, m.in. na spotkaniach w Mierkach k. Olsztyna. Pierwsze konkretne projekty zapisów ustawowych pojawiły się w przygotowanym w 1997 r. opracowaniu Instytutu Spraw Publicznych „Model ustrojowy województwa (regionu) w unitarnym państwie demokratycznym”. Załączony projekt ustawy zawierał m.in. zapisy odnoszące się do współpracy międzynarodowej samorządu wojewódzkiego. Pojawia się w nim pomysł zobowiązania sejmiku wojewódzkiego do uchwalenia „Priorytetów współpracy zagranicznej województwa”. Nie wdając się w szczegółową analizę tego projektu, wypada stwierdzić, że zawierał on wiele rozwiązań i zapisów, które znalazły się

w wydanym projekcie ustawy przedłożonym sejmowi w następnym roku.

Przygotowanie projektu reformy musiało uwzględniać wiele kryteriów:

- poziom decentralizacji kompetencji władczych, zadań publicznych;
- efektywność zarządzania rozwojem regionalnym;
- partnerstwo wewnątrzregionalne (relacje samorząd regionalny – samorząd lokalny);
- struktura sieci osadniczej między- i wewnątrzregionalnej;
- potencjał ludnościowy i gospodarczy projektowanych jednostek terytorialnych;
- odrębności kulturowe i etniczne;
- historyczne tradycje podziałów terytorialnych;
- odrębności przestrzeni fizyczno-geograficznej;
- potencjał projektowanych jednostek terytorialnych w układzie międzynarodowym.

Reforma regionalizacyjna (podobnie jak i powiatowa) była jednak nie tylko przedsięwzięciem planistycznym, problemem z dziedziny teorii lokalizacji, teorii regionu, ale i wielkim problemem społeczno-politycznym o silnym ładunku emocjonalnym związanym z lokalizacją władztwa publicznego. Dlatego końcowy rezultat reformy podziału terytorialnego nie wynikał jedynie z przedłożenia rządowego z dyskusji i kompromisów politycznych w obrębie koalicji (AWS-UW) i w obrębie władzy ustawodawczej – był wypadkową wielu czynników. Utworzenie dużych silnych województw

⁸ A. Z. Kamiński, *Państwo unitarne czy federacyjne*, „Biuletyn Rady do spraw Ustrojowych Państwa”, nr 3, czerwiec 1998 r., s. 12.

spotykało się z krytyką wyrażającą troskę o jedność państwa, zachowanie jego unitarnego charakteru. Dlatego, jak mówił szef doradców premiera, członek Zjednoczenia Chrześcijańsko-Narodowego (elementu struktury AWS) i późniejszy premier K. Marcinkiewicz, ZCHN dążył do wzmocnienia pozycji wojewody w regionie. W efekcie rządowy projekt 12 regionów został zmieniony w system 16 województw. Kolejno wyodrębniane jednostki reprezentowały słabszy potencjał społeczno-gospodarczy. Spowodowało to większe zróżnicowanie na poziomie regionalnym niż wstępnie zakładano. Skutkowało to także ograniczeniem możliwości prowadzenia polityki regionalnej siłami samych regionów i zwiększało potrzebę wzmocnienia rządowej polityki międzyregionalnej. Podział terytorialny ujawniał także słabości rozwojowe województw wschodniej części kraju.

3. Model regionu

Najważniejszym elementem reformy było powołanie samorządu wojewódzkiego, reprezentującego regionalną wspólnotę samorządową w obrębie największej jednostki podziału terytorialnego państwa. Pod względem ustrojowym polski samorząd regionalny przypomina inne szczeble samorządu terytorialnego, które są od niego całkowicie niezależne. Działa w obrębie państwa unitarnego. W wyraźniejszy sposób niż w przypadku samorządu lokalnego (w szczególności powiatowego) ujawnia się kompetencja do prowadzenia

samodzielnej polityki rozwoju społeczno-gospodarczego.

Zadania samorządu wojewódzkiego można podzielić na dwie grupy:

- zadania w sferze administracji świadczącej, związane z prowadzeniem jednostek użyteczności publicznej i dostarczaniem usług publicznych, zaspokajające potrzeby bieżącego funkcjonowania społeczności regionalnej;
- zadania w sferze szeroko rozumianego społeczno-gospodarczego rozwoju regionalnego realizowanego we współpracy z samorządem lokalnym, rządem oraz organizacjami społecznymi i gospodarczymi⁹.

Druga grupa zadań wyróżnia samorząd wojewódzki od innych rodzajów samorządu terytorialnego (choć i tam występuje pojęcie rozwoju lokalnego). Ten rodzaj zadań wykonywanych w obrębie największych jednostek terytorialnych powodował konieczność wyodrębnienia samorządowej polityki regionalnej z ogólnej polityki społeczno-gospodarczej państwa. Powstało pojęcie polityki interregionalnej (międzyregionalnej), realizowanej przez organy państwa wobec województw na podstawie założeń Narodowego Planu Rozwoju, później (od 2007 r.) na podstawie Narodowej Strategii

⁹ Ustawa o samorządzie województwa z 5.06.1998 r., tekst jednolity DzU 2001, poz. 1590 z późn. zm.

Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia) oraz polityki intraregionalnej, realizowanej przez samorządy wojewódzkie na podstawie strategii wojewódzkich.

Podobnie jak w przypadku samorządu lokalnego, ustawodawcy nie udało się wyraźnie rozdzielić kompetencji różnych rodzajów samorządu terytorialnego oraz administracji rządowej. W odniesieniu do administracji świadczącej widać to na przykładzie edukacji (rządowe finansowanie wynagrodzeń pracowników), ochrony zdrowia (finansowanie świadczeń w oparciu o Narodowy Fundusz Zdrowia) czy ochrony środowiska (Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska). W dziedzinie rozwoju regionalnego mamy do czynienia z nakładaniem się zadań i wykorzystywaniem w części tych samych źródeł finansowych. Można przyjąć tezę o konieczności zazębiania czy uzupełniania się polityk rozwoju: narodowej, regionalnej i lokalnej. Z punktu widzenia znaczenia polityki intraregionalnej, ważne były proporcje środków pozostających w dyspozycji podmiotów rządowych oraz regionalnych. Zdecydowana większość środków kierowanych z Unii Europejskiej pozostawała w bezpośredniej dyspozycji ministerstw branżowych i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego; w latach 2007-2013 w obrębie regionalnych programów operacyjnych znalazło się jedynie około 25 proc. tych środków finansowych.

Inne niebezpieczeństwo dla niezależnej, rzeczywistej pozycji samorządu wojewódzkiego płynęło z dwuznacznej sytuacji wojewody jako

przedstawiciela rządu w województwie¹⁰. Wprowadzenie wojewody jako istotnego podmiotu pośredniczącego, a nawet współorganizującego politykę intraregionalną w zakresie formalnym i technicznym, powodowało wzrost jego pozycji politycznej wobec samorządu regionalnego. Wojewoda powoływał stałą konferencję współpracy „w odniesieniu do strategii rozwoju województwa oraz regionalnych i krajowych programów operacyjnych”. W wyniku protestów samorządów wojewódzkich na drodze nowelizacji ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 r. zostało wykreślone prawo wojewody do stosowania weta przy kwalifikacji poszczególnych projektów, skutkującego wstrzymaniem procedury¹¹.

Podsumowując, model polskiego regionu samorządowego określają trzy założenia.

Po pierwsze, pojęcie regionu samorządowego określa koncepcja samorządu regionalnego jako obligatoryjnej wspólnoty mieszkańców i jako ogniwa zdecentralizowanej struktury kompetencyjnej państwa unitarnego, w którym zadania publiczne realizowane są poprzez wybieralne organy stanowiące i wykonawcze. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wymienia samorząd regionalny, delegując jego regulację na grunt ustawodawstwa

¹⁰ D. Kijowski, M. Kulesza, W. Misiąg, S. Prutis, M. Stec, J. Szlachta, J. Zalewski, *Diagnoza stanu terytorialnej administracji publicznej w Polsce*, „Samorząd Terytorialny”, 2004 r., nr 1-2, s. 14-25.

¹¹ Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2001, nr 142, poz. 1590 z późn. zm., art. 28 ust.3.

zwykłego¹². Ustawy określają ustrój, funkcjonowanie organów, kompetencje, stosunki zewnętrzne, finanse, nadzór zewnętrzny wobec samorządu regionalnego oraz strukturę podziału terytorialnego kraju na województwa.

Po drugie, regionalizacja terytorialna kraju wykazuje duże zróżnicowanie wielkości terytorium, potencjału ludnościowego oraz gospodarczego województw. To zróżnicowanie w kategoriach ekonomiczno-społecznych umacnia tendencje wyrównawcze w krajowej polityce regionalnej (interregionalnej) i rolę rządowego ośrodka tej polityki.

Po trzecie, najważniejszym zadaniem samorządu wojewódzkiego jest polityka rozwoju regionalnego zmierzająca do podniesienia poziomu cywilizacyjnego wspólnoty regionalnej. Stanowi jednak kompetencję wspólną z administracją rządową. Poza strategią rozwoju województwa, inne elementy polityki rozwoju kształtowane są w systemie partnerstwa (uzgodnień) z rządem oraz Unią Europejską (regionalne programy operacyjne). Poza tym, rząd prowadzi własną politykę interregionalną wykorzystując rozbudowane krajowe strategie i programy sektorowe.

4. Szanse i zagrożenia

Niemal 20 lat funkcjonowania tego modelu dało asumpt do wielu krytycznych ocen odnoszących się zresztą poniekąd do wszystkich szczebli samorządu

terytorialnego i stwierdzających dysfunkcjonalność całego systemu samorządowego w Polsce. Wskazywano m.in. na brak rozstrzygnięcia podstawowego dylematu dotyczącego ogólnej koncepcji samorządu terytorialnego: czy ma być przede wszystkim elementem systemu zarządzania państwem czy raczej formą organizacji wspólnoty mieszkańców? Inny aktualny i nierozwiązany dylemat dotyczył potrzeby przesądzenia formuły samorządu terytorialnego jako dostawcy usług publicznych lub jako podmiotu odpowiedzialnego za rozwój społeczno-ekonomiczny i kulturowy. Wskazywano, że samorząd terytorialny w Polsce powstał jako rezultat decentralizacji państwa, a nie w wyniku uznania podmiotowości wspólnot terytorialnych. Ponadto, tendencja do decentralizacji wykonywania zadań publicznych związana była przede wszystkim z dążeniem do decentralizacji deficytu budżetu państwa: nie towarzyszyło jej przekazywanie samorządowi terytoralnemu odpowiednich do tych zadań środków finansowych¹³. Pomimo że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. dużo miejsca poświęca samorządowi terytoralnemu (rozdz. VII) to nie zawiera ustaleń dotyczących, podziału terytorialnego państwa, a nawet liczby jego stopni, odsyłając w tej kwestii do ustawodawstwa zwykłego (art. 15 ust.

¹²Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., DzU 1997, nr 78, poz. 483, art. 164 ust. 2.

¹³ Por.: Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce, oprac. J. Bober, J. Hausner, H. Izdebski, W. Lachiewicz, S. Mazur, A. Nelicki, B. Nowotarski, W. Puzyna, K. Surówka, I. Zachariasz, M. Zawicki, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2013, s.14-19.

2). W przywoływanym „Raporcie” czytamy: „odesłanie do ustawodawstwa zwykłego najogólniejszych zasad konstytuowania się jednostek samorządu terytorialnego świadczy wymownie o traktowaniu ich nie tyle jako wspólnot terytorialnych, które wytworzyć się mają dopiero wtórnie wskutek dokonania podziału terytorialnego, ile jako elementu zarządzania państwem”¹⁴.

W odniesieniu do konkretnej formy samorządu terytorialnego w Polsce, jaką jest samorząd wojewódzki, poddawano krytyce realizowaną od 1999 r. koncepcję dualizmu władztwa na szczeblu województwa (rządowy wojewoda i regionalny samorząd), który może owocować konfliktami między obydwoma podmiotami. Utrzymywała się także krytyka zbyt dużej liczby województw, co skutkuje funkcjonowaniem pewnej liczby podmiotów słabszych, zainteresowanych pomocą państwa i zbyt uależnionych od zewnętrznych transferów i dotacji celowych (czemu towarzyszy ciągle ogólna kontestacja systemu alokacji środków na regionalne programy operacyjne poszczególnych województw). Ogólnie rzecz biorąc, twierdzono, że województwa samorządowe cierpią na brak własnych środków kapitałowych i są nadmiernie uzależnione, jeśli chodzi o przedsięwzięcia rozwojowe, od napływu funduszy unijnych. Spodziewane ograniczenie dostępności tych środków po 2020 r. rodzi pytanie o przyszłą rolę samorządu wojewódzkiego w regionie i w kraju. Niestety, do tej pory – poza konurbacją górnośląską, nie udało się powołać niezbędnego dla rozwoju kraju takiego

elementu systemu samorządu terytorialnego, jakim jest obszar (region) metropolitarny integrujący działania samorządów gminno-miejskich i samorządów powiatowych we współpracy z samorządem wojewódzkim. Wreszcie, żeby przytoczyć tylko niektóre problemy związane z funkcjonowaniem samorządu wojewódzkiego, wskazywano na niedostateczną rolę strategii rozwojowych województw w procesie integracji mieszkańców wokół wspólnie uzgadnianych celów i realizacji polityki intraregionalnej¹⁵.

Zagrożeniem dla pozycji samorządu regionalnego (a właściwie dla wszystkich szczebli samorządu terytorialnego) są również tendencje recentralizacyjne występujące w polityce rządu i większości sejmowej po 2015 r. Pojawiają się zarzuty o ograniczenie dotychczasowego poziomu samorządności w państwie. Wymienia się zmiany w systemie oświaty, wzmocnienie pozycji kuratorów wojewódzkich wobec samorządów, ograniczenie możliwości prowadzenia przez samorząd wojewódzki polityki rolnej, przejęcie przez rząd instytucji poprzednio związanych z samorządem terytorialnym, jak np. wojewódzkie fundusze ochrony środowiska. Zapadają arbitralne decyzje rządu dotyczące zmian granic jednostek samorządu terytorialnego. Wiele projektów dotyczących samorządu terytorialnego nie trafia pod obrady Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (nie podlega procesowi opiniowania przez reprezentantów wspólnot lokalnych i regionalnych); rząd wykorzystuje inicjatywę poselską

¹⁴ *Ibidem*, s. 20.

¹⁵ *Ibidem*, s. 18, 23-24, 46-47, 75.

w ramach swojego klubu sejmowego, unikając dyskusji z samorządami terytorialnymi¹⁶.

Bibliografia

1. Emilewicz J., Wołek A., Reformatorzy i politycy. Gra o reformę ustrojową roku 1998 widziana oczami jej aktorów, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2000.
2. Grzelak G., Wstęp, „Samorząd Pomorza. Zeszyty Problemowe”, 2017, nr 4/2017, s. 4.
3. Kamiński A.Z., Państwo unitarne czy federacyjne, „Biuletyn Rady do spraw Reform Ustrojowych Państwa”, nr 3, czerwiec 1998, s. 12.
4. Kampka F., Wielkie województwa, regiony i euroregiony a całość państwa, „Biuletyn Rady do spraw Reform Ustrojowych Państwa”, jw., s. 11.;
5. Kijowski D., Kulesza M., Misiąg W., Prutis S., Zalewski J., Diagnoza stanu terytorialnej administracji Publicznej w Polsce, „Samorząd Terytorialny”, 2004, nr 1-2, s. 14-25.
6. Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce, oprac. J. Bober, J. Hausner, H. Izdebski, W. Lachiewicz, S. Mazur, A. Nelicki, B. Nowotarski, W. Puzyna, K. Surówka, I. Zachariasz, M. Zawicki, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2013.

7. Sprawozdanie z V posiedzenia Rady ds. Ustrojowych Państwa, 25 maja 1998 r., „Biuletyn Rady do spraw Reform Ustrojowych Państwa”, nr 3, czerwiec 1998, s. 2-3.

8. Wysocka E., Bilans otwarcia nowego etapu regionalizacji w Polsce, „Samorząd terytorialny”, 1998, nr 12, s. 85-88.

Dokumenty

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., DzU 1997, nr 78, poz. 73 z późn. zm.
2. Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU 1998, nr 91, poz. 578.
3. Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jednolity DzU 2001., poz. 1590 z późn. zm.
4. Ustawa o administracji rządowej w województwie, DzU 1998, nr 91, poz. 577;
5. Ustawa z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, DzU 1998, nr 96, poz. 603.
6. Ustawa z 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, DzU 2005, nr 90, poz. 459.
7. Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU 2001, nr 142, poz. 1590 z późn. zm.

¹⁶ G.Grzelak, Wstęp, „Samorząd Pomorza. Zeszyty Problemowe”, 2017, nr 4/2017, s. 4.



Jerzy Barzowski

*Radny Sejmiku
Województwa Pomorskiego
Członek Komisji Samorządu
i Bezpieczeństwa Publicznego SWP*

Ustrój samorządowy w Polsce do poprawy

Powszechnie uważa się, że utworzenie samorządu w Polsce to jedna z najlepszych zmian ustrojowych w Polsce po roku 1989. Jest w tym dużo racji, choć po 27 latach funkcjonowania gmin i 18 latach samorządu powiatowego i wojewódzkiego, warto niektórym rozwiązaniom ustrojowym przyrzeć się dokładniej, szczególnie pod kątem ich funkcjonalności i celowości. Uważam, że ustrój samorządowy w Polsce wymaga naprawy, tak samo jak zmiany w Polsce wymaga wiele innych kwestii ustrojowych, gospodarczych i społecznych. Z pewnością samorządy w Polsce trzeba rozwijać, poszerzając ich kompetencje i finansowanie.

Trochę historii

Warto przypomnieć trochę historii samorządu terytorialnego w Polsce. Początków należy szukać już w XIII w. w uprawnieniach miast na prawie magdeburskim. Jednak późniejsze wydarzenia nie były dla miast korzystne. Wojny i zmiany ustrojowe w znaczny sposób ograniczały samorządność w Polsce. Nową nadzieję stworzyła przyjęta w przeddzień Konstytucji 3 maja 1791 r. ustawa o miastach. Niestety, zniknęła ona natychmiast wraz z utratą niepodległości. W zaborach losy samorządności przebiegały różnie. Zaborca pruski rozwinął samorządność najbardziej, natomiast w zaborze rosyjskim nie było jej wcale. Wobec trudnego problemu ujednolicenia ustroju państwa stanęła II Rzeczpospolita. Prace trwały długo, bo wymagały sukcesywnego likwidowania różnic ustrojowych. Należało stworzyć możliwie równe warunki do rozwoju samorządności. Dopiero w 1933 r. samorząd uzyskał rangę konstytucyjną. Ogromne różnice kulturowe i gospodarcze między poszczególnymi częściami Polski uniemożliwiały osiągnięcie jednakowego poziomu rozwoju samorządów. Proces kształtowania się samorządów w Polsce przerwała II wojna światowa. Władze samorządowe odegrały jednak istotną rolę w funkcjonowaniu Polskiego Państwa Podziemnego. Wejście do Polski w 1944 r. Armii Czerwonej przyniosło nowy ustrój. Był wprowadzany sukcesywnie, w miarę likwidacji opozycji i przejmowania kontroli nad całokształtem życia społecznego. Ustawą z 20 marca 1950 r. ostatecznie samorząd został zlikwidowany w Polsce.

W jego miejsce pojawił się system rad narodowych, który przetrwał z pewnymi zmianami do roku 1989. Warto wiedzieć, że od obowiązującego systemu rad narodowych rozpoczęło jego reformowanie. Inaczej mówiąc, pierwowzorem obecnego ustroju samorządowego (szczególnie gmin) jest peerelowski system rad narodowych.

Początki budowania samorządności

Rozpoczęcie reformy samorządowej, czy raczej jej budowanie, rozpoczęło się już przy Okrągłym Stole. Jednak sprawa samorządu terytorialnego nie była podczas obrad Okrągłego Stołu traktowana priorytetowo przez stronę solidarnościową. Strona rządowa zachowywała sztywne stanowisko i duży opór w tej kwestii. Było to dużym zaskoczeniem dla strony solidarnościowej, która spodziewała się daleko idących ustępstw. Był to równocześnie sygnał, że wprowadzenie samorządu zagraża ówczesnemu ustrojowi. To z kolei zwiększyło zainteresowanie samorządem terytorialnym, chociaż nie doceniano jego znaczenia jako narzędzia przebudowy kraju. W przyjętym stanowisku strony uznały, że „silny pełnię praw i swobodnie wybrany samorząd terytorialny” to jeden z elementów wpływających „z niezbywalnego prawa do życia w państwie, które w pełni urzeczywistnia suwerenność narodu. Jednocześnie w tym samym stanowisku stwierdzono, że „reforma instytucji państwowych obejmuje Sejm, Senat, urząd prezydenta i sądy. O samorządzie nie było ani słowa. Do samorządów wrócono podczas

kampanii wyborczej w 1989 r. Po utworzeniu rządu Tadeusza Mazowieckiego ludzie, którzy przy Okrągłym Stole walczyli o samorząd, przystąpili do działania. Pełnomocnikiem rządu do spraw reformy samorządu terytorialnego został prof. Jerzy Regulski, będący jednocześnie senatorem „Solidarności”. Senat przygotował projekt ustawy o samorządzie gminnym, która została ostatecznie przyjęta 8 marca 1990 r. Równocześnie, została zmieniona Konstytucja, wprowadzając cały nowy rozdział poświęcony samorządowi. Przyjęte w ustawie rozwiązania rzeczywiście tworzyły wspólnotę lokalną. Choć nie wszystkie rozwiązania okazały się łatwe i szybkie do wprowadzenia, to jednak początek został zrobiony.

Komunalizacja mienia i wyznaczanie granic

Dużo kłopotów w szybkim wdrożeniu w życie stworzyła komunalizacja mienia. W założeniach ustawowych miała ona zostać przeprowadzona przez komisję komunalizacyjną przez 3 miesiące. Okazało się to całkowicie niemożliwe. W niektórych gminach trwała kilka lat. Powód w zasadzie był jeden. Straszny bałagan w geodezji. Niektóre nieruchomości nie miały żadnych dokumentów. Trzeba je było tworzyć od początku. Dotyczyło to zarówno nieruchomości gruntowych, jak i budynków. Gminy, nie mogąc się doczekać na właściwe dokumenty od państwa, były zmuszone tworzyć je same. Musiały odtwarzać granice, dokonać

wyceny gruntu, budynku lub innej budowli. Było to szczególnie potrzebne gminom aktywnym, które chciały dobrze gospodarować powierzonym jej majątkiem. Z własnego doświadczenia wiem, jaki to był duży problem. Uważam, że do dziś wiele nieruchomości jest nieuporządkowanych.

Gminy wiejskie i miejskie

Jednak, za największy błąd ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. uważam zapis, który umożliwiał dzielenie gmin. Dotyczyło to głównie gmin miejsko-wiejskich. W wielu przypadkach część wiejska odłączyła się od miasta, tworząc tzw. gminy obwarzankowe. Konsekwencje takich decyzji są do dziś odczuwalne. Teraz tendencja jest odwrotna. Mówi się o potrzebie łączenia gmin. Jednak istniejące gminy wiejskie bardzo się bronią przed wchłonięciem ich przez gminy miejskie. Wielu samorządowców, do których i ja się zaliczam, uważa, że gmin w Polsce jest za dużo. W wielu przypadkach są one za małe, żeby skutecznie wykonywać swoje zadania, szczególnie inwestycyjne. Próbuje się zachęcać samorządy do łączenia. Jednak efekty są mizerne. W ostatnim czasie jedynym pozytywnym przykładem jest dobrowolne połączenie się gminy miejskiej Zielona Góra z gminą wiejską Zielona Góra. Odkonstytuowała się na drodze referendum, jak przewiduje ustawa. Można się zastanawiać, dlaczego w ustawie o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. do tego dopuszczono. Był to duży błąd, ponieważ w czasie zmian ustrojowych przyzwolenie społeczne było duże i można

było wyznaczyć inne granice gmin. Pracując w Sejmie nad drugim etapem reformy samorządowej, czyli tworzeniem powiatów i województw w III kadencji Sejmu, czyli w latach 1997–2001, bardzo mnie to interesowało. Powód był prozaiczny, jak opowiadał główny twórca ustawy z 8 marca 1990 r. prof. Reguński. Zabrakło czasu na pracę nad wytyczeniem nowych granic gmin w skali całej Polski. Przeprowadzenie takiej operacji wymagałoby licznych prac analitycznych, co spowodowałoby opóźnienie we wprowadzeniu samorządu na poziomie gmin. Uznano wówczas, że ważniejsze jest szybkie wprowadzenie samorządu, a sprawa korekty granic czy małych gmin będzie do poprawienia w przyszłości. Jak pokazało życie, rozwiązania tymczasowe są często najtrwalsze. Samorządy utworzone na bazie granic gmin z PRL, nie pozwoliły sobie odebrać swojej małej ojczyzny, a w wielu przypadkach jeszcze się podzieliły, bo taka była możliwość ustawowa. Dzisiaj żaden rząd nie zdecyduje się na rozwiązania siłowe, czyli ustawową likwidację małych gmin. Zdarzają się, oczywiście, przypadki zmiany granic gmin w poszczególnych miastach na ich wnioski. Ostatnio głośna była sprawa poszerzenia granic miasta Opola, gdzie poszerzono granice miasta o 12 sołectw z 4 gmin. To budziło duży opór w niektórych miejscowościach, choć wiele osób zgadza się z wnioskodawcą, w tym przypadku z Prezydentem Opola. Uważam, że można wprowadzić mechanizm finansowy, który by zachęcał gminy i sołectwa do łączenia się w większe gminy. Musiałby to być znaczny zastrzyk finansowy, który pozwoliłby

powiększonym gminom lepiej się rozwijać, a dla mieszkańców – szczególnie tych wchłanianych przez większe jednostki samorządowe – odczuwalne ulgi. Myślę, że będzie to możliwe, jeżeli Polska będzie się tak dalej rozwijać, jak za obecnego rządu. PKB rośnie, zadłużenie maleje, jest szansa na sfinansowanie i takich zmian w samorządzie. W większych gminach łatwiej i efektywniej można wykorzystać środki na inwestycje.

Współfinansowanie inwestycji

Dzisiaj samorządy wszystkich szczebli bardzo często są zmuszane do finansowania wspólnych inwestycji. Głównie dotyczy to infrastruktury drogowej i kolejowej. W najgorszej sytuacji są gminy – to od nich wymaga się, a właściwie wymusza, dofinansowanie dróg powiatowych czy wojewódzkich. To stało się niemal praktyką powszechnie obowiązującą. Chcecie mieć zbudowaną czy odnowioną drogę, to musicie się dołożyć. To przecież głównie mieszkańcy waszej gminy będą korzystać z tej inwestycji. To słyszy się niemal w każdym przypadku, gdy gmina upomni się o remont czy budowę drogi powiatowej bądź wojewódzkiej. Również i z taką praktyką należałoby skończyć. Instytucja porozumień między jednostkami samorządowymi musi pozostać bardzo mocno osadzona w prawie, ale wymuszanie przez inne samorządy na gminach dokładania do ich zadań własnych powinno być zabronione. W teorii wszystko jest w porządku, ale bardzo często jest na gminach wymuszane. Być może trzeba się

zastanowić nad zmianą kompetencji w sprawie niektórych zadań, które mają samorządy powiatowe i wojewódzkie. Ważne jest, żeby te kompetencje były połączone z finansami, co niestety, się nie dzieje. Mam jednak nadzieję, że to się zmieni.

Zadania zlecone gmin

W tej chwili rząd niejako porządkuje niektóre kompetencje, co jest niesłusznie uważane jako odbieranie samorządom ich uprawnień. Uważam, że przynajmniej jedna kompetencja powinna być gminom zabrana i przekazana powiatom. Chodzi o zadanie zlecone, jakim jest prowadzenie urzędów stanu cywilnego. Większość ślubów to śluby konkordatowe – spełniają oczekiwania nowożeńców i są zgodne z naszą kulturą i tradycją. Choć ślubów cywilnych jest mało, to w wielu gminach mają bardzo skromną oprawę. Nie ma tam specjalnych sal przeznaczonych do udzielania ślubów, a chodzi głównie o koszty. Żaden władarz gminy nie będzie budował sali ślubów cywilnych czy pałacu ślubów dla kilku takich uroczystości rocznie. Robi się to w bardzo skromnych warunkach – albo w gabinecie wójta, albo w sali przeznaczonej na co dzień do innych celów. Znam negatywne opinie par młodych po takim ślubie, które chcą, by ta uroczystość miała wyjątkową oprawę, by wszyscy ją zapamiętali. Inaczej by było, gdyby takie śluby odbywały się w mieście powiatowym, gdzie można byłoby zbudować pałac czy salę ślubów – młodzi chętnie by przyjeżdżali na ślub do miasta powiatowego. Przykładów takiego

porządkowania kompetencji pomiędzy poszczególnymi samorządami można by podać więcej w wielu dziedzinach, ale najpierw należy to przedyskutować i sprawdzić, czy nie spowoduje to komplikacji decyzyjnych i finansowych.

Budowanie i rozwój instytucji samorządowych

Jestem wielkim zwolennikiem rozwoju samorządów rozumianym jako stworzenie możliwości sprawowania władzy przez lokalne społeczeństwa. Ma ona zaspokajać nie tylko aktualne potrzeby mieszkańców, ale również budować warunki rozwoju gospodarczego, cywilizacyjnego i kulturowego. Mają więc rządzić w możliwie szerokim stopniu samodzielnie. Budowanie i rozwój instytucji samorządowych opierają się na założeniu, że będą one do tego zdolne. Ale ta zdolność nie jest nikomu dana. Społeczności muszą ją sobie przyswoić, zatem nauczyć się korzystać z lokalnej demokracji i instytucji. Dojrzewanie do demokracji to proces bardzo długi. Społeczność Europy Zachodniej tworzyła swe instytucje przez wiele wieków. Europa Środkowa była w gorszej sytuacji. Naturalne procesy rozwojowe i budowanie odpowiednich instytucji były częściej przerywane i hamowane przez wojny i okupacje oraz wrogie interwencje. Dlatego rozwój społeczeństwa w naszej części Europy jest zdecydowanie opóźniony. Uważam, że rozwój społeczności lokalnej rozwijał się prawidłowo przez pierwsze 10-lecie samorządu. Po roku 2000 nastąpiło zachwianie równowagi pomiędzy

rozwojem społeczności lokalnej a rozwojem instytucji samorządowych. Moim zdaniem, rozwój instytucji wyprzedził poziom świadomości społecznej, co się objawia niewłaściwym wykorzystaniem instytucji, gdyż społeczność lokalna nie potrafi zrobić z nich właściwego użytku. Dlaczego tak się dzieje? Powodów jest pewnie wiele. Chciałbym się skupić na dwóch, moim zdaniem, najważniejszych.

Rzecz o rozwoju instytucji a poziom świadomości społecznej

Pierwszy to zbyt szybkie zmniejszenie liczby radnych. Już po kilku latach od wprowadzenia samorządu gminnego rozpoczęto dyskusję o zmniejszeniu liczby radnych. Pamiętamy te argumenty: radny – bezradny, za darmo biorą pieniądze, popatrzmy na kraje zachodnie – tam jest mniej radnych, lepiej pieniądze wydać na inwestycje niż na diety radnych itp. Mówili to przeciwnicy, nie znając historii samorządów w krajach o ukształtowanej demokracji. Tam, jak już wspomniałem, demokrację (w tym lokalną) budowano dziesiątki bądź setki lat. U nas po kilku latach funkcjonowania samorządu gminnego, wielu wpływowych polityków uznało, że nasza demokracja jest już na tyle silna, poziom świadomości społecznej tak wysoki, że można zmniejszać liczbę radnych. Był to poważny błąd. Przejście przez maszyny samorządu radnych, podnosi wiedzę o samorządzie przez większą liczbę mieszkańców i tym samym podnosi poziom świadomości społecznej. Wynikający z tej samej argumentacji drugi powód, to zbyt szybkie

wprowadzenie wyborów bezpośrednich wójtów, burmistrzów i prezydentów. Nie jestem przeciwnikiem wyborów bezpośrednich, ale w polskich warunkach zrobiono to zdecydowanie za szybko. Ponadto, jak już się na to zdecydowano, to należało najpierw zrobić przegląd kompetencji wybieranych organów gminy, czyli rady i wójta. Powinno to spowodować zwiększenie kompetencji bezpośrednio wybranych wójta, burmistrza i prezydenta i inną relację kompetencji między nimi. Tak się nie stało. Pewne korekty robiono w trakcie kolejnych kadencji, moim zdaniem, dalece niewystarczające. Kilka przykładów. W pierwszej kadencji po wprowadzeniu wyborów bezpośrednich wójt, burmistrz czy prezydent miasta nie mógł sam powołać swoich najbliższych współpracowników, takich jak skarbnik czy sekretarz – musiała to zrobić rada w drodze uchwały. Ponieważ wybrany wójt nie zawsze miał większość w radzie, wójt musiał pracować ze współpracownikami poprzednika albo nie było ich w ogóle. To zauważono szybko i zmieniono zapis w ustawie. Obecnie wójt może wybrać sekretarza, natomiast skarbnika musi zaakceptować rada. Najwięcej problemów wójtom, burmistrzom i prezydentom brak większości w radzie nastęczał z uchwaleniem i realizacją budżetu. Jaki to ma skutek dla gmin, dowodzi przykład m.in. z naszego województwa. Słupsk jest tego przykładem. Poprzedni prezydent, nie mając większości w radzie, nie mógł skończyć inwestycji – czy słusznej, to inna sprawa. Takich przykładów w Polsce jest dużo więcej. Jednym z argumentów

w sytuacji, gdy wójt, burmistrz, prezydent nie mają większości w radzie, było stwierdzenie, że trzeba się będzie dogadać z opozycją, współpracować z nią, że to będzie służyło jedności w gminie, będzie budowało wspólnotę. Efekt jest odwrotny. W wielu gminach, w których wójt nie ma większości, dogadano się – dotyczy to szczególnie małych gmin, gdzie nie ma w zasadzie opozycji. Sesje rady trwają bardzo krótko, nie ma żadnej dyskusji, wszyscy są zadowoleni (ułożeni). W dużych gminach (miastach), gdzie życie polityczne jest bardziej rozwinięte, wygląda tak jak podczas ubiegłej kadencji w Słupsku. Choć są wyjątki. Przykładem takiego miasta jest Nowa Sól. Tam prezydent wyeliminował wszystkie partie polityczne i ma wszystkich radnych w koalicji. Każda z tych sytuacji jest niedobra. Nie służy to rozwojowi społeczności lokalnej. Koalicje muszą być zawierane w sposób naturalny, wynikające nie z chęci sprawowania władzy – mają służyć społeczności lokalnej. Tak, niestety, nie jest. Największym skutkiem tej wadliwej, moim zdaniem, sytuacji ustrojowej, jest praktyczny zanik kontroli wewnętrznej w samorządach. Chociaż ustawy ustrojowe jako jedno z najważniejszych zadań dla rady przewidują kontrolę wójta, burmistrza, prezydenta, to praktyka jest inna. Komisje rewizyjne są pod pełną kontrolą praktycznie każdej koalicji w samorządach. Nie dopuszczają, aby władzy stała się jakaś krzywdą. Często ewidentne łamanie prawa przez sprawujących władzę zamienia komisję rewizyjną w komisję obrony sprawujących władzę. Zdaję sobie sprawę, że pogląd, który prezentuję, wielu samorządowców nie podziela. Mam

jednak na poparcie swoich poglądów raporty Najwyższej Izby Kontroli. NIK w wielu miejscach przy kontroli zadań samorządów stwierdza, że kontrola wewnętrzna jest słaba albo nie ma jej wcale. To wszystko powoduje osłabianie samorządów, które musi ratować państwo. Rząd próbuje naprawiać zaistniałą sytuację. Porządkuje kompetencje, chce zmienić ustawę o izbach obrachunkowych, wprowadzić kadencyjność i wiele innych zmian po to, by ratować samorząd.

Większa kontrola samorządów przez państwo

Jestem wielkim zwolennikiem samorządu, ale jestem też za większą kontrolą samorządów przez państwo. Takie instytucje, jak regionalne izby obrachunkowe czy samorządowe kolegia odwoławcze muszą wykonywać zadania, do których zostały powołane. Wymaga to zmian ustawowych, bo obecne regulacje w wielu miejscach dają możliwości swobodnej interpretacji, co powoduje, że przy znajomościach z lokalną władzą, instytucje te bardzo często stoją po stronie władzy. Jeżeli w najbliższym czasie nie dojdzie do istotnych zmian w postrzeganiu samorządów, to przewiduję powrót do PRL. Wtedy też mieliśmy wybory do rad narodowych. Tylko co one miały do powiedzenia? Ci, którzy pamiętają tamte czasy, wiedzą, że wszystkie ważne sprawy i budżet były ustalane przez I sekretarza PZPR i przedstawiane naczelnikowi i radnym do akceptacji. Radny na sesji mógł co najwyżej poprosić o przesunięcie w budżecie kilku złotych na cele społeczne.



Łukasz Grzędzicki

*Dyrektor Kancelarii Sejmiku
Były prezes Zrzeszenia
Kaszubsko-Pomorskiego*

Doświadczenia pomorskich samorządów w kontekście Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych

Doświadczenia ćwierćwiecza, jakie minęło od ostatecznego wypracowania w ramach Rady Europy Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, nie pozwalają na stwierdzenie, że sprawa języków i kultur specyficznych dla poszczególnych regionów Starego Kontynentu jest już zagadnieniem nieaktualnym. Nie jest to z pewnością, jak wydawało się elitom politycznym w niektórych krajach Europy zarówno Wschodniej, jak i Zachodniej, kwestia przebrzmiała, która przeszła do historii wraz z końcem XX w.

Tożsamość etniczna a procesy polityczne

Postępująca unifikacja i globalizacja kultury wcale nie muszą powodować zacierania różnic pomiędzy regionami i rozprzestrzeniania się języka angielskiego, jako jedynego środka przekazywania treści pomiędzy ludźmi. Najnowsze doświadczenia Katalonii po przeprowadzonym w październiku 2017 r. referendum w sprawie niepodległości lub Szkocji, stojącej wobec realizującego się brexitu, czy Ukrainy wprowadzającej właśnie nowe regulacje oświatowe godzące też w nauczanie w językach mniejszości narodowych, bardzo wyraźnie pokazują, jak kwestie tożsamościowe (językowe, kulturowe) są istotne dla wielu społeczeństw i mogą być źródłem ostrych konfliktów. Jest to więc zagadnienie ciągle żywe i czynnik, którego nie można lekceważyć w kształtowaniu polityk publicznych. Kwestie językowe i kulturowe były i będą źródłem rodzącym oraz dynamizującym procesy polityczne. Wyzwolona w ten sposób energia społeczna może być wykorzystywana do konstruktywnych, jak i dezintegracyjnych działań. Temat wymaga większej refleksji i namysłu.

Europejskie regulacje a kwestia kaszubska

Transformacja ustrojowa, którą zainicjowano w Polsce na przełomie lat 80. i 90. XX w., pociągnęła za sobą odrodzenie samorządów gminnych. Nastąpiło upodmiotowienie obywateli i ich wspólnot. Społeczności lokalne coraz częściej zaczęły korzystać

z demokratycznych procedur i za ich pomocą realizować swoje aspiracje również w zakresie kultury eksponując, a nie ukrywając – jak to było wcześniej – charakterystyczne cechy. Przejście od centralizmu do decentralizacji okazało się katalizatorem powodującym waloryzację kultur lokalnych i regionalnych, w tym również ich bogactwa językowego. Polska, na nowo konstruując swój ustrój, starała się przeszczepić na rodzimy grunt standardy Rady Europy, do której przystąpiła 26 listopada 1991 r. Dorobek prawny właśnie Rady Europy w zakresie szeroko pojętej promocji i ochrony praw człowieka, demokracji i współpracy w dziedzinie kultury stał się zasobem, z którego wzorce mogły czerpać nowo tworzone polskie instytucje życia publicznego. W tym kontekście na Pomorzu Gdańskim na początku transformacji wyraźniej ujawniła się kwestia kaszubska. Generalnie, sprowadzała się do tego, jak ująć i konstruktywnie wkomponować zgodnie z wartościami europejskimi zamieszkującą część Pomorza autochtoniczną grupę etniczną. Żyje ona w zwartych skupiskach na obszarze kilkudziesięciu gmin, wyróżnia się silną tożsamością opierającą się na odrębnym języku, tradycji, kulturze i doświadczeniach historycznych, a co za tym idzie i mentalnością. W tym zadaniu pomocne okazały się wzorce wypracowane w ramach Rady Europy, a szczególnie Europejska karta samorządu terytorialnego (ustanowiona przez Radę Europy w 1985 r., a ratyfikowana przez Polskę w 1994 r.) i Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych (ustanowiona przez

Radę Europy w 1992 r., a ratyfikowana przez Polskę w 2009 r.). O ile pierwsza z tych konwencji wśród osób zajmujących się prawem samorządowym jest szeroko znana, o tyle ta druga, chociaż jest aktem normatywnym wiążącym Rzeczpospolitą, należy do dokumentów mniej znanych. Jest tak najprawdopodobniej dlatego, że w skali Polski odnosi się w dużej mierze do sytuacji występującej głównie na Pomorzu. Z tego powodu warto bliżej przyjrzeć się konstrukcji Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, z jednej strony, jako konwencji międzynarodowej, a z drugiej – praktycznemu jej zastosowaniu na gruncie kwestii kaszubskiej na Pomorzu.

Europejskie normalizacje

Wraz z powstaniem po II wojnie światowej Rady Europy, zaczęła dojrzewać myśl, aby wraz z wprowadzaniem standardów praw człowieka (Europejska konwencja praw człowieka i podstawowych wolności) ustalić wspólne dla Starego Kontynentu przynajmniej minimalne zasady ochrony mniejszości narodowych, grup etnicznych czy wspólnot regionalnych. W przeszłości zatargi na tym tle pomiędzy państwami były przedmiotem nawet konfliktów zbrojnych. Tymczasem powojenna rzeczywistość była taka, że terytoria wielu krajów europejskich zamieszkiwały nadal regionalne grupy autochtoniczne, posługujące się językami innymi niż większość populacji. Sytuacja taka była konsekwencją historycznych procesów formowania się państw, których granice nie pokrywały się z granicami

wyznaczonymi przez języki, a małe społeczności zostały podporządkowane większym w ramach jednego państwa. Pod względem demograficznym sytuacja języków regionalnych lub mniejszościowych była bardzo zróżnicowana – liczba użytkowników wahała się od kilku tysięcy do kilkunastu milionów. Państwa stosowały wobec nich bardzo różne polityki, jednak elementem wspólnym dla prawie wszystkich języków i grup było zagrożenie asymilacją ze strony większości. Już w 1961 r. w zaleceniu nr 185 Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy wezwało do opracowania środków ochronnych uzupełniających art. 14 konwencji praw człowieka i podstawowych wolności w celu zagwarantowania praw mniejszości do rozwoju kultury, języka, zakładania szkół itp. Jednak wśród państw członkowskich trudno było znaleźć wspólny mianownik odnośnie tej kwestii. Dopiero w 1988 r. w ramach Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych (CLRAE) Rady Europy udało się wypracować i jako rezolucję nr 192, ostatecznie przyjąć projekt Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych.

Dokument ten udało się stworzyć w ramach przedstawicielstwa samorządów, gdyż przyjęto założenie, że to właśnie władze lokalne i regionalne, w relacjach z językami i kulturami regionalnymi, będą musiały odegrać kluczową rolę. Prace legislacyjne nad Europejską kartą języków w ramach Rady Europy zakończono w 1992 r. i skierowano do podpisania przez państwa członkowskie. Stało się to w momencie, kiedy kraje Europy Środkowowschodniej

weszły w proces transformacji i wraz z demokratyzacją ustrojów mierzyły się z wyzwaniem poukładania relacji z mniejszościami narodowymi i autochtonicznymi grupami etnicznymi. Polska z tych doświadczeń i wypracowanych rozwiązań skorzystała.

Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych

Ciekawa jest konstrukcja prawna Europejskiej karty języków. Za cel przyjmuje ona ochronę i promocję języków regionalnych lub mniejszościowych, nie zaś mniejszości językowych. Nie przewiduje żadnych indywidualnych ani zbiorowych praw dla użytkowników języków regionalnych lub mniejszościowych. Nie chroni więc praw człowieka, ale byt abstrakcyjny, jakim jest język. Takie rozwiązanie pozwala na obniżenie potencjalnego napięcia politycznego pomiędzy zwolennikami silnie scentralizowanych państw a środowiskami propagującymi autonomię regionów. Europejska karta języków nie dotyczy więc problemów narodów dążących do niepodległości czy walczących o zmianę granic, niemniej miała jednak łagodzić problemy grup posługujących się językami regionalnymi lub mniejszościowymi. Miały się one poczuć swobodniej w państwie, w którym znalazły się w wyniku splotu wydarzeń historycznych. Konwencja miała poprawić warunki używania języków regionalnych lub mniejszościowych w różnych sferach życia tak, aby możliwe stało się zapomnienie o urazach z przeszłości, które przeszkadzały grupom posługującym się

tymi językami w zaakceptowaniu miejsca w kraju, w którym żyją. Europejska karta języków to nie tylko klauzula o niedyskryminacji języków, ale przede wszystkim swego rodzaju menu – wybór środków aktywnego wsparcia poprzez zapewnienie użycia języków regionalnych lub mniejszościowych w:

- A) szkolnictwie (art. 8),
- B) wymiarze sprawiedliwości (art. 9),
- C) organach administracji i służb publicznych (art. 10),
- D) mediach (art. 11),
- E) działalności kulturalnej i obiektach kultury (art. 12),
- F) życiu gospodarczym i społecznym (art. 13),
- G) wymianie transgranicznej (art. 14).

Państwa członkowskie Rady Europy ratyfikując Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych zobowiązane były do oświadczenia o wyborze co najmniej 35 punktów z menu zadań podanych w art. 8–14 określających narzędzia, które będą stosowały w celu promocji używania języków regionalnych lub mniejszościowych. Intensywność i zakres tych zobowiązań zależy od polityki państwa – w jednych obszarach te zobowiązania mogą być daleko idące, a w innych – minimalne. I tak np. w zakresie szkolnictwa wyższego, państwo może wybrać, czy zobowiązuje się do udostępnienia szkolnictwa na poziomie uniwersyteckim w języku regionalnym lub mniejszościowym albo zapewnić tylko możliwość studiowania tych języków jako

przedmiotów na poziomie uniwersyteckim.

Po 1989 r. w Polsce starano się, zgodnie z demokratycznymi zasadami, kształtować politykę wobec mniejszości narodowych i Kaszubów. Sukcesywnie tworzone rozwiązania prawne na poziomie ustaw i rozporządzeń, umożliwiając obecność języka kaszubskiego w szkolnictwie, administracji i mediach publicznych. Praktyka funkcjonowania samorządów na Pomorzu w odniesieniu do kwestii kaszubskiej nieraz wyprzedzała regulacje prawne, a odbywało się to przy aprobacie (co więcej, często przy aplauzie) społeczności lokalnych. W niektórych obszarach ustawodawca następczo w pewnym stopniu legalizował już istniejącą praktykę. Na przykład w miejscowościach gmin Jastarnia, Somonino czy Kartuszy w latach '90. XX w. ustawiono tabliczki z nazwami ulic w językach polskim i kaszubskim, podczas gdy prawo polskie zaczęło dopuszczać takie rozwiązanie dopiero w 2005 r. Samorządy terytorialne na Kaszubach stały się pewnym zręcznym wentylem bezpieczeństwa i poligonem, na którym aktywiści kaszubszy zaczęli realizować swoje aspiracje kulturowe, a dopiero następnie zostali jako Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie zaangażowani do współkształtowania ustawodawstwa specjalnego odnoszącego się do języka i kultury kaszubskiej.

Prawa mniejszości narodowych i etnicznych

W 1989 r. w Sejmie RP utworzono Komisję Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Powierzono jej, zgodnie z regulaminem Sejmu, „sprawy związane z utrzymaniem dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych, etnicznych i językowych oraz ochrony ich praw”. W obszarze jej zainteresowania znaleźli się też Kaszubi. W ramach komisji pojawiła się inicjatywa, aby przyjąć ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych, która kompleksowo uregulowałaby status tych grup. Okazało się, że prace nad taką ustawą podejmowano w kolejnych kadencjach parlamentu i za każdym razem nie wychodziły one poza fazę wstępną i zatrzymywały się na kwestiach definicji: co to jest mniejszość narodowa oraz mniejszość etniczna, a zatem pojawiło się fundamentalne pytanie o zakres podmiotowy projektu ustawy. Jednym z głównych pytań było: kim są Kaszubi i jaki jest status mowy kaszubskiej? Te spory definicyjne nie zablokowały jednak praktyki i wprowadzania oraz rozwijania konkretnych praw mniejszości i grup etnicznych w różnych sferach życia, jak np. szkolnictwo czy media publiczne.

Kaszubski – jedyny język regionalny w Polsce

Dopiero w 2002 r. pojawiła się realna szansa, potencjalnie poparta większością sejmową (wówczas głównego ugrupowania parlamentarnego Sojuszu Lewicy Demokratycznej), na uchwalenie ustawy o mniejszościach i pokonanie problemów definicyjnych. Uporaniu się z tym wyzwaniem sprzyjała atmosfera

przygotowań Polski do akcesji do Unii Europejskiej, kiedy to zachęcano do przyjęcia standardów europejskich w stosunku do mniejszości. W tej sytuacji w styczniu 2002 r. sejmowa Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych wystąpiła z inicjatywą ustawodawczą kompleksowego unormowania praw mniejszości narodowych i etnicznych. Na specjalnym posiedzeniu komisji poświęconej statusowi Kaszubów, 10 września 2002 r. Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie wysunęło postulat objęcia ustawą właśnie tej grupy. Wypracowano formułę, aby wykorzystać Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych (Polska nie była jeszcze jej stroną) do opisania kwestii kaszubskiej. Kaszubi nie domagali się uznania za mniejszość narodową, podkreślając swoje silne związki z polskością i fakt, że mniejszością się nie czują oraz nie chcą być wykluczani z narodowości polskiej. Zabiegali natomiast o wsparcie państwa dla ich języka, który instytucje publiczne powinny chronić i rozwijać. Dorobek Rady Europy i Europejska karta języków w tej patowej sytuacji okazały się pomocne. W trakcie prac legislacyjnych w Sejmie zmieniono więc tytuł projektu z „ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych” na projekt „ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym”. W projekcie dodano rozdział IV: „Język regionalny” z kluczowym artykułem 19, który warto zacytować:

„Art. 19.1. Za język regionalny w rozumieniu ustawy, zgodnie z Europejską kartą języków regionalnych

lub mniejszościowych, uważa się język, który:

1) jest tradycyjnie używany na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa;
2) różni się od oficjalnego języka tego państwa; nie obejmuje to ani dialektów oficjalnego języka państwa ani języków migrantów.

Językiem regionalnym w rozumieniu ustawy jest język kaszubski. Przepisy art. 7-15 stosuje się odpowiednio, z tym że przez liczbę mieszkańców gminy, o której mowa w art. 14, należy rozumieć liczbę osób posługujących się językiem regionalnym, urzędowo ustaloną jako wynik ostatniego spisu powszechnego.”

Zatem, w zakresie praw językowych społeczności kaszubskiej przyznano te same prawa co mniejszościom narodowym i etnicznym. Ustawodawca nie przyznał więc specjalnych praw Kaszubom, wychodząc z założenia, że w demokratycznym państwie dobrze sobie radzą, ale jako obszar wymagający wsparcia wskazał język kaszubski – jedyny język regionalny w Polsce. Kluczową rolę w tym zadaniu powierzył samorządom terytorialnym, a zwłaszcza gminom. To gminy otrzymały narzędzia prawne i w zależności od decyzji wspólnot lokalnych, jakie je tworzą, sięgają po te instrumenty bądź pozostają bierne. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym została uchwalona przez Sejm, 6 stycznia 2005 r. (weszła w życie 1 maja 2005 r.). Otworzyło to drogę do ratyfikacji przez Polskę Europejskiej karty

języków regionalnych lub mniejszościowych, co nastąpiło w 2009 r. (z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2009 r.).

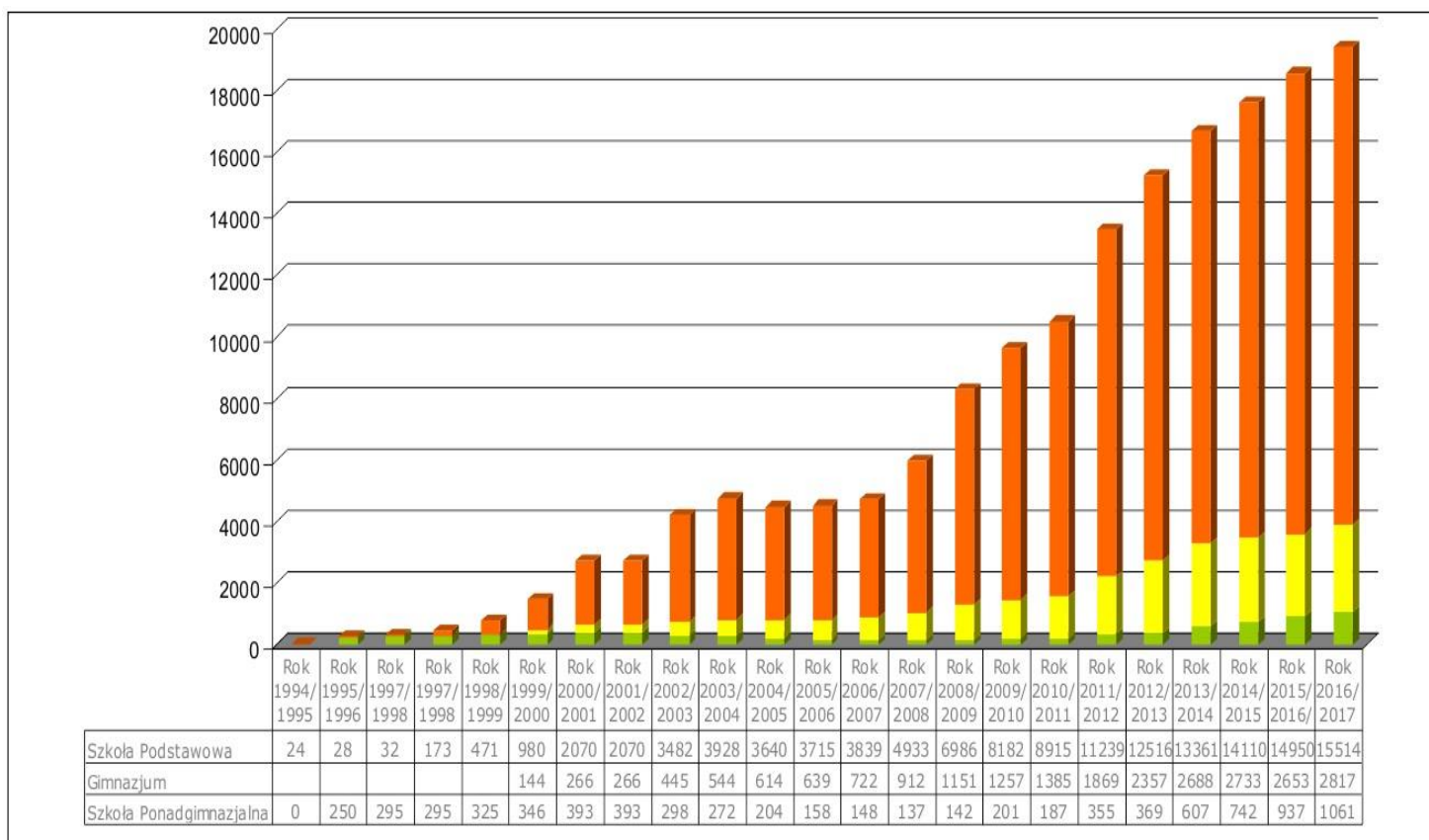
Rola samorządów

Bez zaangażowania się samorządów terytorialnych Polska nie mogłaby wywiązać się ze zobowiązań przyjętych w ratyfikacji Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych. Największą pracę pomorskie samorządy w tej materii wykonały w dziedzinie wprowadzania do szkół nauczania języka kaszubskiego, przyjmowaniu dwujęzycznych oznaczeń miejscowości, a także – co ma wymiar symboliczny – zapewnieniu możliwości występowaniu do władz gmin z wnioskami w języku kaszubskim.

Liczba dzieci uczących się w szkołach języka kaszubskiego na Pomorzu systematycznie rośnie. Jest to przedmiot dodatkowy, uczony (na wniosek rodziców ucznia lub opiekunów prawnych) w wymiarze 3 godzin lekcyjnych tygodniowo. Organizacja takiego nauczania wymaga sporo determinacji organizacyjnej od kierownictwa placówek oświatowych i samorządów, gdyż na ogół tylko część uczniów oddziałów (klas) decyduje się na dodatkowe zajęcia z języka regionalnego, co komplikuje sytuację np. z układaniem planów lekcji lub dowozami uczniów do szkół, za które odpowiadają gminy. Powtarzającym się od lat problemem jest niedostatek dobrze wykwalifikowanej kadry pedagogicznej do nauczania języka kaszubskiego. Samorządy próbowały radzić sobie, dofinansowując

nauczycielom studia podyplomowe z zakresu kaszubistyki na Uniwersytecie Gdańskim i Akademii Pedagogicznej w Słupsku. Warto pamiętać, że język kaszubski uczony jest jako przedmiot dla

funkcjonowanie edukacji. Szkoły bardziej otworzyły się na otoczenie i lepiej zaczęły odpowiadać na jego potrzeby. W związku takimi pragnieniami społeczności, zainicjowano wprowadzanie



Wykres 1. Wzrost liczby uczniów języka kaszubskiego w szkołach Pomorza Gdańskiego od 1994 r. (sporządzono na podstawie danych MEN – System Informacji Oświatowej).

chętnych, więc oczekiwania ze strony uczniów względem nauczycieli są większe. Zniechęcenie dzieci, znudzenie zajęciami wywołać może „głosowanie nogami”, czyli wypisywanie się z dobrowolnych lekcji języka kaszubskiego.

Można wysunąć tezę, że wprowadzenie języka kaszubskiego do nauczania szkolnego jest skutkiem rozwoju samorządności na Pomorzu. Wraz z przekazaniem zadania prowadzenia placówek oświatowych tworzącym się w latach 90. XX w. samorządom wzrósł wpływ wspólnot lokalnych na

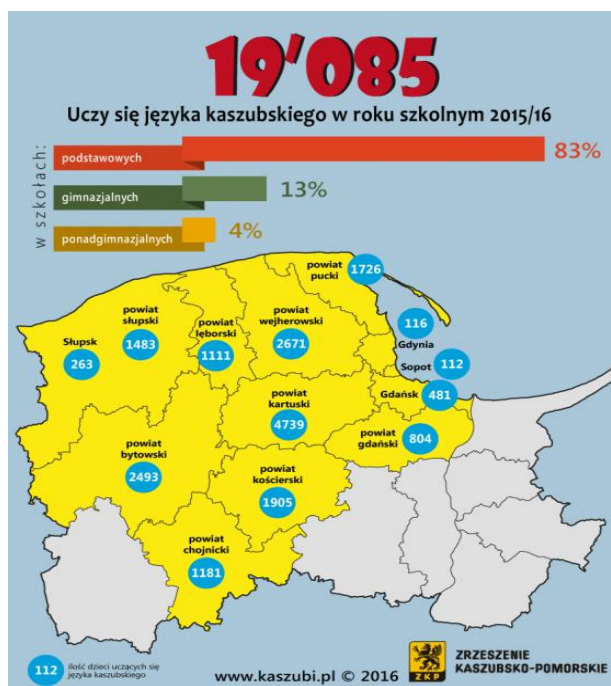
kaszubszczyzny do nauczania jako odrębnego przedmiotu, z tym że nie było to i nie jest nauczanie tylko stricte języka, ale i związanej z nim rodzimej kultury, historii i tradycji. Nauczanie języka regionalnego na Pomorzu jest przedsięwzięciem nowatorskim i niespotykanym w dotychczasowej historii tego regionu. Ani w czasach panowania na tym obszarze władz niemieckich, ani w II RP lub PRL, język kaszubski nie wyszedł poza ramy życia nieoficjalnego na ogół niższych warstw społeczeństwa. Dopiero w III RP, wraz

z usamorządowaniem władz lokalnych, kaszubszczyzna mogła wejść do szkół, a tym samym do życia oficjalnego, zyskując na prestiżu. Jak pokazuje wykres 1, liczba uczących się języka kaszubskiego sukcesywnie rośnie – w roku szkolnym 2016/2017 było 19 392 uczniów. Przyszłość pokaże, jaki wpływ na ten wzrostowy trend będzie miała wprowadzana od 1 września 2017 r. reforma edukacji, polegająca na likwidacji gimnazjów.

W jakich gminach nauczają kaszubskiego?

W województwie pomorskim na lekcje języka kaszubskiego najczęściej uczęszczają uczniowie w szkołach działających na terenie powiatów: kartuski, wejherowski i bytowski. W roku szkolnym 2015/2016 było to odpowiednio 4739, 2671 i 2493 uczniów (obrazuje to załączona mapa województwa pomorskiego z podziałem na powiaty). Warto zauważyć, że w grupie ponad 19 tys. uczęszczających na lekcje kaszubskiego, uczniowie szkół podstawowych stanowią ponad 80 proc. uczących się tego języka. Przyczyn można dopatrywać się w tym, że kiedy szkoła jest bliżej domu rodzinnego dziecka (a tak jest na ogół w wypadku szkół podstawowych), to rodzice częściej decydują się na zapisanie go na te dodatkowe zajęcia. Kiedy natomiast na drodze pojawia się techniczna kwestia zorganizowania dowozu uczniów do oddalonych od ich domów szkół (tak jest często było w wypadku gimnazjów, a szczególnie szkół ponadgimnazjalnych), to spadała liczba

osób wybierających zajęcia z języka regionalnego. Może to potwierdzać prawdę, że im bliżej obywatela lokalizowane są instytucje zaspokajające potrzeby mieszkańców, tym lepiej realizowane są usługi publiczne.



Mapa województwa pomorskiego przedstawiająca liczbę uczniów na terenie poszczególnych powiatów, uczęszczających w roku szkolnych 2015/2016 na lekcje języka regionalnego.

Ratyfikując Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych, Polska zobowiązała się do dopuszczenia do „używania lub przyjmowania łącznie z nazwami w języku oficjalnym tradycyjnych i poprawnych nazw miejscowych w języku regionalnym”. Naprzeciw temu wyszła wspomniana wcześniej ustawa o mniejszościach oraz języku regionalnym, dopuszczająca wprowadzenie dodatkowych tradycyjnych nazw miejscowości w gminach, w których więcej niż 20 proc. mieszkańców

zadeklarowało w ostatnim spisie powszechnym posługiwanie się językiem regionalnym lub gdzie w wyniku konsultacji społecznych ponad połowa biorących udział w konsultacjach mieszkańców opowiedziała się za dodatkowymi nazwami w języku kaszubskim. Zgodnie z polską ustawą, aby móc legalnie ustawić oficjalne tablice z nazwami miejscowości, konieczne jest spełnienie wielu przesłanek, a w tym kluczowe jest złożenie przez gminę wniosku do ministra spraw wewnętrznych i administracji o wpisanie do Rejestru gmin, na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości. Wniosek taki musi być poparty uchwałą rady gminy, czyli zdecydowaną wolą wspólnoty lokalnej. To gmina w swoim wniosku proponuje MSWiA, jakie nazwy miejscowości w języku kaszubskim mają się oficjalnie pojawić w obrocie publicznym. Ustawodawca wymaga od gminy, aby proponowana nazwa topograficzna była tradycyjna, czyli długo funkcjonowała w społeczności lokalnej i utrwaliła się w praktyce mieszkańców. Poprawność wnioskowanych przez gminę nazw badana jest następnie w MSWiA przez specjalną Komisję Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. Dopiero po pozytywnej opinii tej komisji, minister może wpisać nazwę miejscowości w języku regionalnym, uznając ją tym samym za poprawną, do Rejestru gmin, na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości. Otwiera to drogę do wymiany np. tablic drogowych z nazwami miejscowości na tablice z nazwami dwujęzycznymi. Prawo określa, że na takich tablicach nazwa dodatkowa

w języku regionalnym musi być tej samej wielkości i występować zawsze po nazwie miejscowości w języku urzędowym – polskim.

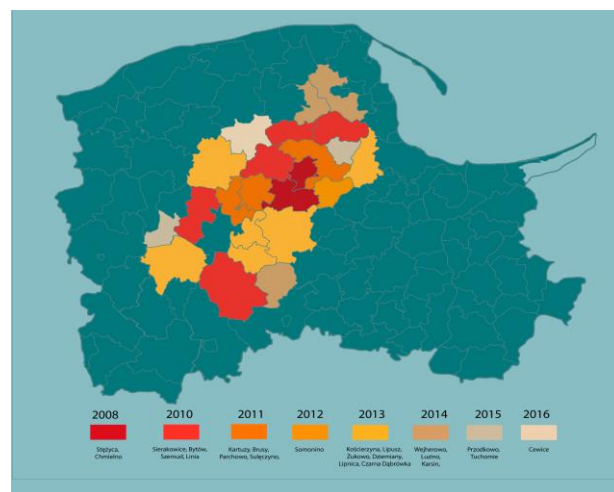
Dwujęzyczne nazwy miejscowości

W 2006 r. oficjalny wniosek mieszkańców sołectw Szymbark i Potuły zainicjował w gminie Stężyca cały proces ustalania dodatkowych nazw miejscowości w języku kaszubskim. Gmina ta przetarła szlaki innym pomorskim gminom, gdyż wpłynęła na ukształtowanie praktyki współdziałania w tym temacie z administracją rządową, która też dopiero uczyła się stosowania ustawy o mniejszościach oraz języku regionalnym. Dwa lata zajęło gminie Stężyca pokonanie wszystkich barier biurokratycznych stawianych wówczas przez administrację rządową. Po dopełnieniu wszystkich formalności, 21 lipca 2008 r. w Szymbarku ustawiono tablice z nazwami miejscowości w językach polskim i kaszubskim, a następnie we wszystkich miejscowościach gminy Stężyca. Był to pierwszy przypadek w Polsce. Odbываło się to przy pełnej aprobachie społeczności lokalnej. W następnych latach kolejnym gminom udało się przejść całą procedurę i wdrożyć tablice z dodatkowymi tradycyjnymi nazwami miejscowości w języku kaszubskim. Do 2016 r. zrobiły tak wszystkie gminy powiatu kartuskiego (Stężyca, Chmielno, Sierakowice, Sulęcyno, Kartuzy, Żukowo, Somonino, Przodkowo), 5 gmin powiatu kościerskiego (Lipusz, Dziemiany, Kościerzyna – gmina wiejska, Kościerzyna

– gmina miejska, Karsin), 5 gmin powiatu bytowskiego (Bytów, Parchowo, Lipnica, Czarna Dąbrówka, Tuchomie), 4 gminy powiatu wejherowskiego (Linia, Szemud, Wejherowo – gmina wiejska, Luzino), gmina Brusy w powiecie chojnickim i gmina Cewice w powiecie lęborskim.

W Polsce w kilku województwach funkcjonują dodatkowe nazwy miejscowości w języku mniejszościowym (w języku niemieckim w województwach opolskim i śląskim, w języku litewskim i białoruskim w województwie podlaskim, w języku łemkowskim w województwie małopolskim). We wszystkich tych regionach występowały i powtarzają się zdarzenia dewastowania oficjalnych tablic z dodatkowymi nazwami miejscowymi w języku mniejszości (na ogół zamalowywanie nazw mniejszości, często pasami białej i czerwonej farby). Potwierdza to zjawisko braku akceptacji dla obecności nazw w języku mniejszości wśród pewnej części mieszkańców gmin, gdzie je wprowadzono. Stały się one pretekstem do sporów w niektórych lokalnych społecznościach. Natomiast na Pomorzu, gdzie występuje język regionalny, nie odnotowano przykładów niszczenia tablic z nazwami kaszubskimi. Samorządy terytorialne prowadzące procedurę ustalania nazw kaszubskich, we wszystkich wypadkach szeroko konsultowały to z mieszkańcami, prowadziły akcje informacyjne, tłumacząc cel przedsięwzięcia. Można wysnuć wniosek, że w gminach, które wprowadziły nazwy kaszubskie, cieszą się one akceptacją społeczności lokalnej, która jest z nich dumna, skoro tablice z nimi

eksponuje w materiałach reklamowych i przewodnikach turystycznych.



Mapa gmin województwa pomorskiego z podaniem roku, w którym oficjalnie wprowadzono tablice z dodatkowymi tradycyjnymi nazwami miejscowości w języku kaszubskim.

Język kaszubski w urzędach

Polska, ratyfikując Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych, zobowiązała się do dopuszczenia, na obszarach gdzie jest to uzasadnione potrzebami mieszkańców, w relacjach z władzami lokalnymi, używania języka regionalnego. Ustawodawstwo polskie w związku z tym daje możliwość wprowadzenia języka regionalnego jako języka pomocniczego w gminach, w których więcej niż 20 proc. mieszkańców w ostatnim spisie powszechnym zadeklarowało posługiwanie się tym językiem. Do wprowadzenia języka pomocniczego konieczne jest podjęcie uchwały w tej sprawie przez radę gminy i złożenie wniosku do MSWiA, a następnie wpisanie gminy do urzędowego rejestru gmin, w których używany jest język pomocniczy. W takich gminach mieszkańcy mogą

wykorzystywać język regionalny w relacjach z instytucjami gminy i na wyraźny wniosek domagać się odpowiedzi w języku pomocniczym. Na Pomorzu 5 gmin (Parchowo, Sierakowice, Linia, Żukowo i Luzino) zdecydowało się oficjalnie wprowadzić język pomocniczy. Ma to tylko wymiar symboliczny i służy docenieniu języka kaszubskiego. W praktyce, część mieszkańców posługuje się językiem regionalnym w relacjach z władzami gmin, ale tylko w formie ustnej. Pomimo że mogą w tych 5 gminach z władzami lokalnymi prowadzić korespondencję w języku kaszubskim, to z tej formy nie korzystają. Znajomość kaszubskiego w piśmie jest jeszcze bardzo rzadka – urzędnicy wywodzą się z pokolenia, które jeszcze nie miało możliwości uczenia się kaszubskiego w szkołach. W przyszłości, wraz z dorastaniem dzieci obecnie uczących się języka regionalnego, może coraz częściej pojawiać się korespondencja w tym języku pomiędzy mieszkańcami a instytucjami lokalnymi.

Trzy filary kaszubskiego odrodzenia

Dorobek prawny Rady Europy został umiejętnie wykorzystany na polskim, a szczególnie pomorskim gruncie. Wzorce wskazane w Europejskiej karcie samorządu terytorialnego, a także Europejskiej karcie języków regionalnych lub mniejszościowych, okazały się niezwykle pomocne. Pozwoliły na zbudowanie i wdrożenie rozwiązań prawnych wychodzących naprzeciw aspiracjom społeczności kaszubskiej. Umożliwiono Kaszubom „urządzenie”

zamieszkanych przez tę społeczność gmin zgodnie ze swoimi oczekiwaniami, upodmiotowiono tę wspólnotę, a jej członków uczyniono odpowiedzialnymi za swój los oraz ustalono status mowy kaszubskiej – uznając za jedyny język regionalny w Polsce. Kaszubi zostali umiejętnie zaangażowani (właściwie sami się silnie zaangażowali) i włączeni w budowanie samorządów terytorialnych gminnych, powiatowych i wojewódzkich, a także w życie polityczne na poziomie ogólnopolskim i europejskim. Kaszubi są pełnoprawnymi obywatelami i na skutek polityki III RP nie mają poczucia krzywdy, ponieważ uwzględniła oraz uszanowała specyficzną tożsamość tej społeczności. Europejska karta języków dała kaszubskim samorządom narzędzie do zachowania i rozwoju rodzimej kultury, a w tym przede wszystkim języka. Pomimo niewątpliwych sukcesów odniesionych na tym polu, jej narzędzia dają szerokie możliwości działań niewykorzystanych dotychczas. Aby po nie sięgnąć, konieczne jest jeszcze większe wzmocnienie aktywności społeczności kaszubskiej, silne i sprawne samorządy terytorialne na Pomorzu i demokratyczne państwo prawa zakotwiczone w Europie. Można zaryzykować twierdzenie, że na tych trzech filarach opiera się kaszubskie odrodzenie, jakiego jesteśmy świadkami po 1990 r. W związku z tym, trzeba zdać sobie sprawę, że zachwianie lub nawet osłabienie jakiegokolwiek z tych trzech filarów będzie powodem kryzysu, którego negatywne skutki dla państwa polskiego, Pomorza i Kaszubów będą trudne do przewidzenia. Jedno jest pewne – osłabi Polskę i Kaszubów.

CZĘŚĆ II. Ochrona środowiska



Karolina

Pietruszewska-Viraghalmi

*Starszy specjalista w Departamencie
Środowiska i Rolnictwa Urzędu
Marszałkowskiego Województwa
Pomorskiego*

Ochrona przyrody w rękach samorządu województwa pomorskiego

Województwo pomorskie wyróżnia się na tle kraju ponadprzeciętnymi walorami, wynikającymi ze znacznego zróżnicowania środowiska i krajobrazu przyrodniczego oraz stopnia zachowania naturalności niektórych ekosystemów. Szczególną rolę w zachowaniu najcenniejszych walorów przyrodniczych spełniają obszary objęte różnymi formami ochrony na mocy ustawy o ochronie przyrody. Występują tu wszystkie, przewidziane prawem, formy ochrony: parki narodowe, parki krajobrazowe,

rezerваты przyrody, obszary chronionego krajobrazu, obszary *Natura 2000*, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów. Na mocy art. 21 Ustawy z 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej (DzU nr 92, poz. 753 z późn. zm.) kompetencje w przedmiocie tworzenia dwóch z ww. form ochrony, tj. parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu, zostały przekazane sejmikom województw.

Parki krajobrazowe w województwie pomorskim

Na obszarze województwa pomorskiego znajduje się 9 parków krajobrazowych o łącznej powierzchni 167 856,20 ha (nie licząc powierzchni wód Zatoki Puckiej, włączonej do Nadmorskiego Parku Krajobrazowego o powierzchni 11 352 ha). Całkowicie w granicach regionu położonych jest 7 parków: Nadmorski, Trójmiejski, Dolina Słupi, Kaszubski, Mierzeja Wiślana, Wdzydzki i Zaborski. Dwa parki krajobrazowe częściowo leżą na obszarze województwa, posiadając w nim łączną powierzchnię 13 964,2 ha. Na granicy z województwami kujawsko-pomorskim znajduje się Tucholski Park Krajobrazowy, a na granicy z warmińsko-mazurskim –

Park Krajobrazowy Pojezierza Iławskiego. Parki krajobrazowe zajmują łącznie 8,4 proc. powierzchni województwa naszego regionu, stanowiąc duży potencjał przyrodniczy i krajobrazowy, a także kulturowy i historyczny.

W celu wspólnej koordynacji działań w zakresie ochrony przyrody w parkach krajobrazowych, na mocy uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego nr 1185/XLVIII/10 z 31 maja 2010 r., utworzony został 1 lipca 2010 r. Pomorski Zespół Parków Krajobrazowych (PZPK) z siedzibą w Słupsku. W jego skład wchodzi:

- 1) Nadmorski Park Krajobrazowy z siedzibą we Władysławowie,
- 2) Trójmiejski Park Krajobrazowy z siedzibą w Gdańsku,
- 3) Park Krajobrazowy Dolina Słupi z siedzibą w Słupsku,
- 4) Kaszubski Park Krajobrazowy z siedzibą w Kartuzach,
- 5) Park Krajobrazowy Mierzeja Wiślana z siedzibą w Stegnie,
- 6) Wdzydzki Park Krajobrazowy z siedzibą w Kościerzynie,
- 7) Zaborski Park Krajobrazowy z siedzibą w Charzykowach.

Parki krajobrazowe są wielkoprzestrzenną formą ochrony przyrody i stanowią bardzo istotny element systemu obszarów chronionych w Polsce. Ich specyfiką jest to, że obejmują obszary o niezwykle cennych walorach przyrodniczych, historycznych i krajobrazowych, będąc jednocześnie terenami użytkowanymi przez człowieka. Na tych obszarach realizowana jest idea

zrównoważonego rozwoju. Parki zajmują się również szeroko pojętą edukacją ekologiczną. Są ważnym ośrodkiem wdrażania różnorodnych programów ekologicznych poza szkolnymi murami, które mają m.in. przewartościować postawy ludzi wobec przyrody. Pracownicy Pomorskiego Zespołu Parków Krajobrazowych w swojej codziennej pracy starają się rozbudzić świadomość i wrażliwość ekologiczną wśród lokalnej społeczności, a także wykształcić poczucie jedności z przyrodą.

Naukę ekologiczną w parkach wspierają ośrodki edukacji ekologicznej: Błękitna Szkoła we Władysławowie, Zielona Szkoła w Schodnie, Ośrodek Edukacji Ekologicznej w Szymbarku i Centrum Informacji i Edukacji Ekologicznej w Gdańsku. Ponadto, od czerwca 2016 r., w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020, oś priorytetowa: 11. Środowisko, działanie: 11.4 Ochrona różnorodności biologicznej, Pomorski Zespół Parków Krajobrazowych w partnerstwie z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku, realizuje projekt. „Edukacja dla przyrody”. Jego głównym celem jest ochrona różnorodności biologicznej Pomorza, zabezpieczenie zasobów i walorów przyrodniczych oraz krajobrazowych poprzez edukację ekologiczną.

W ramach projektu, na bazie już istniejącej infrastruktury, która podlega przebudowie lub rozbudowie, powstają nowoczesne i dobrze wyposażone centra edukacji ekologicznej. Ich funkcjonowanie przyczyni się do poszerzenia świadomości

ekologicznej społeczności oraz ukształtowania trwałych postaw ekologicznych, a w konsekwencji – do zachowania różnorodności biologicznej i ochrony środowiska naturalnego.

Projekt obejmuje wykonanie prac ogólnobudowlanych oraz ich wyposażenie w 4 placówkach Pomorskiego Zespołu Parków Krajobrazowych. Budynek gospodarczy we Władysławowie ma zostać przebudowany i rozbudowany w taki sposób, by stać się obiektem edukacyjno-administracyjnym. Zajmowane dotychczas przez Nadmorski Park Krajobrazowy pomieszczenia zostaną natomiast udostępnione Błękitnej Szkole. Rozbudowana zostanie również siedziba Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego,

a wraz z nią zwiększona powierzchnia umożliwiająca realizację zadań Centrum Informacji i Edukacji Ekologicznej w Gdańsku. W ramach projektu zostanie przebudowany i rozbudowany także budynek edukacyjno-administracyjny Zaborskiego Parku Krajobrazowego w Charzykowach oraz parter budynku, w którym znajduje się siedziba Parku Krajobrazowego Dolina Słupi w Słupsku. Ponadto, na potrzeby Centrum Edukacji Ekologicznej Słupia – rzeka wiedzy, zostanie zaprojektowana i wykonana aranżacja ekspozycji przyrodniczej poświęconej dolinie rzecznej. Przewidywany czas zakończenia wszystkich inwestycji to wrzesień 2018 r.



Projekt rozbudowy i przebudowy budynku edukacyjno-administracyjnego Zaborskiego Parku Krajobrazowego w Charzykowach przy ul. Turystycznej 10. Źródło: www.pomorskieparki.pl.



Przebudowa parteru budynku na potrzeby centrum edukacji ekologicznej „Słupia rzeka wiedzy” Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi”, Słupsk ul. Poniatowskiego 4A. Źródło: www.pomorskieparki.pl.

Projekt „Edukacja dla przyrody” obejmuje także przeprowadzenie kampanii informacyjno-edukacyjnej, której celem jest ukazanie nowych możliwości powstałych w wyniku budowy nowych ośrodków edukacyjnych oraz podniesienie świadomości na rzecz zrównoważonego rozwoju i przeciwdziałania zmianom klimatu. W rezultacie powstanie kompleksowa oferta edukacji ekologicznej o szerokim spektrum oddziaływania na obszarze województwa pomorskiego.

W ramach drugiej edycji konkursu na realizację projektów w zakresie działania 11.4 – Ochrona różnorodności biologicznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014 – 2020, Pomorski Zespół Parków Krajobrazowych w kwietniu 2017 r. przystąpił również do konkursu na opracowanie projektów planów ochrony wszystkich 7 parków krajobrazowych wchodzących w skład zespołu oraz utworzenie cyfrowej bazy danych

przyrodniczych PZPK w postaci internetowego portalu dostępowego.

Plany ochrony stanowią podstawowy instrument zarządzania obszarem chronionym, jakim jest park krajobrazowy, są narzędziem wspomagającym zrównoważony rozwój i zachowanie różnorodności biologicznej tego obszaru. Ustalenia planu ochrony będą miały wpływ na akty planowania przestrzennego z terenu parku, uchwalane na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, takie jak: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego czy plany zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych. Ponadto, ich zapisy będą uwzględniane w planach zarządzania lasu.

Na 9 parków krajobrazowych w naszym województwie tylko dwa posiadają obowiązujące plany ochrony – Wdzydzki Park Krajobrazowy (z 2001 r.)

i Park Krajobrazowy Dolina Słupi (z 2003 r.). Z uwagi na fakt, iż plany ochrony są opracowywane na okres 20 lat oraz że nastąpiły zmiany w ochronie przyrody, należało przyjąć konieczność wykonania planów ochrony dla wszystkich parków krajobrazowych.

Projekt przeszedł pozytywnie etap oceny formalnej i obecnie znajduje się na etapie oceny wykonalności.

Obszary chronionego krajobrazu w województwie pomorskim

Na terenie województwa pomorskiego 394 458 ha objętych jest 44 obszarami chronionego krajobrazu, w tym 43 obszary zostały utworzone uchwałami wojewódzkich rad narodowych w Elblągu i Słupsku oraz rozporządzeniami wojewodów gdańskiego i bydgoskiego. Najstarsze zostały ustanowione w 1981, najmłodsze zaś w 1994 r. Ponadto, w województwie pomorskim funkcjonuje obszar chronionego krajobrazu, który został ustanowiony na mocy uchwały rady gminy. Jest to Obszar Chronionego Krajobrazu Dolina Rzeki Debrzynki, który został powołany uchwałą Rady Miejskiej w Debrznie, 24 października 1997 r.

Wszystkie obszary chronionego krajobrazu zostały ustanowione w obrębie 4 dawnych województw na podstawie różnorodnych kryteriów i zasad. Zróżnicowany okres ustanawiania form ochrony przyrody wpłynął także na brak spójności ich sieci – z czasem ewoluowało podejście do kryteriów ich wyznaczania oraz zmieniały się przepisy prawne. Ponadto, w wyniku wieloletniego gospodarowania i rozwoju zjawisk urbanizacji i suburbanizacji, istniejące obszary chronionego krajobrazu podlegały dewaloryzacji i degradacji.

Mając powyższe na uwadze, samorząd województwa rozpoczął działania systemowe w zakresie weryfikacji stanu środowiska i zagospodarowania przestrzennego oraz zasadności utrzymania obowiązujących zakazów i ochrony w dotychczasowych granicach obszarów chronionego krajobrazu. Podjęte prace mają uaktualnić wiedzę o obszarach chronionych krajobrazu w województwie pomorskim w zakresie zróżnicowania ekosystemów i stopnia zagospodarowania przestrzennego, zachowania walorów przyrodniczo-krajobrazowych, zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem oraz możliwości pełnienia funkcji korytarzy ekologicznych. Wszystkie ww. zagadnienia stanowią konkretne cechy opisujące obszary chronionego krajobrazu wg definicji z ustawy o ochronie przyrody.

Weryfikacja obszarów chronionego krajobrazu – główne założenia

Przyczyny podjęcia prac nad weryfikacją zostały zdefiniowane następująco:

- znaczące zmiany w zagospodarowaniu obszarów chronionego krajobrazu na przestrzeni 20-30 lat;
- istotne przekształcenia przyrodniczo-krajobrazowe, prowadzące do bezpowrotnej utraty walorów tych obszarów i przedmiotu ochrony;
- utrudnienia dla planowania i zagospodarowania przestrzennego gmin w zakresie nieuzasadnionym rzeczywistymi zasobami i walorami przyrodniczo-krajobrazowymi oraz rekreacyjnymi;

- brak pierwotnej i bieżącej dokumentacji dla obszarów chronionego krajobrazu;
- liczne wnioski gmin o zmiany formalnoprawne ws. zakresu ochrony;
- potrzeba realnego zachowania korytarzy ekologicznych jako podstawy funkcjonowania środowiska i ograniczenia ich zabudowy;
- potrzeba dostosowania realnego zakresu ochrony do warunków środowiska i zagospodarowania oraz wymogów prawnych (celu ochrony);
- zgromadzenie materiałów informacyjnych i podniesienie rangi prawnej obszarów chronionego krajobrazu na potrzeby audytu krajobrazowego (przygotowanie do przeprowadzenia audytu krajobrazowego).

Pierwszym etapem prac nad weryfikacją obszarów chronionego krajobrazu było opracowanie przez Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego „Koncepcji sieci ekologicznej województwa pomorskiego dla potrzeb planowania przestrzennego”. Stanowi ono podstawę do weryfikacji zasięgu i granic obszarów chronionego krajobrazu, zgodnie z jedną z ich podstawowych funkcji – korytarza ekologicznego.

Kolejnym etapem są prace nad weryfikacją poszczególnych obszarów chronionego krajobrazu – zarówno pod kątem zasadności zasięgu ich granic, jak i obowiązujących w nich zakazów.

W ramach prac wstępnych:

- 1) opracowano metodologię oceny stanu zachowania walorów krajobrazowych, która została zweryfikowana na wybranych obszarach chronionych;
- 2) przeanalizowano dokumenty ustanawiające oraz wynikające z nich cele ochrony obszarów chronionego krajobrazu;
- 3) na podstawie wybranych kryteriów (liczba wniosków o zmiany granic i zakazów, stan zagospodarowania przestrzennego, zagrożenia środowiska i krajobrazu) określono listę obszarów chronionego krajobrazu przewidzianych do weryfikacji w pierwszej kolejności;
- 4) określono szczegółowy zakres (katalog zagadnień) i sposób dokumentacji prac nad weryfikacją obszarów chronionego krajobrazu (katalog zostanie wykonany dla każdego z obszarów chronionego krajobrazu i będzie stanowił podstawę do zmiany granic obszarów chronionego krajobrazu oraz obowiązujących zakazów).

Ponadto, dla każdego z obszarów chronionego krajobrazu zostaną przeprowadzone prace terenowe (kartowanie terenowe), polegające przede wszystkim na inwentaryzacji ekosystemów wraz z określeniem granic ich zasięgu, opisem typów i oceną stanu zachowania walorów przyrodniczych, wykonane analizy dokumentów planistycznych gmin i opracowania dotyczące oceny stanu zachowania walorów przyrodniczych i zagrożeń ekosystemów obszarów chronionego krajobrazu, w tym analizy krajobrazowe.

Dialog terytorialny – nowe narzędzie partnerskiej współpracy na poziomie lokalnym

Po raz pierwszy od ponad 20 lat prace nad obszarami chronionego krajobrazu prowadzone są w szerokim zakresie konsultacji z samorządami lokalnymi oraz Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska (RDOŚ), zgodnie z przyjętymi przez Zarząd Województwa założeniami koncepcji prowadzenia **dialogu terytorialnego**. Proces konsultacji obejmuje dwa spotkania z wszystkimi przedstawicielami gmin, na obszarze których zlokalizowany jest obszar chronionego krajobrazu oraz konsultacje indywidualne – w zależności od potrzeb szczegółowego omówienia zagadnień problemowych dla konkretnego obszaru. Ponadto, organizowane są dwa spotkania z przedstawicielami RDOŚ. Uzyskanie konsensusu w zakresie proponowanych nowych zapisów odrębnie dla każdego obszaru chronionego krajobrazu stanowi podstawę podjęcia dalszych czynności, prowadzących do przygotowania projektu Uchwały Sejmiku Województwa i skierowania go do oficjalnych uzgodnień.

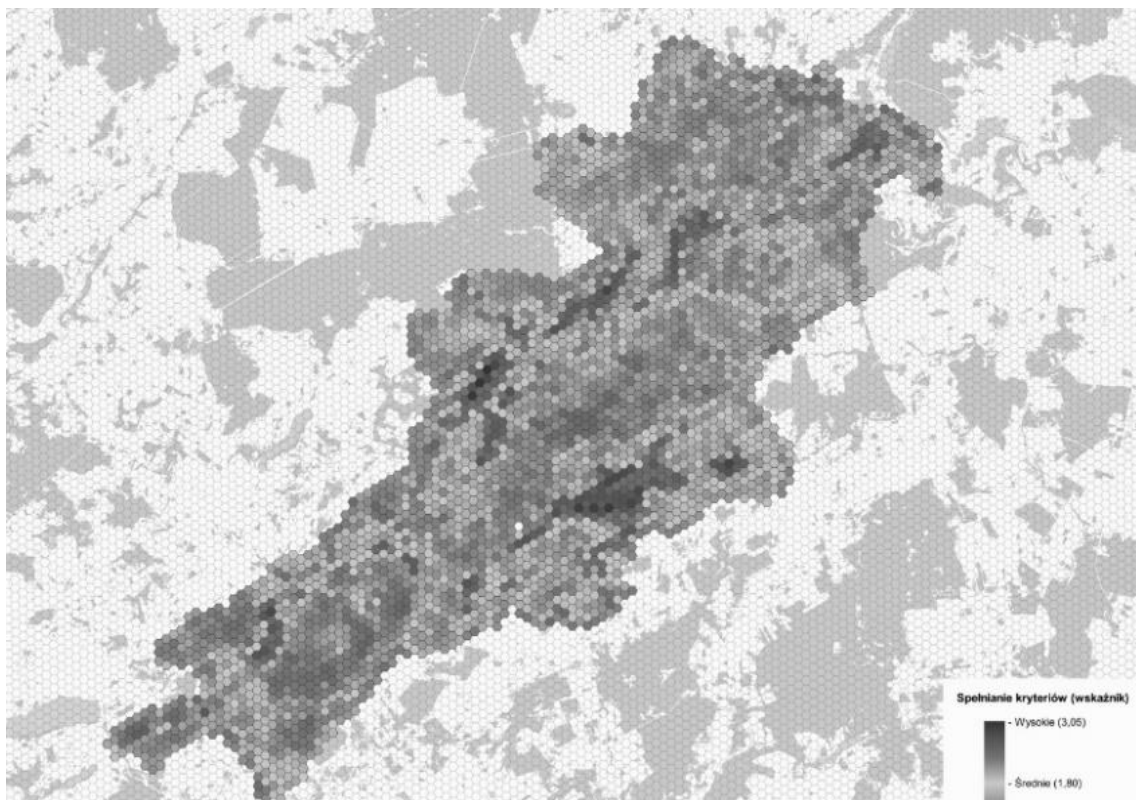
W konsekwencji, po weryfikacji wszystkich obszarów chronionego krajobrazu w województwie pomorskim, zostanie zaproponowana optymalna struktura przestrzenna obszarów chronionych w województwie z uwzględnieniem zmian przebiegu granic obszarów chronionego krajobrazu, wdrażającej jednocześnie koncepcję korytarzy ekologicznych, tak aby w oparciu o prawne formy ochrony przyrody ukształtować spójną strukturę powiązań

ekologicznych regionu, ograniczając jednocześnie nadmierną i zbyteczną ochronę obszarów pozbawionych wybitnych walorów krajobrazowych i rekreacyjnych.

Harmonogram prac nad weryfikacją obszarów chronionego krajobrazu

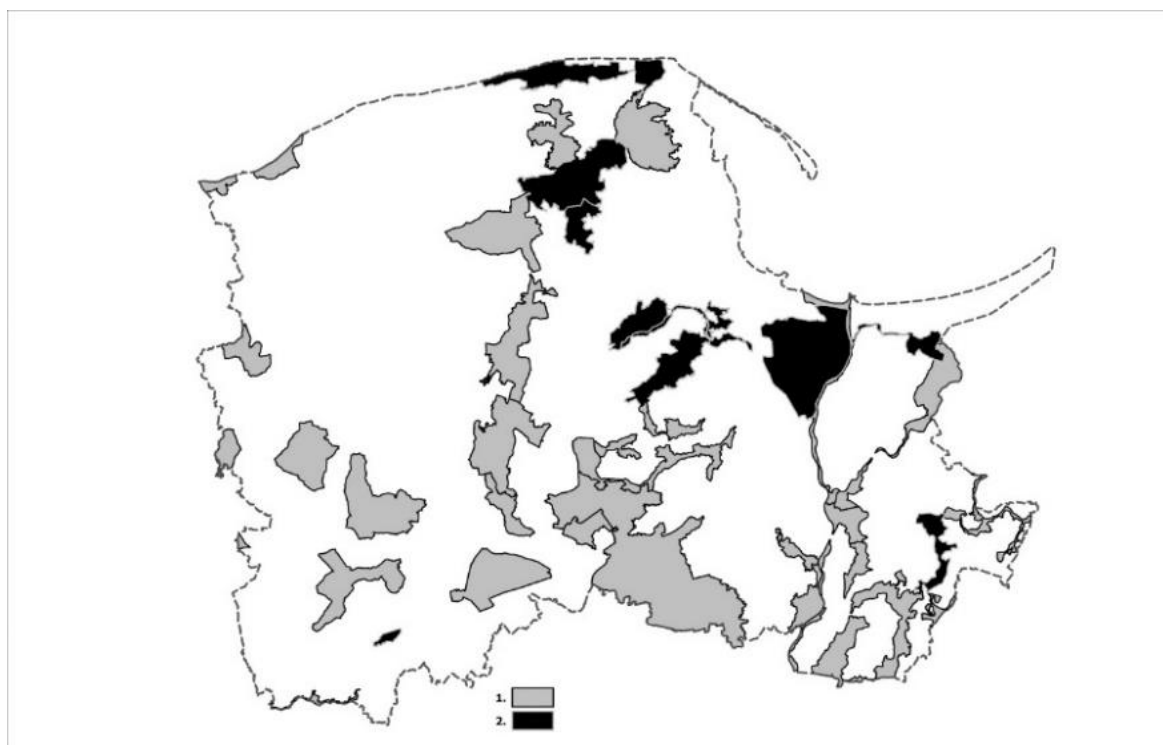
Ze względu na dużą liczbę obszarów chronionego krajobrazu w województwie pomorskim, prace dotyczące weryfikacji tych obszarów zostaną rozłożone na najbliższych kilka lat. Pierwszym obszarem chronionego krajobrazu, dla którego zostanie opracowana nowa uchwała będzie Obszar Chronionego Krajobrazu Doliny Raduni. Aktualnie dobiegają końca prace konsultacyjne i w najbliższym czasie propozycje zmian zostaną przekazane do ostatecznego zaopiniowania przez RDOŚ.

Ponadto, trwają zaawansowane prace nad Przywidzkim OChK, Otomińskim OChK, Kartuskim OChK oraz OChK Doliny Szkarpany. Jednocześnie podjęto już prace terenowe, obejmujące kartowanie ekosystemów oraz ocenę stanu zachowania walorów krajobrazowych, na obszarach chronionego krajobrazu: Nadmorskim, Żuław Gdańskich, Jeziora Dzierzgoń, Doliny Łeby i Zespołu Jezior Człuchowskich. Do końca 2020 r. planowane jest zweryfikowanie obszarów chronionego krajobrazu: Pradoliny Redy-Łeby, Gowidliński, Gniewski, Rzeki Nogat, Polaszkowski, Rzeki Liwy, Morawski, Rzeki Dzierzgoń, Środkowożuławski, Źródłiskowy Obszar Brdy i Wieprzy na wschód od Miastka, Okolice Jezior Krępsko i Szczytno.



Mapa syntetycznej analizy walorów krajobrazowych prowadzonej dla obszaru Przymwidzkiego OChK.

Źródło: Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego.



1. Obszary chronionego krajobrazu w województwie pomorskim.
2. Obszary chronionego krajobrazu objęte pracami weryfikacyjnymi w latach 2016-2020.

Źródło: Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego.



*Obszar chronionego krajobrazu Doliny Raduni – przykład dewaloryzacji.
Źródło: Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego.*



*Przywidzki obszar chronionego krajobrazu.
Źródło: Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego.*

Zmiany w przepisach prawnych dotyczących obszarów chronionych

Ustawa z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (DzU 2015,. poz. 774) – zwana dalej ustawą krajobrazową, weszła w życie 11 września 2015 r. Wprowadziła wiele zmian do Ustawy o ochronie przyrody (DzU 2016, poz. 2134 z późn. zm.),

dotyczących parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu. Wprowadzono nowe brzmienie poszczególnych zakazów obowiązujących na terenie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu oraz odstępstwa od nich. W związku z powyższym, Sejmik Województwa Pomorskiego, 25 lipca 2016 r. przyjął zmiany do uchwały w sprawie obszarów chronionego krajobrazu w województwie pomorskim oraz uchwał w sprawie

Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego, Wdzydzkiego PK, PK Dolina Słupi oraz PK Mierzeja Wiślana. W Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego zostały one opublikowane 16 sierpnia 2016 r. i weszły w życie 31 sierpnia 2016 r.

Obecnie, zgodnie z nowym brzmieniem, możliwe jest wprowadzenie zakazu budowania nowych obiektów w pasie o szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych oraz zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia określonym w pozwoleniu wodnoprawnym, o którym mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej.

Doprecyzowano również zakaz dotyczący likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych poprzez określenie, iż dotyczy on zadrzewień śródpolnych o charakterze pasmowym, pełniących funkcje przeciwoerozyjne oraz o charakterze obszarowym w formie kęp, wyraźnie odróżniających się w krajobrazie. Wprowadzenie tego odstępstwa umożliwiło usuwanie drzew i krzewów na gruntach rolnych, które wyrosły na gruntach ornych, łąkach i pastwiskach w efekcie zaniechania prowadzenia gospodarki rolnej. Celem ochrony powinny być zadrzewienia śródpolne, które można wyróżnić w krajobrazie oraz takie, które stanowią istotną wartość krajobrazową i przyrodniczą, a także pełnią funkcje

przeciwoerozyjne i ochronne dla zwierzyny. Zapis ten jest także spójny z ustaleniami dotyczącymi czynnej ochrony nieleśnych ekosystemów, tj. przeciwdziałaniu sukcesji zarastających łąk i pastwisk.

Wprowadzono także odstępstwo od zakazu wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu w odniesieniu do udokumentowanych złóż piasku, żwiru i gliny, których eksploatacja nie będzie powodowała zmiany stosunków wodnych, zagrożenia dla chronionych ekosystemów oraz gatunków roślin i zwierząt. W dotychczasowej uchwale odstępstwo to dotyczyło wyłącznie zakazu wydobywania do celów gospodarczych skał (w tym torfu) oraz skamieniałości (w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt), a także minerałów i bursztynu. Mając na uwadze, iż każda eksploatacja złóż piasku, żwiru i gliny prowadzi do zmiany rzeźby terenu, uzasadnione było wprowadzenie przedmiotowego odstępstwa w celu umożliwienia prawidłowej eksploatacji udokumentowanych złóż.

Zmodyfikowano również treść odstępstwa od zakazu budowania nowych obiektów budowlanych w pasie o szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych oraz zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych w stosunku do istniejących obiektów letniskowych, mieszkalnych i usługowych, zrealizowanych na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które utraciły moc przed 1 stycznia 2004 r. poprzez ujednolicenie pojęć z przepisami Prawa budowlanego.

Zgodnie z nowym zapisem, możliwa jest modernizacja istniejącego zainwestowania polegająca na rozbiórce, odbudowie, nadbudowie poddasza użytkowego oraz przebudowie obiektów.

Kolejnym odstępstwem, które zostało wprowadzone wyłącznie dla obszarów chronionego krajobrazu, jest odstępstwo od zakazu budowania nowych obiektów budowlanych w pasie o szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych oraz zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych dla użytkowych obiektów małej architektury służących rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku oraz lokalizowanych nad wodami publicznymi ogólnodostępnych obiektów służących turystyce wodnej, do których zalicza się urządzenia o charakterze technicznym oraz obiekty służące obsłudze przystani, z wyłączeniem kubaturowych obiektów noclegowych i gastronomicznych. Zapisy te pozwoliły na uporządkowanie przestrzeni wokół rzek, jezior i innych zbiorników wodnych oraz infrastruktury związanej z turystyką wodną. Istotny jest także cel, dla którego powołuje się obszary chronionego krajobrazu – zaspokojenie potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem. Dotychczasowy stan prawny nie przewidywał odstępstwa dla turystyki wodnej, w związku z czym w znaczący sposób ograniczał możliwości korzystania z walorów krajobrazowych i rekreacyjnych tych obszarów. Odstępstwo wyłącznie dla lokalizowanych nad wodami publicznymi, ogólnodostępnych obiektów służących turystyce wodnej pozwala na korzystanie

z tej infrastruktury wszystkim zainteresowanym osobom.

Wprowadzenie powyższych zmian miało na celu prawidłowe funkcjonowanie obszarów chronionego krajobrazu. Zmiany te nie wpłynęły negatywnie na cele, dla których zostały one wyznaczone – zaproponowane ustalenia zapewniają bezpieczeństwo chronionych walorów krajobrazowych i rekreacyjnych oraz pełnionych funkcji korytarzy ekologicznych. Wprowadzone odstępstwa pozwalają na prowadzenie racjonalnej gospodarki rolnej oraz eksploatacji złóż, a także na zrównoważone wykorzystanie walorów krajobrazowych poszczególnych obszarów dla potrzeb turystyki i wypoczynku. Ponadto, doprowadzą do uporządkowania przestrzeni w pobliżu rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych.



Magdalena Herbasz

*Kierownik Referatu opłat środowiskowych
w Departamencie Środowiska i Rolnictwa
UMWP*



Ewa Stobnicka

*Kierownik Referatu pozwoleń
środowiskowych w Departamencie
Środowiska i Rolnictwa UMWP*

Problemy zagospodarowania odpadów budowlanych poza instalacjami, w tym przez osoby fizyczne

W ostatnim czasie można zaobserwować coraz częstsze przypadki zagospodarowywania odpadów budowlanych (w tym mas ziemnych) z naruszeniem przepisów ochrony środowiska. Szczególnie dotyczy to wypełniania terenów niekorzystnie

przekształconych (wyróbk) oraz utwardzania i niwelacji powierzchni terenów. Wykorzystanie odpadów do ww. celów podlega ograniczeniom, a w przypadku przedsiębiorców, wymaga uzyskania stosownego zezwolenia na przetwarzanie odpadów (odzysk odpadów) poza instalacją.

Przetwarzanie i odzysk odpadów

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁷ definiuje, czym jest przetwarzanie odpadów, w tym odzysk odpadów. Przetwarzanie stanowią procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie. Przez odzysk rozumie się jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce.

Zgodnie z Ustawą o odpadach, zakazuje się przetwarzania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami, jednak przewidziane zostały przypadki dopuszczające taki odzysk. Nowe rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami¹⁸, weszło w życie 27 czerwca 2015 r. W załączniku określono rodzaje odpadów oraz warunki ich odzysku w procesach R3, R5, R11 i R12

¹⁷ t.j. DzU 2017, poz. 519 z późn. zm.

¹⁸ DzU 2015., poz. 796.

wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach, poza instalacjami lub urządzeniami.

Marszałek województwa a przetwarzanie odpadów

Jednym z przypadków, gdzie kompetencje są po stronie marszałka województwa, jest przetwarzanie odpadów innych niż niebezpieczne, poddawanych odzyskowi w procesie odzysku polegającym na wypełnianiu terenów niekorzystnie przekształconych, jeżeli ilość umieszczanych w wyrobisku lub zapadlisku odpadów jest nie mniejsza niż 10 Mg na dobę lub całkowita pojemność wyrobiska lub zapadliska jest nie mniejsza niż 25 000 Mg. Wypełnianie terenów niekorzystnie przekształconych (takich jak zapadliska, nieeksploatowane odkrywkowe wyrobiska lub wyeksploatowane części tych wyrobisk) jest możliwe pod warunkiem, że planowane działanie **jest określone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego** albo w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, albo jest zgodne z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, albo **jest określone w decyzji w sprawie rekultywacji i zagospodarowania** gruntów rolnych lub leśnych na podstawie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Teren niekorzystnie przekształcony

Planowane działanie nie może spowodować bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku. Szkodą w środowisku jest negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniana w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska. Do wypełniania ww. terenów zostało dopuszczonych, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami, 47 rodzajów odpadów. Dla niektórych z nich (odpady o kodach: 10 01 01, 10 01 02, 10 01 80, 10 01 82, 16 07 99), warunki odzysku są dodatkowo zaostrzone i wykorzystanie ich wymaga potwierdzenia, że wyniki istniejącego rozpoznania budowy geologicznej potwierdzają, iż teren niekorzystnie przekształcony posiada naturalną ciągłą barierę geologiczną, przewidywany najwyższy poziom zwierciadła wód podziemnych znajduje się na głębokości co najmniej metra poniżej najniższej położonego punktu terenu niekorzystnie przekształconego. Należy również sprawdzić, czy dany teren znajduje się poza obszarem szczególnego zagrożenia powodzią i poza obszarem, na którym istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia ekstremalnego na podstawie ustawy Prawo wodne. Zgodnie z ww. rozporządzeniem, w przypadku wykorzystania odpadów z podgrupy 17 01, przed ich zastosowaniem poddaje się je kruszeniu w przypadku konieczności dostosowania ich składu

granulometrycznego do realizacji konkretnego przedsięwzięcia.

Zezwolenia na prowadzenie procesów odzysku

Zgodnie z Ustawą o odpadach, prowadzenie procesów odzysku wymaga uzyskania zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Z takiego obowiązku zwalnia się osobę fizyczną i jednostkę organizacyjną niebędące przedsiębiorcami, wykorzystujące odpady na potrzeby własne. Nie jest to jednak zwolnienie bezwarunkowe. Minister Środowiska rozporządzeniem z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi na potrzeby własne oraz dopuszczalnych metod ich odzysku¹⁹, określił listę rodzajów odpadów, które osoba fizyczna może poddawać odzyskowi na potrzeby własne oraz dopuszczalne metody odzysku. Z analizy zapisów wspomnianego rozporządzenia wynika, że zwolnienie dotyczy tylko następujących podmiotów: osób fizycznych i jednostek organizacyjnych niebędących przedsiębiorcami i ma zastosowanie tylko w sytuacji, kiedy wykorzystują one odpady na potrzeby własne. Dodatkowo, w grę wchodzi wykorzystanie tylko niektórych rodzajów odpadów, tylko za pomocą niektórych metod odzysku i tylko w takich ilościach, które mogą być bezpiecznie wykorzystane na potrzeby własne.

Warunki magazynowania i odzysku odpadów

W załączniku do ww. rozporządzenia zostały określone warunki magazynowania niektórych odpadów przeznaczonych do wykorzystania i dopuszczalne ilości, które mogą zostać przyjęte i magazynowane w ciągu roku lub sposób określenia tych ilości dla niektórych rodzajów odpadów. Załącznik obejmuje 55 rodzajów odpadów.

Jako przykład można wymienić, że osoba fizyczna ma prawo wykorzystać odpady budowlane, m.in. takie jak: odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów (17 01 01), gruz ceglany (17 01 02), gleba i ziemia, w tym kamienie (17 05 04) do utwardzania powierzchni po rozkruszeniu odpadów, jeśli jest to konieczne do ich wykorzystania, oraz z zachowaniem przepisów odrębnych, w szczególności przepisów Prawa wodnego i Prawa budowlanego – w ilości nieprzekraczającej 0,2 Mg na każdy mkw. powierzchni działki (nieruchomości). Oznacza to m.in., iż prace związane z niwelacją, utwardzaniem terenu nieruchomości, przeznaczone pod zabudowę (na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub w oparciu o decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu), można rozpocząć dopiero po uzyskaniu stosownego pozwolenia budowlanego lub dokonania zgłoszenia prac budowlanych. Natomiast nie przewiduje się możliwości wykorzystania odpadów budowlanych, w tym gleby i ziemi (tzw. mas ziemnych) do rekultywacji gruntów rolnych zdegradowanych na skutek nieprawidłowo

¹⁹ DzU 2016, poz. 93.

prowadzonej gospodarki rolnej (w tym zaniechaniem melioracji tych gruntów).

Jedną z głównych zasad, obowiązującą zarówno podmioty prowadzące działalność gospodarczą, jak i osoby fizyczne, jest to, że działania związane z odzyskiem odpadów nie mogą powodować zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska. Prowadzenie działalności związanej z gospodarką odpadami bez wymaganej stosownej decyzji z zakresu gospodarki odpadami jest działaniem niezgodnym z prawem, a konsekwencje takiego działania mogą być dla posiadacza odpadów dotkliwe. Warto mieć świadomość, że gruz betonowy i ceglany, pochodzący z prac rozbiórkowych, stanowią odpad w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Podobnie rzecz się ma z masami ziemnymi pochodzącymi z robót budowlanych. Jeśli nie zostały wykorzystane do celów budowlanych w stanie naturalnym na terenie, na którym zostały wydobyte, stanowią odpad. Nierzadko zdarzają się jednak sytuacje, że podmioty prowadzące prace budowlano-rozbiórkowe, a jeszcze częściej – podmioty przyjmujące potem takie odpady – nie są w ogóle świadome, że mają do czynienia z odpadami. Odpady powszechnie są kojarzone albo z zawartością substancji niebezpiecznych, albo przynajmniej z szeroko rozumianym zanieczyszczeniem lub choćby nieprzyjemnym zapachem. W tym przypadku brak świadomości pozostaje bez znaczenia, a nieznanomość prawa w żadnym stopniu nie zwalnia posiadacza wspomnianych odpadów z konsekwencji nielegalnego

gospodarowania nimi. Konsekwencje są natomiast przede wszystkim finansowe.

Odpowiedzialność karna za nielegalne składowanie

Za składowanie lub magazynowanie odpadów bez wymaganej decyzji ponosi się opłatę podwyższoną za korzystanie ze środowiska, o której mowa w art. 293 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁰. Opłaty są zwykle dosyć wysokie, a ich ostateczna kwota uzależniona jest m.in. od ilości odpadów oraz czasu ich składowania bądź magazynowania. Zależność od czasu oznacza, że im dłużej odpady zalegają w miejscu do tego nieprzeznaczonym, tym opłata jest wyższa. W interesie posiadacza odpadów leżeć, by jak najszybciej je usunąć bądź też zalegalizować działalność poprzez uzyskanie odpowiedniej decyzji. To drugie rozwiązanie jednak nie zawsze kończy się pomyślnie, ponieważ organy wydające stosowne decyzje, często korzystają z możliwości odmowy ich wydania do czasu uporządkowania sytuacji i usunięcia nielegalnie gromadzonych odpadów. Nieskuteczna próba uzyskania decyzji powoduje, że okres nielegalnego gromadzenia odpadów przedłuża się, a wraz z nim rośnie wysokość należnej opłaty podwyższonej. Zakładając, że przyjęcie odpadów przez uprawnionego odbiorcę, tj. odbiorcę posiadającego stosowną decyzję, jest usługą płatną, łatwo można zauważyć, że nielegalne gospodarowanie odpadami jest

²⁰ t.j. DzU 2017, poz. 519 z późn. zm.

przedsięwzięciem mało opłacalnym finansowo.

Samonaliczanie opłat i opłaty podwyższone

System opłat za korzystanie ze środowiska, w tym również opłat podwyższonych za składowanie i magazynowanie odpadów, opiera się na zasadzie samonaliczenia opłat przez podmioty zobowiązane. Niewykonanie obowiązku samonaliczenia aktualizuje kompetencję uprawnionego organu – marszałka województwa – do ustalenia wysokości opłaty na podstawie własnych ustaleń tego organu, a zatem nie prowadzi do uniknięcia obowiązku poniesienia opłaty podwyższonej. W przypadku braku możliwości ustalenia wysokości należnej opłaty podwyższonej, a sytuacja taka może wystąpić w przypadku braku danych na temat ilości odpadów bądź dokładnego czasu ich magazynowania lub składowania, działania polegające na nielegalnym deponowaniu odpadów nie są pozbawione sankcji. Z art. 194 ust. 2 ustawy o odpadach wynika, że gdy za dane naruszenie nie jest możliwe ustalenie opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 293 ustawy Prawo ochrony środowiska, inny uprawniony organ – wojewódzki inspektor ochrony środowiska – wymierza takiemu posiadaczowi odpadów administracyjną karę pieniężną. Administracyjna kara pieniężna wymierzana jest z uwzględnieniem rodzaju naruszenia i jego wpływu na życie i zdrowie ludzi oraz środowisko, okresu trwania naruszenia i rozmiarów prowadzonej działalności, a także skutków

tych naruszeń i wielkości zagrożenia, a jej wysokość wynosi **od tysiąca do miliona złotych**.

Do powyższych rozważań należy uczynić jeden wyjątek – nie dotyczą one osób fizycznych i jednostek organizacyjnych niebędących przedsiębiorcami, wykorzystujących odpady na potrzeby własne. Jak już wspomniano, wymienione podmioty nie mają obowiązku uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów oraz zezwolenia na przetwarzanie odpadów, co oznacza, że brak takich zezwoleń nie pociąga za sobą wspomnianych konsekwencji. Trzeba jednak jeszcze raz stanowczo zaznaczyć, że zwolnienie, z którym mamy tu do czynienia, jest zwolnieniem obwarowanym licznymi, wyżej opisanymi warunkami, a niespełnienie któregośkolwiek z nich wiąże się z utratą zwolnienia i koniecznością ponoszenia konsekwencji finansowych.

Podsumowanie

Warto mieć świadomość, że ziemia i gruz budowlany są odpadami, co powoduje obowiązywanie w stosunku do nich przepisów ochrony środowiska z zakresu gospodarowania odpadami związanych z obowiązkiem uzyskania stosownych decyzji i zezwoleń, a także przepisów ustanawiających określone sankcje finansowe za niezgodne z prawem gospodarowanie tymi odpadami. Nieznajomość prawa nie zwalnia z przewidzianych w przepisach obowiązków ani sankcji za ich

niedopełnienie. Ostrożność
w gospodarowaniu odpadami powinny
zachować także osoby fizyczne i jednostki
organizacyjne niebędące
przedsiębiorcami, które są w pewnym
zakresie zwolnione z obowiązku
z uzyskania decyzji i zezwoleń, a więc
także sankcji finansowych w przypadku ich
nieposiadania, jednak zwolnienia te są
obwarowane licznymi warunkami.



Danuta Makowska

*Regionalny dyrektor ochrony środowiska
w Gdańsku*

Ochrona Środowiska a rozwój gospodarczy Pomorza

Wciąż zarzuca się Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska utrudnianie rozwoju ekonomicznego w regionie. Cały czas funkcjonuje stereotyp myślowy potwierdzający tę tezę. Nie tylko przedsiębiorcy ale też wielu miłośników przyrody, a nawet część organizacji ekologicznych uważa, że nie da się pogodzić ochrony przyrody z wymogami gospodarki, która rozwija się coraz dynamiczniej, zwłaszcza w województwie pomorskim. Czy rzeczywiście tak jest? Czy Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska może być jednostką proinwestycyjną?

**Czy RDOŚ to rzeczywiście instytucja
hamująca rozwój gospodarki?**

Obserwujemy wyraźne zmiany w modelach biznesowych. Następuje stopniowe przekształcanie gospodarki linearnej w cyrkulacyjną. Główną przyczyną zmian w produkcji i konsumpcji jest kurczenie się zasobów naturalnych w przyrodzie. Ten nowy kierunek, zwany gospodarką o obiegu zamkniętym (GOZ), został przyjęty w 2015 r. przez Komisję Europejską, a dziś jest priorytetem polityki gospodarczej w Polsce. Konieczność prowadzenia GOZ potwierdzają przyjęte przez rząd RP dokumenty krajowe, m.in. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Gospodarka o obiegu zamkniętym to inaczej innowacyjna gospodarka niskoemisyjna. Oznacza to zwrot w kierunku m.in. zagospodarowania odpadów, przedłużenia życia produktów, rozwoju usług, bardziej efektywnego korzystania z zasobów biologicznych, a tym samym zwiększenia kryteriów środowiskowych w odniesieniu do działalności gospodarczej. Aby wymusić taki rozwój, konieczne są ekoinnowacje w biznesie. Mają one zapewnić nie tylko skuteczną ochronę środowiska, ale także obniżenie kosztów działalności przedsiębiorstw, co powinno skutecznie zmotywować przedsiębiorców do prowadzenia GOZ. Niższe koszty tej działalności wynikać będą m.in. ze stopniowej redukcji wysokich opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska, opłat za utylizację (unieszkodliwianie) odpadów oraz z oszczędności energii i surowców. Zatem można, a nawet trzeba, połączyć ochronę środowiska przyrodniczego z intensywnym rozwojem gospodarki. W tej kategorii **Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska jest**

partnerem, a nie zwierzchnikiem lokalnych władz, społeczeństw i środowisk biznesowych.

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska pod moim kierownictwem od stycznia 2016 r. prowadzi strategię otwartych drzwi. Coraz częściej w siedzibie RDOŚ w Gdańsku odbywają się spotkania robocze z inwestorami, przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego (JST) i organizacjami pozarządowymi. Stopniowo wypracowujemy rozsądne rozwiązania, które minimalizują szkodliwy wpływ przedsięwzięć na środowisko. Spowodowało to również zauważalne przyspieszenie postępowań administracyjnych prowadzonych przez RDOŚ w Gdańsku. Coraz więcej inwestorów rozumie potrzebę wprowadzania kompromisowych rozwiązań w swoich planach, bo nie tylko zmniejsza to zagrożenie dla przyrody, ale także podnosi konkurencyjność firm na rynku. Dbłość przedsiębiorstwa o środowisko poprawia wizerunek firmy i zwiększa jej promocję wśród potencjalnych konsumentów. Mieszkańcy Pomorza są bowiem coraz bardziej świadomi ekologicznie. Rozumieją, że ochrona przyrody i środowiska wpływa na poprawę zdrowia ludzi i jest wyznacznikiem wyższej jakości życia.

Podczas spotkań w RDOŚ zachęcamy inwestorów do wprowadzania różnych innowacyjnych rozwiązań prośrodowiskowych, wskazując na możliwości ich dofinansowania ze środków UE. Są na to przeznaczone duże dotacje, m.in. w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko

oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020. Jest to spora zachęta do realizacji GOZ, ale z drugiej strony, przewidziane są też wysokie kary finansowe za niespełnianie w biznesie koniecznych wymogów środowiskowych zgodnych z gospodarką o obiegu zamkniętym. W najbliższej przyszłości w przedsiębiorstwach, zwłaszcza sektora małych i średnich przedsiębiorstw, znacznie zwiększone będą kontrole inspektorów ochrony środowiska.

Aby właściwie ukierunkować bardzo szybki rozwój naszego województwa, konieczne jest ścisłe współdziałanie RDOŚ z jednostkami samorządowymi regionu. Niestety, prowadzone w siedzibie RDOŚ w Gdańsku spotkania z wójtami gmin oraz prezydentami i burmistrzami pomorskich miast często ujawniają brak pełnej wiedzy i właściwego nadzoru samorządów w zakresie przestrzegania przepisów ochrony przyrody i środowiska. Było to szczególnie widoczne na początku 2017 r., w okresie wzmożonych wycinek drzew i krzewów po wprowadzeniu nowelizacji ustawy o ochronie przyrody.

Zmiana przepisów od 1 stycznia 2017 r. umożliwiła wycinanie drzew i krzewów przez właścicieli działek prywatnych bez konieczności uzyskania przez nich na to zezwolenia, pod warunkiem, że nie miało to związku z działalnością gospodarczą. Kolejne zapisy tej ustawy wskazywały jednak, że usuwanie drzew i krzewów na prywatnych posesjach może być utrudnione lub niemożliwe, np. gdy rośliny te są objęte dodatkową ochroną, czyli znajdują się

w zadrzewieniu przydrożnym, śródpolnym, nadwodnym na obszarach chronionych, są zabytkiem przyrody lub występują na terenie objętym ochroną konserwatora zabytków. Od lutego do maja 2017 r. w RDOŚ w Gdańsku zanotowano przeszło 30 zgłoszeń dotyczących masowego wycinania drzew na terenach prywatnych. Zgłoszenia pochodziły zarówno od mieszkańców Pomorza, jak i od lokalnych władz samorządowych chcących uzyskać merytoryczną pomoc w diagnozowaniu legalności wycinek i skutków dokonanych zniszczeń. Większość zgłoszonych wycinek to były działania nielegalne, podjęte z naruszeniem obowiązującej znowelizowanej ustawy o ochronie przyrody. Część przeprowadzonych wycinek była sprzeczna z zapisami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, pozostała część miała miejsce na terenach objętych obszarowymi formami ochrony przyrody. Tylko 3 zgłoszone wycinki, których dokonano na działkach prywatnych, odbyły się zgodnie z ustawą. W wielu sytuacjach dopiero konsultacja RDOŚ z władzami gmin i miast w zakresie właściwej interpretacji przepisów o ochronie przyrody pozwoliła na interwencję służb gminnych i przerwanie nielegalnego wycinania drzew na Pomorzu.

Wzmocnienie roli i kompetencji samorządów terenowych jako organów ochrony środowiska w rozwoju miast, gmin, powiatów i w skali całego regionu jest dzisiaj niezbędne dla realizacji gospodarki o obiegu zamkniętym. Jednostki samorządowe powinny prowadzić świadomą politykę gospodarczą

na swoim terenie, zwracając większą niż dotychczas uwagę na ochronę środowiska przyrodniczego. Podnoszenie wiedzy z zakresu odpowiednich przepisów prawa, upowszechnianie gospodarki o obiegu zamkniętym oraz współpraca z RDOŚ (wymiana wzajemnych informacji i doświadczeń) – to sprawy kluczowe nie tylko dla lepszego funkcjonowania naszych jednostek jako organów ochrony środowiska, ale także dla zrównoważonego i inteligentnego rozwoju województwa.

Przyspieszenie postępowań administracyjnych dotyczących planowanych inwestycji

Dynamiczny rozwój gospodarczy wymaga ścisłego współdziałania wszystkich organów uczestniczących w postępowaniach administracyjnych, zwłaszcza tych, które prowadzą do wydawania tzw. decyzji środowiskowych. Dla wielu inwestycji planowanych w gminach organem wydającym decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach są: wójt, burmistrz i prezydent miasta. Niestety, władze gmin i miast często o tym zapominają i przerzucają część swoich obowiązków na RDOŚ. Nie służy to przyspieszeniu postępowania ani budowaniu dobrego wizerunku Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. W ten sposób rozpoczyna się przysłowiowa gra w ping-ponga. Urzędnicy RDOŚ w korespondencji pisemnej informują wójta/burmistrza o kolejnych brakach formalnoprawnych czy merytorycznych zgłoszonej dokumentacji, wnioskując o jej uzupełnienie

i wyjaśnienia. Wywołuje to niejednokrotnie zniecierpliwienie urzędników samorządu, którzy dokumentów przedstawionych przez inwestora nie tylko nie opiniują (co jest obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie), ale nawet ich nie czytają przed przesłaniem do RDOŚ w celu uzgodnienia. Aby zmienić tę sytuację, odbywają się systematyczne spotkania robocze urzędników RDOŚ z jednostkami samorządowymi w celu usprawnienia prowadzonych działań administracyjnych. Ważną sprawą w rozwoju gospodarczym jest wstępna akceptacja społeczna planowanych inwestycji. Powiadomienie mieszkańców przez JST o realizacji konkretnych zamierzeń inwestycyjnych, jeszcze przed rozpoczęciem postępowania administracyjnego, pozwoli nie tylko na przyspieszenie tego postępowania, ale również na uniknięcie większych protestów i konfliktów społecznych.

Czy rozwój ferm zwierząt gospodarskich na Pomorzu jest zgodny ze Strategią Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020?

Ostatnio coraz częściej słychać o protestach mieszkańców wsi niezadowolonych z lokalizacji ferm zwierząt gospodarskich, zwłaszcza chlewni i kurników. Zjawisko to łączy się z usługami tuczu powierzonych zwierząt, wykonywanymi przez polskich rolników na zlecenie zagranicznych korporacji i firm. Problem ten dotyczy nie tylko Pomorza, ale całego kraju. Fermy powstają przeważnie na obszarach nieobjętych miejscowym planem zagospodarowania

przestrzennego, na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, najczęściej w sprzeczności z racjonalnym planowaniem strategicznym.

Do RDOŚ w Gdańsku w latach 2010-2016 wpłynęło 128 wniosków dotyczących intensywnego tuczu zwierząt, najwięcej, bo ponad 40 z powiatu kartuskiego. Od 1 stycznia 2016 r. do 15 września 2017 r. pomorskie gminy zgłosiły 43 takie wnioski. Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla fermy będącej przedsięwzięciem kwalifikowanym (zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko) wydać wójt lub burmistrz. Regionalny dyrektor ochrony środowiska jedynie uzgadnia i określa warunki realizacji tego przedsięwzięcia (zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy OOŚ). RDOŚ nie wskazuje i nie ocenia miejsca lokalizacji fermy w kontekście regulacji dotyczących zagospodarowania przestrzennego. To kompetencje wójta lub burmistrza. W uzasadnionych przypadkach, np. na podstawie wniosków z dokonanych oględzin terenu (niezgodność opisów z rzeczywistymi warunkami w terenie), wykazania błędów, braków w dokumentacji, urząd gminy (w I etapie postępowania) powinien wezwać inwestora do uzupełnienia przedłożonej dokumentacji, a w przypadku raportu oddziaływania na środowisko, może nawet zawiesić postępowanie administracyjne do czasu jego uzupełnienia.

Organem właściwym do rozpatrzenia skarg i protestów

społeczeństwa gminy, na terenie której planowane jest funkcjonowanie fermy, nie jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, ale wójt lub burmistrz tej gminy (zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy OOŚ). Ponadto, sprawują oni kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska i mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległego mu urzędu lub funkcjonariuszy straży gminnej (zgodnie z art. 379 ustawy z 27 kwietnia 2001 r., Prawo ochrony środowiska). Jest to istotne, zwłaszcza w kontekście ustawicznych zabiegów właścicieli ferm zmierzających do ograniczenia wymogów środowiskowych w odniesieniu do swoich inwestycji. Coraz częściej hodowcy deklarują nieznacznie mniejszą liczbę tuczonych zwierząt (wykorzystując luki w prawie), aby w ten sposób uniknąć obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej.

Funkcjonujący, a także planowany intensywny tucz trzody chlewnej wiąże się z zagospodarowaniem powstającej gnojowicy jako nawozu. W przypadku dużej powierzchni pól nawożonych gnojowicą, może to wkrótce doprowadzić do zamierania jezior i zamykania kąpielisk nadmorskich, wskutek eutrofizacji wywołanej wpływem biogenów (związków azotu i fosforu) wraz z opadami, z pól do zbiorników wodnych. Aby do tego nie dopuścić, konieczna jest budowa biogazowni rolniczych, które wykorzystują odchody hodowanych zwierząt do produkcji energii elektrycznej i ciepłej. Lawinowy wzrost liczebności ferm na Pomorzu może zatem nie tylko być zagrożeniem dla przyrody (m.in. także

emisja gazów cieplarnianych, śnięcia ryb, choroby – BSE, ptasia grypa) ale też dla rozwijającego się przemysłu turystycznego. A przecież turystyka – według Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020 – jest jednym z priorytetowych sektorów gospodarczych naszego województwa. Pomorskie charakteryzuje się wieloma walorami przyrodniczo-krajobrazowymi. Ich różnorodność i unikatowość jest kluczowym elementem budującym atrakcyjność turystyczną regionu. Tym bardziej cenne zasoby przyrodnicze w województwie pomorskim powinny podlegać szczególnej ochronie.

Obecnie jedynym skutecznym instrumentem ograniczającym lokalizację ferm jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, znajdujący się w ręku wójta gminy wiejskiej lub burmistrza gminy miejsko-wiejskiej. Aby zahamować dalszy niekontrolowany rozwój ferm, rady gmin powinny uchylać miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego zakazujące ich nadmiernej lokalizacji na terenie gminy.

Tucz zwierząt odbywa się głównie na terenach nieobjętych miejscowym planem i jest niezgodny nie tylko ze Strategią Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020, ale także z większością innych dokumentów planistycznych przyjętych na szczeblach lokalnym, wojewódzkim i krajowym, np. ze strategią rozwoju gminy, planem rozwoju gminy, planem zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego. Niestety, dokumenty te, w odróżnieniu od miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego, nie mają charakteru aktów prawnych, zatem nie mogą być skutecznym narzędziem, który powstrzyma obecny niepożądany kierunek intensywnej produkcji rolnej.

Nadmierna i chaotyczna budowa ferm uniemożliwia wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, znacznie redukując tworzenie miejsc pracy w sektorze pozarolniczym małych i średnich przedsiębiorstw. Dotyczy to zwłaszcza agroturystyki, handlu, gastronomii i rzemiosła. **Zrównoważonemu rozwojowi Pomorza sprzyja nie rolnictwo intensywne, przemysłowe, lecz zintegrowane i ekologiczne, nastawione nie na ilość, ale na wysoką jakość produkowanej żywności.**

Uaktualniony ostatnio krajowy Program Działań Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na lata 2015-2019 podkreśla konieczność ścisłego nadzoru nad przemysłową koncentracją produkcji zwierzęcej i ograniczenie dalszego rozwoju ferm, zwłaszcza wielkoprzemysłowych. Obszary wiejskie, według ww. programu, powinny być konkurencyjnym w odniesieniu do miast miejscem do zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej, zarówno rolniczej, jak i pozarolniczej. Obecnie przygotowywana jest nowa ustawa – Kodeks urbanistyczno-budowlany, która zezwoli na lokalizację ferm wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W związku z wyraźnie rosnącą w województwie liczbą chlewni i kurników, aby przeciwdziałać zagrożeniom wynikającym z masowego tuczu zwierząt, jako regionalny dyrektor ochrony środowiska wzmocniłam

współpracę zarówno z jednostkami samorządowymi, jak i pomorskimi jednostkami rządowymi sektora rolnego i środowiskowego (ARR, ANR, ARiMR, PODR, WIOŚ, WIW, PIR).

Wciąż niezbędna edukacja ekologiczna

W celu rozwoju województwa pomorskiego zgodnie z gospodarką o obiegu zamkniętym, stosującą innowacyjne rozwiązania, konieczna jest powszechna edukacja w tym zakresie oraz zwiększenie wiedzy i wrażliwości ekologicznej mieszkańców, przedsiębiorców, samorządowców i polityków. Niezbędne jest uświadomienie znaczenia treści obowiązujących przepisów prawa oraz zmniejszanie negatywnej presji inwestycyjnej na środowisko przyrodnicze i zdrowie człowieka. Warto wiedzieć, że drzewa nie tylko produkują tlen, ale również są doskonałym filtrem dla rakotwórczych substancji zawartych w tzw. pyłe zawieszonym PM10, które przedostają się do naszych domów i organizmów. Aby utrzymać zdrowie w dobrej kondycji i jednocześnie poprawić status materialny oraz jakość życia Pomorzan, należy dbać o rekreację i rozwój turystyki w województwie, a temu nie sprzyja nadmierny tucz świń i kurczaków na Kaszubach.

Należy też mieć na uwadze, iż nieznanomość prawa nie zwalnia z odpowiedzialności za jego nieprzestrzeganie. Za zniszczenie przyrody mogą grozić różnego rodzaju sankcje

karne, poczynając od grzywny, a kończąc na karze pozbawienia wolności.

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska systematycznie prowadzi cykl szkoleń w pomorskich gminach. Celem tej akcji edukacyjnej jest podniesienie świadomości ekologicznej społeczności lokalnej, a także nawiązanie partnerskiej współpracy regionalnego dyrektora ochrony środowiska w Gdańsku – jako wojewódzkiego organu ochrony przyrody – z wójtami gmin oraz burmistrzami i prezydentami miast, czyli z lokalnymi organami ochrony przyrody. Szkolenia skierowane do JST odbyły się w Krokowej (18.11.2016 r.), Zblewie (9.02.2017 r. i 24.08.2017 r.), Cedrach Wielkich (26.05.2017 r.) oraz Gdańsku (12.10.2016 r. i 26.09.2017 r.). Kolejne – w przygotowaniu.

Wierzę, że współpracujące w postępowaniach administracyjnych organy ochrony środowiska (RDOŚ i jednostki samorządu terytorialnego) w przyszłości wzmocnią również wspólne działania informacyjno-edukacyjne. Wpłynie to na podniesienie powszechnej świadomości ekologicznej, co zdecydowanie osłabi konflikty społeczne związane z nowymi przedsięwzięciami.

Aby zwiększyć skuteczność egzekwowania przepisów prawa w zakresie przestępstw i wykroczeń przeciwko ochronie przyrody, Ministerstwo Środowiska rozpoczęło w 2017 roku realizację projektu „Masz prawo do skutecznej ochrony przyrody”. Jego głównym celem jest podniesienie wiedzy i świadomości prokuratury, władz sądowniczych oraz służb policyjnych w Polsce na temat prawnej ochrony

przyrody, a także współpraca tych organów z regionalnymi dyrekcjami ochrony środowiska. Te wspólne działania i przepływ informacji pomiędzy ww. instytucjami pozwolą zmniejszyć straty w przyrodzie, które są wynikiem wykroczeń i przestępstw. Projekt realizowany jest przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska i finansowany przez Komisję Europejską w ramach Programu LIFE oraz ze środków finansowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Wniosek

Nowoczesna gospodarka XXI wieku wymaga świadomego współdziałania:

- biznesu – inwestorów, producentów,
- ośrodków naukowych zaangażowanych w nowe prośrodowiskowe technologie,
- lokalnej władzy (JST) wspierającej inwestycje,
- jednostek nadzorujących prawidłowość procesów rozwojowych,
- społeczeństwa, czyli konsumentów.

Jeżeli uda się uzyskać taką współpracę, nikt nie będzie przeciwstawiał rozwoju regionu z ochroną środowiska przyrodniczego.



Danuta Grodzicka-Kozak

*Była prezes Wojewódzkiego Funduszu Ochrony
Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku*

Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego – czy trzeba zmieniać kierunki działań w ochronie środowiska

Wydanie w czerwcu 2017 r. „Zeszytów Problemowych” nr 4/2017, w którym znalazł się mój tekst o realizacji inwestycji w ochronie środowiska, zbiegło się w czasie z reorganizacją w wojewódzkich funduszach ochrony środowiska (WFOŚ). W wielu regionach zmieniono zarządy funduszy na podległe wojewodzie i ministerstwu środowiska, mimo formalnego kształtu – samorządowej osoby prawnej. Zmiany nie ominęły WFOŚ w Gdańsku, dlatego artykuł proszę traktować jako wyrażenie opinii osoby działającej na rzecz zrównoważonego rozwoju województwa

przez ostatnie 25 lat, a której obecna władza rządowa nie dała szansy na dalszą aktywność w tej dziedzinie. W związku z tym, że jakość życia mieszkańców nie powinna należeć do sfery polityki, mam nadzieję, że działania wyznaczone w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego będą dalej realizowane również ze środków WFOŚ w Gdańsku. Jednak głównym źródłem finansowania działań z zakresu ochrony środowiska są środki Unii Europejskiej (UE) w perspektywie finansowej 2014-2020, które skierowane są w znacznym stopniu na działania w zakresie gospodarki niskoemisyjnej i poprawę stanu środowiska, a są realizowane przez samorząd województwa w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO).

Walory przyrodnicze są wielkim bogactwem Pomorza i dlatego mówiąc o jakości życia na Pomorzu, trudno nie zwrócić uwagi na aspekty środowiska i jakość przestrzeni, w której żyjemy. O środowiskowych aspektach jakości życia decydują: stan wód (w tym wody przeznaczonej do picia), jakość powietrza, nowoczesna i nieuciążliwa dla mieszkańców gospodarka odpadami komunalnymi i przemysłowymi, ekspozycja na hałas, działania zapobiegające zmianom klimatu oraz ochrona krajobrazu i cennych walorów przyrodniczych.

Zasoby naturalne naszego regionu stanowią podstawę dla trzech filarów **zrównoważonego rozwoju** – gospodarczego, społecznego i środowiskowego. Jednakże, zasoby mogą się wyczerpywać lub zostać zniszczone,

a proces ten może niekorzystnie wpływać na rozwój gospodarczy i społeczny. Komisja Europejska poprzez Strategię Europa 2020 i inicjatywę „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” kieruje kraje UE na drogę gospodarki niskoemisyjnej, a ostrożne zarządzanie wykorzystywaniem zasobów stanowi priorytet w zrównoważonym rozwoju.

Warto spojrzeć na ostatnie wydarzenia (11/12 sierpnia 2017 r.), które dotknęły powiaty chojnicki, bytowski, kościerski i kartuski w naszym regionie, z perspektywy ekstremalnego zdarzenia środowiskowego, którego przyczyną są potwierdzone zmiany klimatu.

Wydarzenia te pokazały, jak ważne dla rozwoju województwa są samorządy lokalne, powiaty i województwa oraz że tylko dzięki błyskawicznym działaniom wspólnoty samorządowej można minimalizować skutki nawałnic, powodzi i burz.

Czy po ostatnich zdarzeniach w ubiegłym roku w Trójmieście i w tym roku w sierpniu powinniśmy zrewidować nasze plany i strategię? Czy realizowane przez samorządy zadania z zakresu planowania przestrzennego i gospodarowania przestrzenią pozwolą na zabezpieczenie mieszkańców przed powodzią i podnoszeniem się poziomu morza? Aby odpowiedzieć na te pytania, należy spojrzeć na gospodarowanie przestrzenią oraz na realizację zadań w ramach poszczególnych aspektów środowiska i ich wpływ na zmiany klimatu.

Przedsięwzięcia z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, ochrony wód, gospodarki odpadami komunalnymi, ograniczenia emisji do powietrza, hałasu

i niskiej ograniczenia wodo- i energochłonności oraz ochrony przyrody, realizowane na szczeblu lokalnym i regionalnym, wymagają wsparcia zarówno finansowego, jak i merytorycznego.

Potrzeby w zakresie finansowania inwestycji w ochronie środowiska są nadal ogromne, dlatego w świetle ostatnich zdarzeń, przedsięwzięcia mające znaczący wpływ na zmiany klimatu powinny mieć absolutny priorytet. Niektóre z miast przygotowują dokumenty dotyczące adaptacji do zmian klimatu, a wyznaczone tam zadania trzeba szybko wdrażać.

Proponowane w ramach Regionalnego Programu Strategicznego Ekoefektywne Pomorze stymulowanie „zielonego” (sprzyjającego środowisku) wzrostu gospodarczego w województwie m.in. poprzez wspieranie efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, ochrony wód i gospodarki wodnej, innowacyjności, niskoemisyjności gospodarki, jak również promowanie zachowań ekologicznych, działań i przedsięwzięć służących zachowaniu bogactwa różnorodności biologicznej, wskazują na prawidłowy wybór priorytetów z uwagi na to, że wszystkie te działania mogą mieć znaczący wpływ na zmiany klimatu.

W ramach aktualizacji Strategii i przeglądu realizowanych przedsięwzięć w 2019 r. należałoby pomyśleć o sektorach gospodarki szczególnie narażonych na zmiany klimatu i tam skoncentrować działania.

Ochrona wód, gospodarka wodna

Pomorze posiada dużo zbiorników wód podziemnych wysokiej jakości, jednak wiele z nich jest zagrożonych z powierzchni terenu (głównie przez ścieki, wody opadowe z przemysłu i składowiska odpadów). Zrobiliśmy bardzo dużo w województwie (najwięcej w kraju), aby ograniczyć zanieczyszczenie wód przez ścieki sanitarne. Zbiornicza kanalizacja sanitarna obsługuje ok. 82,7 proc. mieszkańców, przy średniej krajowej ok. 69,7 proc. W województwie pomorskim wybudowano ponad 10 tys. km kanalizacji, w tym w miastach 3521 km, a na terenach wiejskich 67845 km sieci rozdzielczych (bez przyłączy do budynków i innych obiektów). Do sieci podłączone są gospodarstwa, w których mieszka prawie 1 407 tys. osób w miastach i ok. 499 tys. na obszarach wiejskich. Na terenie miast 94,8 proc. mieszkańców ma dostęp do kanalizacji sanitarnej, natomiast na wsi tylko 60,7 proc.

Osiągnięcie dobrego stanu wód, zgodnie z wymogami Ramowej Dyrektywy Wodnej, dotyczy wszystkich wód powierzchniowych i podziemnych, nie tylko tych zlokalizowanych na obszarach objętych aglomeracjami ściekowymi. Rosnąca antropopresja i nieuregulowana gospodarka wodno-ściekowa prowadzą do postępującej degradacji środowiska przyrodniczego, w tym wód powierzchniowych i ekosystemów od wód zależnych.

W obszarze gospodarki wodno-ściekowej zidentyfikowano wiele problemów, które wymagają kompleksowego podejścia:

- niedotrzymywanie wymogów w zakresie parametrów oczyszczonych ścieków odprowadzanych do wód lub ziemi z oczyszczalni ścieków komunalnych w niektórych aglomeracjach, w szczególności w aglomeracjach z grupy 2 tys.-10 tys. RLM oraz niewystarczającą wydajność oczyszczalni ścieków w niektórych aglomeracjach,
- niewystarczający rozwój sieci kanalizacji sanitarnej w niektórych aglomeracjach, w szczególności na obszarach wiejskich,
- niewykorzystany potencjał zbiorczych systemów zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych na niektórych obszarach,
- braki w zakresie spójnego podejścia do zarządzania wodami opadowymi na terenach zurbanizowanych,
- lokalne zrzuty ścieków do wód i ziemi wymagające monitoringu.

Działania mające na celu ochronę wód Morza Bałtyckiego, jezior i wód powierzchniowych dotyczą głównie takich obszarów, jak ochrona wód [przede wszystkim realizacja krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (KPOŚK)], ochrona bioróżnorodności czy edukacja ekologiczna. Osiągnięcie efektu związanego z ograniczeniem spływu zanieczyszczeń na obszarze danej zlewni często związane jest z równoległą realizacją projektów interdyscyplinarnych uwzględniających zagadnienia gospodarowania przestrzenią.

Stoimy przed problemem zagospodarowania osadów ściekowych z małych oczyszczalni ścieków – rozwiązując go, będziemy mogli uznać, że zagrożenie dla wód podziemnych i powierzchniowych pochodzące od gospodarki wodno-ściekowej zostało powstrzymane. Komunalne osady ściekowe z trzech największych komunalnych oczyszczalni ścieków: Wschód, Dębogórze i Słupsk są zagospodarowywane poprzez przetwarzanie termiczne lub biologiczne. Osady ściekowe wytwarzane w pozostałych oczyszczalniach są wykorzystywane w rolnictwie, do rekultywacji terenów oraz do uprawy roślin przeznaczonych do produkcji kompostu. Jednak znaczna część osadów jest wciąż czasowo magazynowana na terenach oczyszczalni lub przekazywana do unieszkodliwienia poprzez składowanie. Ze wszystkich 167 komunalnych oczyszczalni: tylko 4 największe obsługują ponad 63 proc. całkowitego dopływającego ładunku zanieczyszczeń, 33 oczyszczalnie województwa pomorskiego o wielkości > 10 tys. RLM obsługują ok. 27 proc., pozostałe 134 instalacje niespełnia 10 proc., z czego 84 mniej niż 2 proc. Ze względu na rozproszenie instalacji, należy uporządkować gospodarkę osadami ściekowymi.

Ochrona przeciwpowodziowa

Ochrona przeciwpowodziowa nierozzerwalnie związana jest z charakterem zlewni cieków stanowiącego bezpośrednie źródło zagrożenia. Główne

niebezpieczeństwa powodziowe na terenie województwa pomorskiego wynikają z jego położenia:

- od strony morza – zagrożenie dotyczy wielu obszarów, zlokalizowanych w dolnym biegu i odcinkach rzek uchodzących bezpośrednio do morza, Zatoki Gdańskiej oraz Zalewu Wiślanego;
- od strony rzeki Wisły – powódzie opadowe, roztopowe, zatorowe;
- od strony zlewni własnej wszystkich rzek i kanałów – charakterystyczna dla depresyjnych obszarów naszego województwa powódź wewnątrzpolderowa, w przypadku katastrofy budowlanej obiektów piętrzących, wrót przeciwsztormowych i przeciwpowodziowych, przerwania wałów przeciwpowodziowych.

Położenie województwa pomorskiego w dolnym biegu Wisły sprawia, że działania podejmowane w środkowym i górnym jej biegu bezpośrednio wpływają na bezpieczeństwo powodziowe dolnego odcinka. Przyspieszenie spływu zarówno bezpośrednio w korycie, jak i w ciekach zasilających Wisłę, powoduje nasilony spływ wód zwłaszcza w strefach ujściowych. do negatywnych skutków dla Dodatkowo przyspieszenie spływu wymaga wzmożonej kontroli przeprowadzonej fali wezbraniowej na poszczególnych etapach oraz szczegółową koordynację jej przejścia, ze względu na wytrzymałość budowli hydrotechnicznych.

Ze względu na bezpośrednie sąsiedztwo akwenu morskiego, teren Żuław Wiślanych jak i pozostałe obszary graniczące z linią brzegową, są potencjalnie zagrożone powodziami występującymi od strony morza. O ile powódź spowodowana bezpośrednim przerwaniem wału wydmowego jest mało prawdopodobna, to spiętrzenie wód oraz wtłoczenie ich od strony morskiej w ujściowy odcinek rzeki jest bardzo prawdopodobne.

Analizując zagrożenia związane z obserwowanymi i planowanymi zmianami klimatu, należy mieć na uwadze, iż istotnym ich skutkiem może być również wzrost częstotliwości powodzi sztormowych. Wystąpienie tego typu zagrożenia wiąże się z degradacją brzegów morskich, co powoduje realne zagrożenie dla infrastruktury znajdującej się na tych terenach. Szczególnie problemem w niedalekiej przyszłości stać mogą się okresowe niedostatki w dostępie do wody pitnej, spowodowane przez skażenie lub zasolenie wód gruntowych. Problem szczególnie wyraźnie zarysowuje się na obszarze pasa nadmorskiego w Gdańsku, stanowiącego bezpośrednią ochronę wód dla ujęć zlokalizowanych w jego obszarze i zagrożenie związane z presją inwestycyjną na tym terenie i brak analiz dotyczących zagrożeń w rejonie pasa nadmorskiego.

Wody opadowe

Projekty o zagospodarowaniu wód opadowych dotyczą terenów silnie zurbanizowanych, na których występuje dużo powierzchni nieprzepuszczalnych,

uniemożliwiających infiltrację wód opadowych w głąb Ziemi. Poprawa gospodarki wodami opadowymi i roztopowymi na terenie miejskich obszarów funkcjonalnych oraz budowa zbiorników retencyjnych to najpilniejsze potrzeby zabezpieczające mieszkańców przed podtopieniami. Należy tworzyć systemy pozostawiające wodę tam, gdzie powstała, a budowa dużych systemów kanalizacji deszczowej wymaga dodatkowych analiz.

Ważną rolę w regulacji bilansu wodnego mają obszary wodno-błotne: torfowiska, które mają wyjątkową zdolność do retencjonowania wody i stanowią niezwykle bogate siedliska przyrodnicze i ekosystemy pochłaniające i wiążące dwutlenek węgla oraz lasy stanowiące w województwie pomorskim niemal 36 proc. powierzchni regionu. Konsekwencje zmian klimatu będą odczuwane szczególnie w rolnictwie, leśnictwie, mieszkalnictwie i turystyce.

Leśnictwo w Polsce, a ostatnio również gospodarka wodna, rządzą się swoimi prawami (instytucje rządowe) i samorządy mogą jedynie postulować wprowadzanie rozwiązań zabezpieczających przed zmianami klimatu w tych sektorach. Okres rozwoju drzewostanów jest procesem trwającym dziesiątki lat, a ostatnie zdarzenia pokazały, że huraganowe wiatry i długotrwałe susze mogą powodować ogromne straty, a przebudowa drzewostanów i poprawa gospodarowania wodą na obszarach leśnych są ogromnymi wyzwaniami.

Ze względu na nadmorskie położenie oraz obszar Deltę Wisły, **należy**

przygotować szersze i zintegrowane programy dotyczące adaptacji do zmian klimatu.

Energetyka i poprawa jakości powietrza

Wbrew temu co przekazują ostatnio media, problem zanieczyszczenia atmosfery w Polsce nie pojawił się w ostatnim czasie. Na Pomorzu walka o poprawę jakości powietrza trwa od dawna i wcale nie jest łatwa. Szczególnie w zimie zauważamy zanieczyszczenie powietrza. Przyczyn należy upatrywać w opalaniu lokali paliwami złej jakości, często odpadami, jak również zwiększonym ruchem starych samochodów, w imporcie których Polska jest liderem.

Patrząc przez pryzmat zmian klimatu, zdefiniowane w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego wyzwania strategiczne dotyczące bezpieczeństwa energetycznego i ekotechnologii przedstawia zadania, jakie stoją przed energetyką w regionie: „Wykorzystanie potencjału posiadanych zasobów dla poprawy bezpieczeństwa dostaw energii i lepszego zarządzania popytem na energię, a także redukcja środowiskowych oddziaływań energetyki....”. Jest też informacja o krajowym liderze w produkcji zielonej energii, o czym na razie – z uwagi na promowanie węgla – należy zapomnieć. Sektor energetyczny jest nadal największym źródłem emisji gazów cieplarnianych i podjęcie działań w energetyce samorządy mogą jedynie postulować. Procesy oszczędności energii w mieszkalnictwie, przemyśle i transporcie

oraz wprowadzanie na rynek bardziej energooszczędnych maszyn i urządzeń, sterowanie zużyciem energii i budowa systemów rozproszonych, są tymi działaniami, na które samorząd może mieć wpływ i takie działania powinien uwzględnić.

Samorządy od wielu lat angażują się w przedsięwzięcia ograniczające zanieczyszczenie powietrza, jak: wymiana i modernizacja kotłowni węglowych, podłączenia budynków do sieci ciepłej, montaż urządzeń odpylających, termomodernizacja połączona z wymianą instalacji i kotłowni, rozwój komunikacji miejskiej oraz zastosowanie odnawialnych źródeł energii. Jest jeszcze bardzo dużo do zrobienia, szczególnie w małych miastach i na obszarach wiejskich. Przed nami dalsza likwidacja pieców węglowych i małych kotłowni, przyłączenie budynków do sieci ciepłowniczej lub gazowej. Należy przywrócić normy jakości paliw oraz kontrole w zakresie rodzaju paliw spalanych w piecach i małych kotłowniach. Przede wszystkim, należy edukować ludzi. Edukować, czyli uświadamiać zagrożenia wynikające ze spalania odpadów w piecach domowych. Budować węzły integracyjne i parkingi oraz strefy przesiadkowe, wprowadzić wspólny bilet oraz popularyzować komunikację regionalną i miejską. Należy nadal rozwijać regionalny monitoring jakości powietrza realizowany przez Fundację – Agencję Monitoringu Regionalnego Atmosfery Aglomeracji Gdańskiej (ARMAAG) oraz przygotować uchwały Sejmiku dot. jakości spalanych paliw w województwie (działanie to będzie mieć sens tylko w przypadku wydania przez rząd

stosownych rozporządzeń). Działania planistyczne powinny obejmować przede wszystkim realizację programów ochrony powietrza zatwierdzanych przez Sejmik Województwa Pomorskiego, zaś inwestycyjne w formie dofinansowywania wniosków podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony powietrza, wprowadzania technologii niskoemisyjnych.

W ostatnich miesiącach trwa w Polsce debata o e-mobilności – to od nas zależy, czy włączymy się jako region w jej rozwój, czy znajdziemy u nas szansę na rozwój nowej kultury mobilności, a co za tym idzie, na innowacje w dziedzinie magazynowania energii, technologii napędów samochodowych czy wdrażania rozwiązań typu smart city.

W energetyce z uwagi na brak źródeł energii w regionie, w związku ze zmianami klimatu, na uwagę zasługuje ryzyko uszkodzenia sieci przesyłowych i dystrybucyjnych (co można było obserwować w sierpniu 2017 r.), a w ciepłownictwie bardzo niebezpieczne są intensywne opady powodujące podtopienia prowadzące do uszkodzeń sieci.

Ochrona powierzchni Ziemi

W celu ograniczenia zużycia materiałów i surowców propagujemy w Europie model gospodarki cyrkulacyjnej, w której gospodarowanie odpadami, odzysk i recykling stanowią podstawę działania. Oczywiście, wyczerpywanie się zasobów i koszty ich pozyskania oraz zanieczyszczenie powierzchni Ziemi odpadami miały wpływ na przyjętą w UE

i naszym kraju, hierarchię postępowania z odpadami: 1) zapobieganie powstawaniu odpadów, 2) przygotowanie do ponownego użycia, 3) recykling, 4) inne procesy odzysku, 5) unieszkodliwianie.

Wdrażanie nowoczesnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na Pomorzu podporządkowane jest konieczności realizacji celów przyjętych na poziomie krajowym poprzez realizację zadań objętych „Planem gospodarki odpadami dla województwa pomorskiego”, a dzięki wysiłkom samorządów, jest on realizowany z dużym powodzeniem. Zgodnie z „Planem gospodarowania odpadami dla województwa pomorskiego 2022”, obszar podzielono na **4 regiony gospodarowania odpadami**, obsługiwane przez regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK). W województwie pomorskim funkcjonuje **17** takich instalacji, w tym:

- **10 RIPOK** zapewniających mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych, zagospodarowanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz składowanie pozostałości po mechaniczno-biologicznym przetwarzaniu zmieszanych odpadów komunalnych oraz sortowaniu odpadów komunalnych,
- **6 RIPOK** zapewniających zagospodarowanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów,

- **1 RIPOK** zapewniający składowanie pozostałości po mechaniczno-biologicznym przetwarzaniu zmieszanych odpadów komunalnych oraz sortowaniu odpadów komunalnych.

Przyjęty w Polsce model mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, kosztem mniejszej uwagi na potrzebę ich selektywnego zbierania powoduje, że odpady z mechanicznej obróbki stanowią ok. 50 proc. wszystkich składowanych odpadów.

Województwo nie posiada instalacji do termicznego przekształcania odpadów komunalnych, która dopełniłaby system zagospodarowania frakcji energetycznej z odpadów komunalnych. Trwają przetargi dot. budowy dużej instalacji termicznego przetwarzania odpadów w Gdańsku, a w ramach planu inwestycyjnego zgłoszono 7 przedsięwzięć w zakresie budowy zakładów termicznego przekształcania, w tym 2 inwestycje należy traktować jako alternatywne. Budowa tego typu instalacji wymaga dodatkowych analiz dot. zapewnienia strumienia odpadów, niejasne a przyjęte dla Gdańska rozwiązania powodują ponad 25-letnie zobowiązania gmin uczestniczących w przedsięwzięciu (co do wysokości opłat oraz masy dostarczanych odpadów). Koszty proponowanego rozwiązania są bardzo wysokie (ponad 1,2 mld zł licząc koszty eksploatacyjne).

Inwestycje zrealizowane w ostatnich dwóch dekadach w województwie pomorskim znacznie

przybliżyły region do osiągnięcia wyznaczonych prawem unijnym i krajowym celów środowiskowych w obszarze racjonalnego gospodarowania odpadami i ochrony powierzchni Ziemi.

Planowanie przestrzenne i różnorodność biologiczna

Najważniejszym filarem kształtowania przestrzeni wokół nas jest poszanowanie zasad zrównoważonego rozwoju, mądre planowanie przestrzenne, kształtowanie postaw proekologicznych oraz edukacja.

Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego w ramach wyzwań strategicznych wskazuje zarządzanie przestrzenią, a jednocześnie (z punktu widzenia prawnego) system planowania przestrzennego wymaga w Polsce gruntownej przebudowy. W ramach obecnie obowiązujących przepisów, rozwiązanie problemów związanych z adaptacją do zmian klimatu jest bardzo trudne z uwagi na brak hierarchiczności planowania. Konieczne staje się wyeliminowanie możliwości lokowania uciążliwej działalności gospodarczej lub dużych obiektów w oderwaniu od aktów o charakterze planistycznym. Planowanie przestrzenne musi opierać się na wiarygodnym i kompletnym zestawie informacji na temat środowiska i uwarunkowań środowiskowych występujących na danym obszarze, a system powinien zostać wyposażony w monitoring wykorzystania przestrzeni.

Nadmorskie położenie województwa wymaga ochrony siedlisk i ekosystemów związanych z Bałtykiem, ale

także zrozumienia, jaki wpływ na funkcjonowanie regionu i środowiska mają ekstremalne zjawiska pogodowe i skutki zmian klimatu. Bardzo ważną rolę spełniają tereny podmokłe. Torfowiska i bagna są nie tylko ostoją wielu cennych gatunków, ale też pełnią bardzo ważną funkcję w retencjonowaniu wody i pochłaniania dwutlenku węgla.

Utrata różnorodności biologicznej stała się obecnie poważnym problemem ze względu na realne zagrożenia, jakie za sobą niesie naruszenie funkcji ekosystemów, a proces ten jest bezpośrednio związany ze zmianami klimatu oraz znaczącej presji turystycznej. Zwiększona ilość dwutlenku węgla w powietrzu wywołuje wzrost temperatury powietrza, co wpływa na procesy fotosyntezy oraz rozkład masy roślinnej.

Znaczna część obszarów chronionych (tj. parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe i obszar Natura 2000) nie posiada wymaganych planów ochrony bądź planów zadań ochronnych. Mają zostać przygotowane plany ochrony dla parków krajobrazowych. Ich brak utrudnia skuteczną ochronę tych obszarów m.in. w zakresie ograniczania nadmiernej antropopresji. Problem stanowi również brak społecznej akceptacji działań w zakresie tworzenia obszarów chronionych i realizacji na ich obszarze gospodarki proekologicznej.

Podsumowanie

Województwo pomorskie wyróżnia się na tle kraju swoim nadmorskim położeniem oraz ponadprzeciętnymi walorami przyrodniczymi, wynikającymi ze zróżnicowania struktury przyrodniczo-krajobrazowej oraz stopnia zachowania naturalności niektórych ekosystemów. Walory, o których mowa, stanowią o atrakcyjności regionu i tworzą podstawy dla rozwoju wielu form aktywności społeczno-gospodarczej. Jednocześnie, duży potencjał rekreacyjny i atrakcyjność inwestycyjna przyczyniają się do postępującego obniżania walorów naturalnych województwa, zwłaszcza na obszarach zagospodarowanych i intensywnie użytkowanych, również turystycznie.

Tylko szybka, wielowariantowa analiza zagrożeń i korzyści z udziałem ekspertów oraz podjęcie działań adaptacyjnych może zminimalizować koszty i straty wynikające ze zmian klimatycznych. Warto więc podjąć przygotowanie stosownych dokumentów jeszcze w tej perspektywie finansowej 2014-2020.

CZĘŚĆ III. Debata



fot. Jerzy Bartkowski/Fundacja im. Arkadiusza Rybickiego

Debata samorządowa:

Dokąd zmierza polski samorząd terytorialny?

47. Salon Młodopolski im. Arama Rybickiego²¹

W debacie wzięli udział:

Paweł Orłowski – członek Zarządu Województwa Pomorskiego

Piotr Kowalczuk – zastępca prezydenta Gdańska ds. polityki społecznej

Michał Olszewski – zastępca prezydenta miasta stołecznego Warszawy

prowadzący Grzegorz Grzelak – wiceprzewodniczący Sejmiku

Województwa Pomorskiego

²¹ Debata została zorganizowana przez Fundację im. Arkadiusza Rybickiego, 19 czerwca 2017 r. Celem Fundacji jest „prowadzenie działalności społecznie użytecznej w zakresie upamiętniania, propagowania i kontynuowania inicjatyw podjętych przez Arkadiusza Rybickiego, w szczególności w dziedzinie kultury politycznej, wiedzy historycznej oraz kultury i sztuki” (ze Statutu Fundacji).

Sławomir Rybicki, senator RP:

Temat brzmi bardzo interesująco, ale można zadać sobie pytanie, zapewne padnie ono w dyskusji, czy właściwszym tematem tej debaty nie byłoby: „Dokąd zmierza państwo polskie, dokąd zmierza państwo, którym rządzi obóz pod kierownictwem Prawa i Sprawiedliwości?”. Dokąd zmierza państwo polskie, które zaczęło wprowadzać przepisy, które ograniczają czy mogą ograniczyć kompetencje samorządu terytorialnego.

Samorządu, który jest bez wątplenia największym sukcesem polskich reform, polskich przemian po 1989 r. Reformy, które (przecież wszyscy tego doświadczamy) wyzwoliły nie tylko energię Polaków do działalności w swoich małych ojczyznach, ale spowodowały wybuch kreatywności, przedsiębiorczości, troski o te nasze małe ojczyzny. To tak dobrze widać w Sopocie, który tak pięknie się rozwija. I raczej należałoby, jak sądzę, polski samorząd wspierać, władzę decentralizować niż ograniczać, a na pewno likwidować zewnętrzne bariery rozwoju samorządu terytorialnego. Nie byłoby takiej nowoczesnej Polski demokratycznej, gdyby nie samorząd. Kończąc, chciałbym przekazać prowadzenie spotkania Grzegorzowi Grzelakowi, wybitnemu polskiemu samorządowcowi, można powiedzieć bez cienia wątpliwości, że to jeden ze współtwórców polskiej reformy samorządowej.

Grzegorz Grzelak:

Ale człowiek już nieco wiekowy. Starałem się więc zaprosić ludzi z pokolenia następnego, którzy są już

fachowcami w swojej dziedzinie, a na których spoczywa w tej chwili nie tylko obowiązek dokonywania dalszych reform decentralizacyjnych (na co chyba specjalnie nie mamy szansy w najbliższych latach), ale obrony tego, co jest. Chyba zdajemy sobie sprawę z tego, że autonomiczny, samodzielny samorząd terytorialny jest podstawą demokracji państwa. Nie ma państwa demokratycznego, które jest tylko demokratyczne na szczycie hierarchii państwowej. Ono musi mieć różne poziomy odpowiedzialności, kompetencji, realizacji zadań publicznych, a samorząd terytorialny musi posiadać autonomię polityczną w stosunku do innych władz. Ta autonomia (to jest chyba dorobek mojego pokolenia) została ustanowiona w ramach dwóch reform: reformy roku 90., kiedy powstały samorządne gminy i reformy roku 98., kiedy powstały samorządne powiaty i samorządne województwa. Można w pewnym sensie powiedzieć, że po 1998 r. został dopełniony pewien model samorządu terytorialnego, model właściwy dla Polski. Model oparty nie na federalistycznych wizjach, ale taki, który reprezentuje myślenie o państwie unitarnym, a jednocześnie taki, który zapewnia rzeczywisty wpływ obywateli na to państwo i rzeczywistą autonomię władz lokalnych i regionalnych. Przypomnę też, że ważnym dokumentem dla pozycji samorządu terytorialnego była Konstytucja RP z 1997 r., która pewne rzeczy gwarantuje.

Chciałbym zacząć to wprowadzenie od tego, co jest „na stole” w tej chwili, jeśli chodzi o sytuację samorządności terytorialnej i regionalnej. To, z czym

mamy do czynienia, a chodzi o politykę rządu czy większości parlamentarnej, na pewno nie reprezentuje idei pomocniczości czy idei substydiarności, czy w ogóle jakiejś koncepcji decentralizacji państwa. Pozwolę sobie zacytować fragment Karty samorządności, dokumentu, który przyjmują samorządy w różnych regionach kraju w tej chwili. Czytamy w nim: „Zmiany w ustawach dotyczących podstaw polskiego samorządu, które są obecnie proponowane bez żadnych konsultacji ze stroną samorządową, mogą podważyć ustrój państwa. Ograniczanie praw wyborczych obywateli, pozbawianie przedstawicieli mieszkańców gmin samodzielności w realizacji zadań publicznych, swobody w gospodarowaniu ich wspólnym majątkiem, wolności we współdziałaniu z innymi jednostkami, spowoduje zahamowanie rozwoju regionalnego zgodnego z oczekiwaniami mieszkańców. Odbieranie kompetencji gminom, powiatom i województwom, przekazywanie ich administracji centralnej, oddalonej od obywateli i niepoddanej ich kontroli, to odejście od demokracji”.

Mamy przykłady takich działań. Mógłbym je długo wymieniać, ale zwrócę uwagę tylko na kilka. W zeszłym roku zabrano samorządom regionalnym taki instrument do prowadzenia polityki rolnej, jakim są ośrodki doradztwa rolniczego, które przekazano w gestię Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Dzisiaj przeżywalismy na sesji Sejmiku Województwa Pomorskiego przykry moment, kiedy trzeba było odnieść się do nowej ustawy o ochronie przyrody (prawo

ochrony środowiska), która de facto podporządkowuje władzy centralnej wojewódzkie fundusze ochrony środowiska. Żegnaliśmy panią Danutę Kozak, osobę bardzo zasłużoną dla nas – samorządów, wiedząc, że nowa formuła działalności WFOŚ, to już będzie formuła centralna. Dalej obserwujemy wzmocnienie roli wojewody w procesie realizacji regionalnych programów operacyjnych. Tu jesteśmy najbardziej przerażeni, bo chodzi o środki Unii Europejskiej, które w okresie ostatnich rządów Platformy i PSL w znacznej mierze udało się zdecentralizować na samorządy wojewódzkie. Pula środków tych regionalnych programów operacyjnych, w stosunku do programów branżowych, się zwiększyła. Pamiętajmy, że wówczas została zrealizowana, bardzo ważna dla rozszerzenia formuły demokratycznego zarządzania finansami, koncepcja zintegrowanych inwestycji terytorialnych. Obawiamy się zamachu na tę dotychczasową autonomię samorządowej polityki regionalnej. W 2016 r. nastąpiło także wzmocnienie pozycji kuratorów oświaty, którzy mają prawo do wypowiedzania się, jeśli chodzi o sieć szkół, ich likwidację, przekształcenia.

Proszę Państwa, to co nas najbardziej boli jako samorządowców, to próba podporządkowania regionalnych izb obrachunkowych rządowi. Muszę podkreślić, że to nie jest tylko kwestia techniczna. Dotychczas to było takie specjalne sądownictwo, w dużej mierze autonomiczne. Natomiast teraz staje się agendą rządową i może być instrumentem politycznego oddziaływania na

samorządy²². Razem z Panem Michałem Olszewskim pracujemy w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego i udało nam się wywalczyć to, że pewne elementy wstępnego projektu rządowego zostały złagodzone. Jednakże w ciągu ostatnich kilku dni większość sejmowa przywróciła te najbardziej tragiczne rozwiązania, czyli że samorząd terytorialny będzie w tej chwili kontrolowany nie tylko co do działania w zgodności z prawem, ale co do rzetelności i gospodarności. Wyobraźcie sobie Państwo, że w ten sposób wkrótce nie będzie to jego odpowiedzialność wobec obywateli, tylko odpowiedzialność wobec administracji rządowej w kwestii, czy jest się gospodarnym. Poza tym, wprowadzono zasadę natychmiastowej wykonalności orzeczeń tej izby. To może wstrzymywać i przerywać działania samorządu, m.in. w sprawach inwestycji.

Nie chcę już mówić szerzej o takich kuriozalnych decyzjach rządu, jak te zmieniające granice jednostek samorządu terytorialnego bez uwzględnienia wyników konsultacji społecznych. Ochrona granic jednostek samorządu terytorialnego jest zagwarantowana w Europejskiej karcie samorządu lokalnego. To, co nastąpiło w Opolu albo wokół Opola, to jest właśnie symbol tego, że można – pomijając wszelkie normy prawa międzynarodowego i zasady konstytucyjne, bo Konstytucja też gwarantuje w tej dziedzinie ochronę samorządom – pogwałcić wyniki konsultacji społecznych i przyłączyć do

innego miasta wielką elektrownię Opole, dającą duże finansowe wsparcie dla jednostki samorządu terytorialnego.

Doszliśmy do takiego momentu, w którym mamy do czynienia z pewną sztuką legislacyjną. Nastąpiło ograniczenie roli Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, bo jest coraz więcej inicjatyw poselskich, a Sejm nie konsultuje z nami swoich nowych rozwiązań, a nawet (jak w tym ostatnim przywołanym przypadku dot. RIO), poprawia – w duchu dalszej centralizacji – projekty, które stanowią formalnie przedłożenie rządowe. Więc to jest tak, jakby ktoś chciał kogoś oszukać, po prostu.

W tej chwili mamy do czynienia z różnymi nowymi pomysłami centralizacyjnymi. To, czym się zajmowały regionalne zarządy melioracji wodnych i wszystko to, co dotyczy gospodarki wodnej, ma się znaleźć w jednej państwowej spółce, która nazywa się Wody Polskie. Więc wszystko jest polskie. Lasy Polskie, teraz Wody Polskie – to jest przedsiębiorstwo państwowe, rządowe, czyli zabiera się jakąś sferę gospodarowania marszałkowi województwa.

Chciałbym poprosić naszych gości, by wypowiedzieli się w sprawach, na których bardzo dobrze się znają i które prowadzą. Jak to wygląda na przykład, jeśli chodzi o oświatę, edukację? Gościmy wiceprezydenta Gdańska Piotra Kowalczuka. Chciałbym go zapytać, co sądzi o reformie likwidującej gimnazja. To jest pierwsze pytanie, a drugie – jakie to rodziło (bo to już się dzieje) konsekwencje organizacyjno-finansowe dla samorządów?

²² Już po odbyciu tej debaty, nowa ustawa o RIO została zawetowana przez prezydenta RP.

Piotr Kowalczuk:

Szanowni Państwo, tak naprawdę są dwie reformy, które się na siebie nakładają i które powodują dzisiejsze daleko idące skutki. Ale także nowe pomysły minister Zalewskiej, o których chcę powiedzieć. Przede wszystkim, podwyższenie wieku rozpoczynania edukacji szkolnej z 6 do 7 lat spowodowało, że reformy przygotowywane przez lata i dostosowujące samorządy do tego, w jaki sposób ma wyglądać edukacja i wczesny start dziecka (uwaga. nie chodziło o 6-latka, tylko o obowiązkowego 5-latka, przy którym tak naprawdę można wyrównać jakiegokolwiek szanse edukacyjne), zostały odesłane do kosza. Ale jednocześnie w tym samym czasie, pewnej grudniowej nocy, przyjęto te rozwiązania, o których mówił Grzegorz Grzelak przed chwilą, czyli nowa władza dla kuratora oświaty. W tej samej ustawie zagwarantowano, że to kurator ma prerogatywy do tego, aby tworzyć sieć szkół. Czyli tak naprawdę wszystko, co gminy wypracują w ramach swojej samorządności, może być przez tego kuratora podważone.

Druga bardzo ważna kwestia, to wprowadzenie dodatkowej osoby do komisji dokonującej wyboru na stanowisko dyrektora szkoły. To kolejny, trzeci przedstawiciel organu nadzorującego w takiej komisji. I trzecia zmiana, która dotyczyła kształtowania polityki oświatowej. Jak Państwo wiecie, samorząd do takiego kształtowania swojej polityki oświatowej jest zobowiązany. Dzisiaj mówi się o tym, że ma to być realizacja jedynie tego, co przedstawia polityka ministra właściwego ds. oświaty. Dlaczego to ma

takie duże znaczenie i dlaczego tamta grudniowa reforma jest tak istotna? Ona była przygotowaniem do tego, co mamy dzisiaj, czyli tak naprawdę, dania narzędzia kuratorom oświaty do tego, aby blokować wszelkie inicjatywy samorządu, jeżeli chodzi o placówki edukacyjne, które w różnorodnej formie są kształtowane.

Odniosę się jeszcze do szkoły im. Arama Rybickiego. Ta sama ustawa zablokowała multiplikowanie rozwiązań gdańskiego, które pokazuje, że edukację na wysokim poziomie można tworzyć zgodnie z wartościami formułowanymi w placówkach niesamorządowych, a jednak w warunkach samorządowych i za samorządowe pieniądze. Zostało to bardzo mocno oprotestowane przez związki zawodowe i Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Minister edukacji rok temu zapowiadała, że zmieni szkoły podstawowe w szkoły powszechne. Stwarzało to możliwość wymiany 40 tys. dyrektorów szkół podstawowych w Polsce w przyszłym roku szkolnym. To był jedyny cel tej reformy. Nie udało się to tylko dlatego, że prawnicy ministerstwa doszli do wniosku, że nie można przenieść pracownika ze szkoły podstawowej do szkoły powszechnej. Wiązałoby się to z wielomiliardowymi odprawami w skali kraju. Minister szybko z tego rozwiązania wycofała się, pozostawiając szkoły podstawowe i skupiając się tylko na tym, co dotyczy samej likwidacji placówek, które są gimnazjami.

Czy ma to sens dzisiaj? Po 18 latach od wprowadzenia gimnazjów, nie ma żadnego uzasadnienia merytorycznego, żeby ten etap edukacji został

zlikwidowany. Przez 18 lat zespoły nauczycieli wypracowały umiejętność pracy z nastolatkiem, z osobą, która potrzebuje całkiem innego spojrzenia na proces, który odbywa się na tym etapie w edukacji. Co więcej, nikt nie zagwarantuje, że włożenie VII i VIII klasy do szkoły podstawowej, pozwoli bardzo szybko zbudować zespoły pedagogów i psychologów, które będą w stanie pracować z tym nastolatkiem w szkole podstawowej. Tak naprawdę, odbezpieczony granat przerzucono na stronę szkoły podstawowej.

Co więcej, badania wskazują, że dzisiaj przemocy nie ma w gimnazjach (nawet gdybyśmy chcieli wskazywać ostatni znany i wspierany przez minister Zalewską przypadek gdański), tylko występuje w klasach IV–VI. To są rzetelne badania przeprowadzone w Polsce. Co to oznacza? Oznacza, że reforma nie powinna likwidować tego typu szkół, a przeanalizować metody pracy na etapie szkoły podstawowej. Nie ma też żadnego uzasadnienia, żeby robić to w takim pośpiechu. O tym też samorządy mówiły. Chyba po raz pierwszy w Polsce wszystkie 6 korporacji samorządowych – od związków gmin wiejskich aż po metropolie – mówiły jednym głosem, że rok, a tak naprawdę niecały rok (dopiero w styczniu prezydent podpisał ustawę Prawo oświatowe), na wprowadzenie zmian nie tylko organizacyjnych, ale też dotyczących procesów kadrowych i innych, to zdecydowanie za mało.

Jeśli mówimy o spodziewanych przez autorów skutkach reformy, to te skutki chyba też nie wyszły minister. Pierwotnie mówiła, że trzeba wymienić

kadry edukacyjne, że to musi być taka kadra, która będzie właściwa dla edukacji w Polsce. I co się okazało? Z edukacji odchodzą najmłodszy nauczyciele, osoby, które w regulaminach zwalniania są jako pierwsze, tracą pracę. Mimo tych zapowiedzi ministerialnych, mimo zapowiedzi kuratorskich, w samym Gdańsku w ciągu 3 lat reforma zwolni blisko 700 pedagogów. W tym roku do zwolnienia jest 280 osób, w kolejnych 2 latach następna grupa 140 pracowników administracji i obsługi. Związek Nauczycielstwa Polskiego podaje, że w całej Polsce 9 tys. nauczycieli (są to wyniki z arkuszy organizacyjnych) straci pracę. Rzecznik rządu czasami mówi, że nie wie, skąd są te prognozy. To już nie są prognozy! To są zatwierdzone arkusze organizacyjne i oparte na nich rzetelne wyliczenia, czyli 300 osób w samym Gdańsku traci pracę tylko dlatego, że zlikwidowano ten typ placówki. To oznacza, że nie ma do niej naboru i że nie powstaje jeden etap klasy. Do niego przeliczane są wszystkie etaty, bo liczy się je na oddział, a nie na ucznia, tak jak to powinno wyglądać.

Ale to jest tylko początek. Dalszy ciąg to jest reforma dotycząca programów. Jak Państwo pamiętacie, były konsultacje (trwały 10 dni). Zmieniono podejście do przedmiotów i przede wszystkim do tego, co dotyczy samodzielności myślenia i możliwości narracyjnej młodego człowieka, mimo że minister chwali się, że będzie tam 20 proc. czasu na „wolność nauczyciela”. To cytaty z wypowiedzi minister Zalewskiej, dotyczący projektów, które dzisiaj istnieją w edukacji. Nie trzeba było likwidować szkół, żeby je wprowadzać

w ramach tego działania. Ale w odniesieniu do przedmiotu język polski, Rada Języka Polskiego określiła, że reforma cofa nas o blisko 50 lat, jeżeli chodzi o zaproponowaną lekturę, o zaproponowane toki nauczania, które są wprowadzane w tym procesie edukacyjnym. Przedmiot biologia nie uwzględnia wielu nowych odkryć, które dotyczą rozwoju człowieka, ewolucji. Jeżeli chodzi o przedmiot historia, to powstają takie ciekawe plamy, które pojawiają się przy wielu nazwiskach, wielu działach historycznych. Są niektórzy liderzy, ale na innych się już nie zgodzono, bo na to nie było zgody politycznej. Tłumaczono nam, że nigdy w programach historii takich nazwisk nie było.

Te programy będą obowiązywały od tego roku. Jak Państwo wiecie, Państwa dzieci, wnuki będą uczyły się z podręczników, które zostały przygotowane w ciągu miesiąca. Od momentu zatwierdzenia programu do testowania pierwszych podręczników minął miesiąc. Jeżeli ktoś byłby w tym czasie w stanie napisać podręcznik, to gratuluje, bo to jest niemożliwe. Standardowo, podręcznik pisze się około 3 lat – najpierw jest etap pracy koncepcyjnej, później czas pisania tekstu, a następnie niezbędne jest testowanie danego podręcznika.

Jakie są zapowiedzi na przyszłość? Likwidacja placówek jest naprawdę zorganizowana i przemyślana. Takiego czegoś nie było od bardzo wielu lat w Polsce. Minister często mówi, że za czasów PO i PSL zlikwidowano ileś szkół. Zapomina dodać, że likwidowano z racji demografii. Nigdy nie było

zorganizowanego „najazdu” na jakiś typ placówki edukacyjnej, który się odbył obecnie. Jakie są zapowiedzi na przyszłość? Kształcić nauczycieli będą mogły tylko te uczelnie, które będą zatwierdzone wspólnie z ministrem właściwym ds. szkolnictwa wyższego. Ta zapowiedź padła, kiedy minister była w Gdańsku. „Rozmawialiśmy” o bezpieczeństwie w szkołach – ale rozmowy nie było; były natomiast ataki na spotkaniu z liderami większości partii rządzącej. Nie byli zaproszeni na to spotkanie nawet parlamentarzyści innych opcji politycznych w Gdańsku. Na tym spotkaniu minister mówiła, że nauczyciela będzie mógł kształcić tylko ten zakład, który będzie wskazany na drodze porozumienia obydwu ministrów. Nauczyciel będzie też musiał się doksztalać – to jest cytat z wypowiedzi minister (tak jakby do tej pory tego nie robił). To obowiązkowe doksztalanie jest także zorganizowane przez ministerstwo w ramach centralnego doksztalania z puli środków (1 proc.), który mają na doksztalanie nauczyciele. Nie będzie już dowolnego działania w tej sferze rad pedagogicznych, tylko będą wskazane konkretne cele, które trzeba zrealizować w ramach polityki rządowej.

Tak naprawdę, w całym procesie, który został przeprowadzony w ciągu ostatniego roku, nie dotknięto (poza nazwą) szkół zawodowych. Zrealizowano postulaty, które były postulatami pracodawców, które realizowała jeszcze Katarzyna Hall w ramach pracy nad zmianą w edukacji zawodowej. Zmieniono tylko nazwę na szkołę „branżową”.

Natomiast na każdym innym etapie edukacji bardzo skutecznie przyblokowano możliwość zorganizowania procesu edukacji przez samorządy. Nam akurat udało się uzgodnić to, co nazywa się siecią placówek oświatowych z kuratorem, łącznie z placówką, którą miesiąc później kurator uznała za nieistniejącą od trzech lat, czyli placówką w Kokoszkach. Miesiąc wcześniej było uzgodnienie i to na piśmie. Radni otrzymali informację, że ta placówka znajduje się w sieci, że jest wszystko z nią w porządku. A mówię o tym dlatego, że dzisiaj, w przypadku dalszego kształtowania tej sieci, zamyka się tak naprawdę możliwość realizacji przez samorząd tej polityki. Polityki, która dotyczy rewitalizacji dzielnic, skutecznego działania w taki sposób, aby szkoła, która jest ich sercem, która jest tym miejscem, które buduje pewną narrację, wspierała różne działania nie tylko społeczne, ale też ogólnorozwojowe danej gminy. Musi to być uzgadniane z przedstawicielem rządu w terenie. Czy to znaczy, że nie jest ważne samo zadanie, które ma spowodować coś dobrego dla tej danej społeczności lokalnej?

Najbliższy zamach będzie dotyczył placówek niepublicznych. Dzisiaj pierwszym krokiem do tego jest sposób liczenia dotacji przekazywanych do tych placówek. To prowadzić będzie do stopniowej eliminacji jednostek, które nie są samorządowe. To jest taki straszliwy lęk przed tym, że właśnie w tych placówkach dzieje się edukacja w sposób inny, różnorodny, w tej bogatej palecie barw edukacyjnych przedsięwzięć i potrzeb samych uczniów z tych placówek. Widzimy, że nie ma zgody, żeby taka

edukacja nadal istniała. Minister to zapowiedziała. Nie wiem, jak chce to zrealizować, ponieważ jednocześnie w całej Polsce przekazywane są budynki na rozwój szkolnictwa, które jest szkolnictwem zakonnym, kościelnym, ale też w formie niepublicznej. Jeżeli chodzi o zgodę na typy placówek, które są placówkami demokratycznymi i mają inną formułę rozwojową, ten sam kurator, który otrzymał tej grudniowej nocy prerogatywy do tego, aby wydawać zgody, takich zgód nie udziela.

Jeśli chodzi o koszty: samorządy w ciągu tego roku wyliczyły (Związek Miast Polskich takie dane opublikował w swoim raporcie) na blisko 2 mld zł koszty reorganizacji placówek dostosowujące je do reformy. To są koszty samej reorganizacji. Nie są w to wliczone kwoty zwolnień i odpraw, które czekają samorządy. Dopiero od maja możemy przewidywać, kto odchodzi na emeryturę, kto na wcześniejszą emeryturę. Oprócz reformy jest jeszcze kwestia obniżenia wielu emerytalnego. Nie wiadomo, jak zachowa się kadra, czy skorzysta z tego uprawnienia, czy z innego? To wszystko się na siebie nakłada w jednym czasie. Jeżeli chodzi o gminę i miasto Gdańsk, jest to wydatek blisko 46 mln zł na samą reorganizację placówek. Przebudowy kilku gimnazjów – 18 lat temu były przystosowywane do potrzeb nastolatków, teraz – po 18 latach ponownie są dostosowywane, ale do wymagań młodszych uczniów. Przygotowanie 77 pracowni – każda w wersji fizycznej, chemicznej i innych, które muszą się znaleźć w ramach wytycznych określonych przez ministerstwo. Do tego wszystkiego,

tak naprawdę żadnego zaplecza finansowego, bo na całą reformę minister przewidziała 300 mln zł w skali kraju. Nikt tych pieniędzy nie widział w samorządach. Później była zapowiedziana podwyżka w skali 15 proc. dla kadry pedagogicznej. Proszę pamiętać, że każdy samorząd niezależnie od wielkości, do tego co dostaje (subwencja), dokłada ponad 40 proc. do zadań samej oświaty. Obiecana podwyżka o 15 proc. zakłada, że będziemy w tym też partycypować w następnym roku. Przy tej podwyżce nie idzie żadna zmiana dotycząca pensum zajęć, czyli nie jest to powiązane ani z rozwojem, ani z samymi godzinami pracy. To też jest ważne, że w tym zakresie nie widać w ogóle żadnej myśli. A można by z tym powiązać rozwój kadry. Z jednej strony, chcemy żeby się doksztalała, ale z drugiej – niekoniecznie chcemy weryfikować, w jaki sposób to zachodzi w postaci procesu edukacyjnego.

Ostatnim kosztem reformy jest kwestia zapewnienia miejsc przedszkolnych. Była reforma, która wprowadzała prawo 3-latka do uczęszczania do przedszkola, czyli każde 3-, 4- i 5-letnie dziecko ma prawo do przedszkola, 6-letnie – obowiązek przedszkolny. Dzisiaj w Gdańsku, gdyby funkcjonowało to, że 6-latek idzie do klasy pierwszej, zostałoby jeszcze ponad 80 miejsc w przedszkolach. Ponieważ 6-latki nie poszły do szkoły podstawowej, tych miejsc zabrakło dokładnie tyle, ile zostało dzieci w grupach 6-letnich. Tutaj mamy rzeczywisty obraz tego, że byliśmy przygotowani do tej wcześniejszej reformy. W przypadku tej nowej – trudno w ciągu roku wybudować i zapewnić

tysiące miejsc dla tych trzech roczników. I wszystko znowu bez żadnego wsparcia. Koszt dziecka w przedszkolu to 10 200 zł, z czego rząd na 3-, 4- i 5-latka daje rocznie 1460 zł, czyli resztę dokłada w zadaniu własnym samorząd. Są to przeogromne pieniądze, stąd też mój szef często mówi, że ten obszar, którym zarządzamy, a jest to 1 mld 250 mln budżetu, w 80 proc. ma ścisłe koszty typowo związane z administracją i z zatrudnieniem, a nie z tymi działaniami, które mogłyby być działaniami zewnętrznymi.

Podsumowując, nie ma dzisiaj żadnego uzasadnienia, żeby pastwić się nad gimnazjami, żeby likwidować zespoły, które przez 18 lat wypracowały świetne metody pracy. Jeśli chodzi o mniejsze gminy, gimnazjum to jedyna szansa ucieczki tak naprawdę z małej miejscowości do zespołu, który jest w innym miejscu, dająca pewne światło na osobisty rozwój. Spotkanie z inną osobą, poznawanie innych osób. Myślę, że to się ogromnie zemści na otwartości ludzi, na takim podejściu młodych Polaków, jakie dzisiaj obserwujemy – że są aktywni, że potrafią spotkać się z inną osobą, że są tolerancyjni, potrafią być wśród innych. Gimnazja to spowodowały. To była szansa. Bardzo gorąco polecam wywiad z prof. Hantke, który wprowadzał te gimnazja i który całkiem niedawno komentował całą sytuację na łamach „Gazety Wyborczej”, pisząc, jaki był cel – przygotowanie człowieka do zmieniającej się rzeczywistości 3, 6, 9, 12 – tak jak sekwencja pracy, jak sekwencja zawodowego rozwoju młodych ludzi. Dzisiaj to wszystko zostanie odebrane. Nie ma chyba tak długich wyroków – 8-letnich

– za najcięższe przestępstwa, jak teraz dla tych młodych ludzi, którzy będą musieli je spędzić w jednym miejscu. Mówi się o pewnym kloszu, który będzie nad nimi rozpostarty. Pytanie, czy ten klosz zapewni im rzeczywiście dobry start w rzeczywistości, jaka jest na zewnątrz. Czy ten rozwój, który był adekwatny kilkadziesiąt lat temu, jest możliwy dzisiaj do zastosowania. Rozmawialiśmy ostatnio z OHP, ponieważ OHP widzi też w tej zmianie swoją możliwość rozwoju, w ramach VII i VIII klasy, która powraca do szkoły. W okresie przed gimnazjami, uczniowie którzy sprawiali kłopoty w szkołach, automatycznie trafiali do tej formy przystosowania do pracy. Stąd tak dobrze wyglądały podstawówki 8-letnie. Oni byli po prostu usuwani poza swoją grupę, poza swój obwód.

Grzegorz Grzelak:

Będziemy jeszcze do tego wracać. Jak Państwo widzicie, samorząd terytorialny to jest wszystko, całe życie społeczne. Dotykamy tylko tych problemów, które się pojawiły, bo na pewno można to bardziej szczegółowo omawiać. Następny temat. Samorząd terytorialny to także ochrona i służba zdrowia. Szczególnie samorządy powiatowe i wojewódzkie tam, gdzie jest zamknięta służba zdrowia, mają olbrzymią odpowiedzialność. Mamy reformę, która popularnie nazywana jest reformą o „sieci” jednostek służby zdrowia. Ona faktycznie eliminuje z rynku niektóre jednostki, które nie znalazły się w sieci. Jednocześnie zapowiedziano, że po rozpoczęciu tej reformy, rozstaniemy się z instytucją, która nazywa się NFZ.

Obowiązki tej instytucji, czyli finansowania z naszych składek zdrowotnych, przejmą na siebie urzędy wojewódzkie. Możemy się więc spodziewać olbrzymiego rozrostu urzędów wojewódzkich. Na pewno istotną rzeczą jest, jak podzielić środki. Pytanie do Pawła Orłowskiego: Co daje nam ustawa o sieci? Czy coś daje w ogóle? Chodzi o kwestie dotyczące reform? Co zmienia ta ustawa o sieci? W ostatnich latach przeprowadzili różne konsolidacje w naszym regionie poprzez tworzenie większych jednostek, ale różnie to wygląda w kraju. Natomiast druga kwestia, to pytanie, co się stanie, jeśli administracja rządowa bezpośrednio przejmie nasze składki? Struktura działalności NFZ była taka, że byli tam przedstawiciele władz lokalnych, regionalnych samorządów – był jakiś wpływ. Jeśli ta zmiana nastąpi, to ten wpływ by się skończył. Może nie jest to w tej chwili tak odczuwalne jak reforma szkolnictwa, ale na pewno to nas czeka.

Paweł Orłowski:

Obawiam się, że może nas to czekać – szczególnie drugi wątek, czyli ten dotyczący likwidacji NFZ. W świetle tematu naszej dyskusji, czyli wtórnej centralizacji, będzie wyjątkowo interesujący.

Nie tyle uchroniliśmy się przed siecią poprzez konsolidacje, przekształcenia szpitali, co raczej, tak naprawdę tworzyliśmy sieć szpitali wcześniej, zanim przygotowano i uchwalono wchodzące dzisiaj w życie przepisy. Na Pomorzu tę sieć tworzyliśmy wspólnie z Uniwersytetem Medycznym i szpitalami powiatowymi. Problemem w Polsce jest to, że rzeczywiście łózek

w przeliczeniu na obywateli na niektórych oddziałach jest zbyt wiele, a na innych, ważnych z punktu widzenia dostępności do świadczeń, jest zbyt mało. Punktem odniesienia może być porównanie z innymi krajami Europy. To powoduje, że dzisiejszy system leczenia szpitalnego jest mało efektywny. Z drugiej strony, co jest chyba jeszcze poważniejszym problemem z punktu widzenia dostępu do świadczeń przez pacjenta, ale także efektywności i kosztowności tego systemu, jest to, że w Polsce średnio o ok. 30 proc. więcej leczy się w szpitalach niż w podstawowej opiece zdrowotnej czy przede wszystkim ambulatoryjnie w specjalistycznych poradniach. U nas większa część systemu jest skoncentrowana na szpitalach, których w Polsce jest zbyt dużo. Często też występują podmioty, które tylko z nazwy są szpitalami, a de facto nie mają izby przyjęć, nie mają SOR, mają jakąś jedną konkretną, indywidualną specjalizację, ale w sytuacji kryzysowej nie są w stanie zająć się kompleksowo pacjentem.

Lata przekształceń, konsolidacji na Pomorzu, były – w mojej ocenie – bardzo pozytywnym działaniem. One postawiły te szpitale na nogi i umożliwiły im dalsze działanie. Dzięki przekształceniom szpitale mogły skorzystać z państwowych dotacji budżetowych. Przypomnę, że dzisiaj w tym systemie zadłużenie mamy w całej Polsce na poziomie ponad 11 mld zł. Na Pomorzu udało się szpitale w dużej mierze oddłużyć, skorzystać z pomocy państwa oraz zmienić formułę z publicznych zakładów opieki zdrowotnej na spółki lecznicze, które są efektywniej

zarządzane przez profesjonalne zarządy i w większym stopniu nadzorowane przez rady nadzorcze ponoszące odpowiedzialność za podejmowane czynności. W takiej formule pojawia się oczywiście większa odpowiedzialność samego zarządu szpitala prowadzonego w formie spółki.

W debacie publicznej bardzo często pojawia się teza, że nie powinniśmy patrzeć na służbę zdrowia, na szpitale, na inne podmioty służby zdrowia jako na jednostki, które mają bilans, mają rachunek zysków i strat, które są finansowane z pieniędzy publicznych. Upowszechnił się mit, jakby w tym systemie w ogóle nie było pieniędzy. Jakby środki finansowe pojawiały się w sposób magiczny, a nie płynęły bezpośrednio ze składki zdrowotnej i budżetu. Oczywiście, wymiar finansowy jest ważny. Celem służby zdrowia – publicznej czy prywatnej, jeśli korzysta z publicznych środków – jest i będzie niesienie pomocy pacjentowi, zapewnienie mu bezpieczeństwa zdrowotnego, ochrona jego życia i zdrowia. Ale podmioty lecznicze działają jednocześnie w określonych realiach finansowych i każde zadłużenie może się odbić na ograniczeniu świadczeń i ich jakości wobec pacjenta. Z tego punktu widzenia, sieć, która dzięki zmianom organizacyjnym może potencjalnie pozwolić szpitalom działać bardziej efektywnie i daje większą stabilność świadczenia usług (pozwala na wspólne zamówienia i czyni podmioty lecznicze silniejszymi na rynku medycznym) jest co do zasady, dobrym rozwiązaniem.

Tyle tylko, że sieć zaproponowana w ustawie o tzw. sieci szpitali, nie bardzo odnosi się do potrzeb. Ona, niestety, konserwuje ten stan, który istnieje dzisiaj. Tak naprawdę, trochę zamieszano łyżeczką w herbatie uznając, że od tego mieszania zrobi się ona słodsza. Tak się jednak nie stanie, gdyż ustalona przepisami sieć nie odnosi się do potrzeb zdrowotnych, które są określane na mapach potrzeb zdrowotnych, gdzie m.in. analizuje się dane epidemiologiczne, określa trendy i miejsca, gdzie trzeba koncentrować leczenie, profilaktykę itp. Pozostawiono taką liczbę szpitali i w takich lokalizacjach, jakie mamy dzisiaj, bez specjalnej analizy potrzeb. W związku z tym samo stworzenie sieci, bez dalszych konsekwentnych zmian niewiele zmieni, jeśli chodzi o pacjenta.

Na Pomorzu doszliśmy do granicy szukania oszczędności, optymalizacji działania szpitali. Proste oszczędności nie wystarczą. Nie chcę wpadać w banał, mówiąc o tym, co mówią wszyscy zajmujący się ochroną zdrowia, że potrzebne są pieniądze. Dzisiaj sytuacja jest taka, że my jesteśmy na jednym z ostatnich miejsc w rankingu OECD, jeśli chodzi o nakłady na służbę zdrowia. Średnio w krajach OECD mamy ok. 7 proc. wydatków publicznych na służbę zdrowia. U nas tych wydatków publicznych jest ok. 4,6 proc. Nie możemy oczekiwać fundamentalnej, jakościowej zmiany w systemie ochrony zdrowia, jeśli środków nam brakuje w takiej skali. Dzisiaj realizujemy dużą część świadczeń medycznych wycenionych w taki sposób, że każdy kto się ich podejmuje, musi do nich dołożyć. Poza tym, liczba możliwych

do udzielenia świadczeń nie jest dostosowana do zapotrzebowania pacjentów. Podobnie jak w wypadku szkół, te środki nie biorą się znikąd. Szpital realizuje zadania zdrowotne i zadłuża się. Stąd, w uproszczeniu, powstało 11,5 mld zł długu w systemie służby zdrowia.

Podsumowując, wprowadzenie sieci szpitali niewiele zmieni. Nam na Pomorzu nie grozi niebezpieczeństwo, ponieważ sieć budowaliśmy niezależnie od przepisów. Problem może się pojawić w innych regionach, gdzie występuje większa liczba podmiotów prywatnych, które nie zakwalifikują się do sieci, a inne szpitale nie zapewnią dostępności do świadczeń. Trudną przyszłość będą miały także szpitale specjalizujące się tylko w określonych, pojedynczych działalnościach. One wszędzie, także w Europie, odchodzą raczej do przeszłości, ponieważ nie da się nimi bezpiecznie i elastycznie zarządzać. Stąd potrzebne są odważne decyzje w zakresie konsolidacji szpitali.

Ustawa o sieci nie zwiększy liczby wykonywanych procedur, tym samym nie wpłynie na liczbę osób w kolejkach. Zamiast krótszych kolejek, które są obiecywane, być może traficie Państwo na jeszcze dłuższą kolejkę, ponieważ szpital będzie ograniczał wykonywane procedury z obawy przed stratą i brakiem możliwości zapłacenia przez NFZ tak zwanych nadwykonań. To jest potencjalne zagrożenie.

Ważny jest także drugi wątek, bo on pokazuje centralizacyjną filozofię działania rządu. Z czym bowiem mamy do czynienia? Z potencjalną likwidacją NFZ i włączeniem jego zadań w strukturę

administracji rządowej pod egidą Ministerstwa Zdrowia i wojewodów. Szukałem też, słuchając prezydenta Piotra Kowalczyka, odpowiedzi na pytanie, jaki właściwie był powód zmian w oświacie? Tak naprawdę, jeśli chodzi o merytorykę, to do dzisiaj nie wiemy, jaki... Śmiem twierdzić, że podobnie jak na Węgrzech, tym pierwszym powodem, jeśli chodzi o szkoły powszechne, była przewidziana w przyszłości chęć zmiany dyrektorów i (jak na Węgrzech) mianowanie dyrektorów już nie przez organy prowadzące, nie poprzez konkursy, a poddanie kandydatów ocenie Ministerstwa Edukacji. W skrócie – jak ktoś jest nieprawomyślny to wylatuje z systemu. Koniec z wolnym, niezależnym nauczycielem.

W wypadku służby zdrowia, jeśli chodzi o centralizację (w tym wypadku finansowania i likwidację NFZ), nie widzę żadnego realnego powodu, dla którego miałyby to nastąpić. Chodzi chyba tylko o ideologiczną koncepcję, w myśl której rząd wszystko robi lepiej. Tymczasem powinniśmy mówić o kluczowej zasadzie pomocniczości. Zasadzie wprost wywiedzionej z Konstytucji. Mówi ona o tym, że zadania realizujemy na tym poziomie i przez te podmioty, dzięki którym zadanie może być zrealizowane najlepiej. Nie zawsze to będzie samorząd, czasami będzie to także organizacja pozarządowa albo obywatele we własnym zakresie. W wypadku wspomnianej wcześniej centralizacji, łamiemy tę zasadę.

Powodem oficjalnym, który ma za zadanie uzasadnić potencjalną likwidację NFZ, jest jego biurokratyczna formuła. Powiedzmy sobie szczerze – dużo bardziej

biurokratyczną formułą będzie urząd wojewódzki z Ministerstwem Zdrowia jako zwierzchnikiem. Takie rozwiązanie nie broni się w żadnym wypadku. Niestety, centralizacyjne ruchy w obszarze zdrowia następują od lat. W poprzedniej kadencji również były działania zmniejszające samodzielność Narodowego Funduszu Zdrowia, ale jednak samodzielność utrzymano. Dzisiaj pojawia się obawa, że NFZ stanie się kolejną służbą rządową, jeszcze bardziej biurokratyczną i zależną od czynnika politycznego, a przecież w zdrowiu, w tak wrażliwej społecznie dziedzinie, potrzebne jest odejście od klucza politycznego. Co więcej, na to nakłada się, silna od wielu lat, tendencja administracji rządowej do koncentracji zadań. Dlaczego jest to groźne? Dlatego, że służba zdrowia to dziedzina, gdzie istnieje potrzeba podejmowania szybkich decyzji, reagowania na różnego rodzaju zagrożenia zdrowotne. Reagowanie na to, jak jest realizowana konkretna procedura medyczna i czy przystaje do rzeczywistości. Tutaj jest pole do zmian i doskonalenia, ale nie mechanicznego przenoszenia kompetencji do jeszcze bardziej skostniałego podmiotu, który na dodatek nie posiada niezbędnej wiedzy i doświadczenia do realizacji nowych zadań. Dzisiaj mamy bardzo często do czynienia z nisko wycenionymi procedurami, przez co nie jesteśmy w stanie uzyskać dobrej usługi w szpitalu czy w każdym innym podmiocie leczniczym. I niestety, nie ma szybkiej reakcji na tę sytuację. Na przykład, skończyły się środki na określoną procedurę, powiedzmy, w 8. czy 9. miesiącu roku, pacjent przychodzi w 10.

i napotyka na problem, że już nie ma pieniędzy na wykonanie danej procedury, a nadlimity nie są płacone. Dlatego ten system wymaga takiej organizacji, aby szybko oceniać, gdzie są potrzebne zmiany, gdzie trzeba alokować środki. Nie wierzę, że tak się stanie w wypadku bezpośredniego zarządzania finansami przez Ministerstwo Zdrowia i urzędy wojewódzkie.

Grzegorz Grzelak:

Zwracam się teraz do wiceprezydenta Warszawy Michała Olszewskiego. Dla nas bardzo ciekawe były te polityczne spięcia w Warszawie, dotyczące metropolii. Jest Pan szefem zespołu Komisji Wspólnej ds. Metropolii. Chcę przy okazji powiedzieć, że prezydent Sopotu Jacek Karnowski złożył do Komisji Wspólnej projekt metropolii trójmiejskiej. Odnośnie metropolii warszawskiej, sprawa zrobiła się bardzo polityczna i na szczęście, ze względu na silny opór struktur samorządowych i obywateli, obecnej władzy nie udało się dokonać zamachu na Warszawę. A druga rzecz, o którą chcę zapytać, o to dziwne ciało, które powstało w Sejmie, które się nazywa Komisją ds. Prywatyzacji. To jest kompletnie niekonstytucyjny twór polegający na tym, że wiceminister sprawiedliwości razem z niektórymi posłami mają podejmować decyzje administracyjne. My to tak odbieramy i jest to szalona ingerencja w samorząd. Nie chcę wchodzić w źródła tych spraw, ale wyraźnie widać, że jest to wyraz politycznej nagonki. Oczywiście, cała sfera obecnego stanu samorządności jest dla Pana do omówienia.

Michał Olszewski:

Dokładnie w tym roku mija 20 lat mojej pracy zawodowej. Swoją karierę zawodową zacząłem jeszcze na studiach i przez 10 lat pracowałem w administracji centralnej, w resorcie, w którym potem pan Paweł Orłowski był wiceministrem. W samorządzie jestem dokładnie od 10 lat. Od 1 marca 2007 r. przeszedłem na mocy porozumienia między pracodawcami od minister Grażyny Gęsickej do Urzędu Miasta na wolne miejsce osoby odpowiedzialnej za fundusze unijne. Od 5 lat jestem wiceprezydentem i zajmuję się dość szerokim *spectrum* zadań, od architektury przez strategię rozwoju miasta po mieszkania komunalne, odpady, ochronę środowiska, zwierzęta, zieleni, również tematy gospodarcze i Wisłę oraz bulwary. Z wykształcenia jestem politologiem, ukończyłem stosunki międzynarodowe na Uniwersytecie Warszawskim.

Teraz przechodzę do ogólnej refleksji, podzielę się z Państwem pewnymi spostrzeżeniami, które w wolnych chwilach staram się robić. Mniej więcej chodzi o to, co teraz przeżywamy – o okres rozwoju naszej demokracji, choć jak mówią niektórzy, tego, co się robi z demokracją. Byłem jednym z ostatnich studentów prof. Franciszka Ryszki – znanego polskiego politologa. Profesor był znanym naukowcem, który opisywał rządy autorytarne, a jego antologia, która zyskała największą sławę na świecie, dotyczyła faszyzmu. Mówię o tym dlatego, że często zwracał nam uwagę na trzy filary, które podpierają każdy rząd autorytarny: kult jednostki lub idei,

dyskredytacja wrogów politycznych za wszelką cenę poprzez odzieranie ich z godności (w taki sposób, żeby móc łatwiej manipulować emocjami ludzi) oraz kontrola. Taka mocna, wewnętrzna presja do budowania mechanizmów kontrolnych (bardziej chodzi o centralizowanie uprawnień w taki sposób, żeby móc lepiej zarządzać krytycznymi fragmentami zarządzania państwem). Coś Państwu to przypomina? Oczywiście, teza jest bardzo daleko idąca i nie mam zamiaru sugerować, że idziemy w stronę faszyzmu.

Profesor Ryszka zawsze mówił, że autorytaryzm to nie jest nic nowego, to rzecz, którą przedstawił już starożytny chiński naukowiec, który pisał o teorii wojen. Wówczas wskazywał, że tak naprawdę wojny nie wygrywa się na polu, wojnę wygrywa się w umysłach. Wojna jest mechanizmem, który przypomina taktykę, która musi być z góry przygotowana i skalkulowana. W tej polityce, tak źle rozumianej, liczą się krótkie efekty. Trochę tak jak upojenie narkotykami: narkotyzowanie się polega na wywołaniu krótkiego efektu poprzez podanie sobie bardzo silnego bodźca. Problem polega na tym, co zawsze w rządach autorytarnych nigdy nie wychodziło, że każda stymulacja, którą dostajemy, którą podajemy, wymaga coraz większych bodźców, coraz większych dawek, coraz więcej 500+, coraz więcej kontroli, coraz więcej elementów. W którymś momencie dochodzi do przesyty, bo okazuje się, że coś co możemy nazwać państwem – pęka. I wówczas następuje pewne przewartościowanie. To tyle w punkcie drugim. To są takie luźno rzucone myśli,

żebyście też Państwo wiedzieli, że na to można spojrzeć z boku i zobaczyć, że to nic nowego, że wiele tych mechanizmów, to są odkryte już dawno mechanizmy budowania napięcia czy też – jak to powiedział Władysław Gomułka: Władzy raz zdobytej nigdy nie oddamy.

Odnosząc się do Pana pytania. Jak głosi miejska legenda, mogę się nazywać typowym warszawiakiem, bo podobnie jak połowa naszych mieszkańców, nie urodziłem się w Warszawie. Urodziłem się w Bydgoszczy, tam skończyłem liceum, choć wychowywałem się w małej miejscowości w sąsiadującej z Bydgoszczą gminie. Wyjechałem na studia i zostałem warszawiakiem, jak połowa mieszkańców stolicy. Chcę powiedzieć jedną rzecz. Nasz kraj choruje trochę na warszawocentryzm. To zapewne efekt koncentracji mediów właśnie w Warszawie. Każda sytuacja, która rozgrywa się lokalnie, poza Warszawą, nie urasta nigdy do rangi problemu dopóty, dopóki wprost nie uderzy w Warszawę.

W moim rozumieniu, wszystkie zabiegi, które dotychczas dotyczyły samorządów, były dalekie od emocji mieszkańców. Dopiero kiedy pojawiły się pierwsze pomysły, które ludzi dotknęły, dotarło do nich, że to zaczyna być rzecz, która ich bezpośrednio dotyczy. Zmiany w systemie wojewódzkich funduszy ochrony środowiska, gimnazja – to są rzeczy, które dla ludzi są często słabo odczuwalne z dnia na dzień. Jednak na pewno my to poczujemy – gimnazja poczujemy za 3 lata, ze szpitalami będzie tak samo – my to też odczujemy za 2–3 lata. To są rzeczy, które z perspektywy nas jako konsumentów usług publicznych,

dotykają zawsze ze sporym opóźnieniem. Gospodarka za 2–3 lata odczuje pierwsze potknięcie, bo jest niemożliwe, żebyśmy długo na takim darmowym paliwie płynęli.

Mówię to dlatego, że zwrócił Pan uwagę na to, że gdzieś tam udało się wygrać jedną walkę o metropolię warszawską. Ja, ponieważ byłem w to bardzo mocno zaangażowany, zawsze się zastanawiałem, czy to będzie bitwa pod Wizną, czy bitwa pod Radzyminem. Czy to jest ta bitwa, w której – pomimo naszej wygranej – i tak idzie na nas napór i nie wiadomo, czy skończy się to degradacją roli samorządów. Czy też jest to ten moment, że się udaje odwrócić trend i zwrócić uwagę mieszkańcom na to, że to przestają być rzeczy, które ich nie dotyczą, że przestaje to być jakiś tam wojewódzki fundusz, jakaś tam zmiana prawa wodnego.

Wierzę w jedną rzecz, do której kiedyś mnie przekonał na jednym z paneli polityk wielkoformatowy Michael Bloomberg, były burmistrz Nowego Jorku, który powiedział, że cechą demokracji jest to, że jak coś cię wkurza w mieście, to idziesz do burmistrza, nie idziesz do premiera czy do prezydenta kraju. Więc siłą mechanizmu demokratycznego powinien być jak najsilniejszy samorząd. W Stanach Zjednoczonych samorząd, który jest samorządem miejskim, jest bardzo silny, bo dzięki uprawnieniom jest w stanie rozwiązać większość problemów mieszkańców bez konieczności pozwolenia rządu federalnego. My mamy troszeczkę odwróconą sytuację. Nie dość, że możemy tyle, na ile nam pozwolą przepisy, to jeszcze na skutek obecnych zmian

w przepisach, wiele kompetencji jest nam zabieranych.

Jedna rzecz, która jest chyba najbardziej smutna w tym wszystkim, to jest kwestia regionalnych izb obrachunkowych (RIO). Niektóre zmiany, które się proponuje, pozornie się konsultuje, a następnie odwraca się w Sejmie skutek konsultacji tylko po to, żeby przegłosować dokładnie tak, jak chce rządząca większość. RIO jest tego kolejnym przykładem. Ale chyba najbardziej kuriozalny był przykład zmian w ustawie o ochronie przyrody, które doprowadziły do masowych wycinek drzew. Rządową zmianę w tym zakresie zaproponowano dokładnie rok temu, prowadzono konsultacje do października, następnie zawieszono te konsultacje – do dzisiaj wisi rządowy projekt ustawy o ochronie przyrody na stronie Rządowego Centrum Legislacji, po to, żeby miesiąc później wprowadzić zmianę (jeszcze gorszą dla przyrody – w ustawie o ochronie przyrody tak naprawdę zdewastowano tę przyrodę) i przegłosować ją w 9 dni. Jako wiceprezydent, wstydziłbym się swoim mieszkańcom proponować dokonanie tak fundamentalnej zmiany, która jest w stanie poważnie wpłynąć na ich życie. Radni miejscy nie zostawiliby na mnie suchej nitki, a tutaj zaproponowano zmianę, która w 9 dni została przegłosowana, a w 21 dni weszła w życie! Takie było tempo przyjmowania tego przepisu.

Jeśli chodzi o ustawę dot. metropolii, którą nam próbowano narzucić – żebyście Państwo wiedzieli – nasze oburzenie nie wynikało z tego, że nie chcieliśmy metropolii. Trudno było

wytłumaczyć naszym mieszkańcom, dlaczego my – budując metropolię – nie chcemy czegoś, co niby tę metropolię buduje. Wiedzieliśmy, że to jest w cyniczny sposób potraktowany mechanizm po to, żeby przejąć władzę. I ci, co znają się na rzeczy, wiedzieli, że tak jest, natomiast przeciętny mieszkaniec się gubił. Wiadomo, że mieszkaniec chce być w metropolii, każdy z nas chciałby mieć lepiej, być zdrowym i bogatym niż chorym i biednym. I to jest naturalna reakcja każdego, tym bardziej że ankietą, którą prowadzono w ramach robionych na kolanie konsultacji przez PiS, była właśnie na tej zasadzie. Do tego stopnia była prowadzona demagogia.

Komisja Reprywatyzacyjna, niestety, jest przykładem kumulacji tych wszystkich zjawisk, a zwłaszcza tego ostatniego elementu, który pamiętam z zajęć z profesorem Ryszką, czyli kontroli. Ta władza panicznie boi się oddawać kontrolę. Dla nich nie ma czegoś takiego, co jest niezawisłe. Nie ma czegoś takiego, jak niezawisły sąd itd. Sama Komisja Reprywatyzacyjna jest dowodem czy też próbą pokazania, że „my stworzymy własny sąd”, bo tamtemu nie wierzymy. My stworzymy własnego prokuratora, który na tej samej zasadzie będzie osądzał. Żeby było jasne, nie chcąc spłaszczać problemu reprywatyzacji, bo on jest rzeczywiście trudny dla Warszawy, chcę dać Państwu prosty przykład. To jest trochę tak, jakby w sytuacji, na skutek której dochodzi w Polsce do kradzieży (problem patologii w reprywatyzacji nie dotyczy 100 proc. procesów, które miały miejsce w Warszawie. Procesy, które noszą znamiona przestępstw, to odsetek

procesów, które rzeczywiście powinny być potępione i ścigane przez prokuraturę, sąd). To jest próba „nakładki” na państwo, wprowadzenia dodatkowego lay outu, tylko i wyłącznie po to, żeby pokazać, że jesteśmy skuteczni. Tylko po to, żeby cel uświęcił środki. Tym można podsumować te rozważania.

Paweł Orłowski:

Warto jeszcze wrócić do składki na ubezpieczenie zdrowotne. Główną istotą zmiany w postaci planowanej likwidacji NFZ jest włączenie składki do budżetu. Pojawi się wtedy problem, że przestanie być ona samodzielna i wolna od wpływu politycznego, a zamiast tego posłuży poprawie kondycji budżetu, ponieważ po stronie dochodów znajdzie się niemal dodatkowych 80 mld zł. Miejmy nadzieję, że nie padną one, na przykład, ofiarą chęci zbudowania w Polsce przez rząd miliona samochodów elektrycznych.

Myślę, że warte podkreślenia jest to, co powiedział wcześniej prezydent Michał Olszewski. Naprawdę mamy wiele doświadczeń, lekcji z wciąż powtarzającej się historii. Nie wiem, czy Państwo pamiętacie Stana Tymińskiego? To on powiedział podczas słynnych wyborów prezydenckich, że oddano na niego 53 proc. głosów, ale elity polityczne go oszukały i sfałszowały wybory. Czy nie przypomina to sytuacji po poprzednich wyborach parlamentarnych, a szczególnie samorządowych? Ta lekcja wciąż się powtarza i obywatele ciągle są mamieni podobnymi hasłami. Jeśli przeanalizować np. populizm Juana Perona w Argentynie, to gdyby tylko zmienić nazwę tamtego kraju na Rzeczpospolitą Polską, to

spotkalibyśmy się dokładnie z taką samą retoryką i hasłami politycznymi. Rak populizmu toczy nas, całą Europę, ale także Stany Zjednoczone. Wszędzie pojawia się ten sam mit. To żerowanie na tych, którzy pragną zmiany, którzy nie czują się też najlepiej w danym systemie. To obietnica – my, w imieniu suwerena – rozwiążemy wszystkie Twoje problemy. Oddaj nam tylko pełnię władzy, a my zrobimy wszystko lepiej niż Ty sam, niż samorząd, lepiej niż organizacja pozarządowa. Tylko, że to rzeczywiście jest mit, z którego zwykle budzimy się, gdy jest już za późno. Rząd nigdy nie potrafi się wycofać z błędnej decyzji, będzie jeszcze bardziej dociskał śrubę, marnotrawił środki, aby podtrzymywać obietnice. Oczywiście, lepiej nie będzie, ale jak nie będzie lepiej, to bez skrupułów winą obciąży się albo pośredników, którzy rzucają kłody pod nogi albo nieprzyjaznych sąsiadów za granicą.

Dyskusja

Witold Gintowt-Dziewałtowski – były wiceprezydent Elbląga:

Jestem nie tylko byłym wiceprezydentem Elbląga. Przez cztery lata byłem posłem, jedną kadencję senatorem. Moją domeną w parlamencie było wszystko, co jest związane z samorządem terytorialnym. Jestem autorem albo współautorem praktycznie wszystkich ustaw dzisiaj obowiązujących: ustrojowych i kompetencyjnych. Kodeks wyborczy to też moje „dziecko” i przyznam się, że dzisiaj szczególnie boleję nad tym, co ma miejsce. Mało tego, boję się, że to

jeszcze nie koniec, że może być jeszcze gorzej.

Mam pełną świadomość tego, że samorząd terytorialny wielokrotnie nas wszystkich wyciągał z kłopotów. Samorząd terytorialny to my wszyscy: i ci, którzy chcą zlikwidować samorząd, i ci, którzy samorząd wspierają, a także ci, którzy w samorządzie działają – wszyscy są członkami samorządu. Nie wszyscy mają tego świadomość. Kiedyś miałem spotkanie z wojskowymi, którzy nie chcieli uwierzyć, że też są członkami samorządu – to niestety, się zdarza. Ciekawe pytanie – do czego zmierza samorząd terytorialny w Polsce? Moim zdaniem, zmierza do przetrwania. To by było już bardzo dużo, bo w momencie, kiedy rządzący ograniczą kompetencje, ograniczą system ustrojowy, ograniczą sposób finansowania i samofinansowania samorządów, to tak naprawdę samorząd przestanie istnieć. Bo co to jest samorząd? Samorząd to jest takie narzędzie, które za własne pieniądze, własnymi rękami ma załatwiać najważniejsze sprawy na terenie swojego zamieszkania. To jest samorząd. Dopóki się samemu rządzi własnymi sprawami, to jest się samorządem. Jak się przestaje rządzić, to się nie jest samorządem? Jak się nie będzie miało kompetencji, nie będzie można tego robić. Jak się nie będzie miało pieniędzy – też nie będzie można tego robić.

Rządzący zmierzają do tego, żeby zrobić wszystko, aby zlikwidować możliwość samorządzenia. Nie! Rządzić mają ludzie naznaczeni przez Jarosława Kaczyńskiego. Mówmy wprost – ta cała formacja tak naprawdę jest nic nie warta. Jest jeden człowiek, który decyduje

o wszystkim – Jarosław Kaczyński. Jestem przeświadczony, że będą działania zmierzające do tego, żeby ustrój jednostek samorządu terytorialnego tak przebudować, żeby ludzie wybierani na stanowiska wykonawcze – prezydenci, wójtowie, marszałkowie – byli ludźmi w miarę wiernymi PIS-owi. Na głowie będą stawać autorzy przyszłych ustaw, żeby do tego doprowadzić. To nie będzie takie proste, bo dużo łatwiej zmanipulować wybory parlamentarne niż wybory samorządowe (to wiem z doświadczenia praktycznego), ale będą próbować to robić. Nawiasem mówiąc, w Warszawie w bezczelny sposób próbowano stworzyć metropolię, która nie miałaby szansy funkcjonować jako metropolia. Jeden jedyny sukces – Jacek Sosin został metropolitą warszawskim – już nigdy więcej (mam nadzieję) do niczego nie zostanie wybrany.

To samo będzie dotyczyło kompetencji jednostek samorządu terytorialnego. Jak już wspomniano na tej sali, już zabrano kompetencje. Regionalne izby obrachunkowe, to jest tak trochę obok, bo RIO zawsze było podporządkowane administracji rządowej – ministrowi administracji. Walczył minister finansów zawsze i za wszystkich rządów (i za rządów SLD, i Platformy Obywatelskiej), żeby przejąć regionalne izby obrachunkowe po to, żeby stworzyć z nich aparat fiskalny. Natomiast w Ministerstwie Administracji, regionalne izby obrachunkowe miały stosunkowo dużą niepodległość. I rzeczywiście, na zewnątrz swoim działaniem raczej dowodziły tego, że są bardziej samorządowe niż rządowe. Natomiast, po

co te zmiany w RIO? Po to, żeby je przejąć. Po to, żeby one realizowały aktualną politykę państwa, a w zasadzie partii – bo one mają służyć partii, nie państwu. Tak prawdę mówiąc, ten rząd też nie ma służyć państwu, nie ma służyć nam, tylko ma służyć partii – to jest rząd przede wszystkim partyjny.

I ostatnia rzecz – wybory. Za niecałe półtora roku mamy wybory do jednostek samorządu terytorialnego – do organów stanowiących i wykonawczych. Będą podejmowane próby zmian przepisów, Kodeksu wyborczego w ordynacjach wyborczych, żeby ograniczyć możliwość społecznego zaangażowania wyborców, ale i kandydatów do uczestniczenia w tych wyborach. Co wymyśli rządząca partia – nie wiem. Ale pytanie pozostaje: co dla nas zostaje, co mamy robić? Wciąż jeszcze Prawo i Sprawiedliwość ma czterdzieści parę procent do dyspozycji – to jest bardzo żelazny elektorat. Żadna formacja w Polsce po 89. roku nie miała takiego poparcia przez tak długi czas. Ciągłe jeszcze ludzie wierzą w to, że jest to dla nich najlepsze rozwiązanie. Śmieję się czasem (niektórzy z nas pamiętają jeszcze Polskę Ludową), że budowaliśmy Rzeczpospolitą Ludową chłopów i robotników. Dzisiaj Jarosław Kaczyński buduje Polskę chamów i prostaków. I to mu wychodzi! I dlatego też, do tych podstaw, które decydują o funkcjonowaniu ustroju dyktatorskiego, tyranii, dodałbym jeszcze jedną – bardzo ważny i występujący już niestety dosyć często – strach. Ludzie się boją protestować. Ludzie boją się odmawiać. Ludzie boją się, że stracą pracę, stracą

możliwość normalnego życia, utrudnią kariery dzieciom, a dzieci często nie wiedzą, jak mają się zachować. Średnia wieku na naszym spotkaniu nie jest specjalnie optymistyczna. Poprzednie rządy, wszystkie po kolei mocno zaniedbały kreowanie dusz i umysłów młodego pokolenia. Dzisiaj zbieramy tego owoce. Dzisiaj ponad 50 proc. młodych uważa, że najlepszym politycznym rozwiązaniem dla nich jest głosowanie na PiS, na Kukiza i na Korwina-Mikke. Wszystkie partie, które uznajemy za normalne, logiczne, odpowiedzialne i uczciwe, nie mają wielkiego elektoratu i poparcia wśród młodzieży. Dlatego dzisiaj namawiam: nie bać się, protestować wszędzie tam., gdzie jest to niezbędne, chodzić razem i być razem, pokazać, że jesteśmy w stanie stworzyć jakąś siłę, która będzie mogła nie zgadzać się z decyzjami podejmowanymi właśnie przez ludzi partii dzisiaj rządzącej.

I ostatnia funkcja – edukacyjna. Docierajmy do młodszych pokoleń. Uczmy ich, choćby oni tego nie chcieli. Tłumaczmy i pokazujmy, bo to co się dzisiaj dzieje, nas już nie zaboli – my sobie damy radę, ale oni za 10, 15 lat odczują tego skutki. Oby to wiedzieli.

Piotr Kuropatwiński:

Chciałem nawiązać do diagnozy, którą zaproponował prezydent Olszewski, ale mam poczucie, że to co usłyszałem od przedmówców, nie jest niczym odkrywczym. To znaczy, że jesteśmy w sytuacji wyraźnego zmierzania do faszyzmu. Czy to będzie się tak nazywało czy inaczej, to wydaje mi się – nie odgrywa roli. Pytanie, na które powinniśmy szukać

odpowiedzi, brzmi: jak z tego wyjść? Słyszeliśmy, że mój przedmówca jakieś rozwiązanie zaproponował. Ale podszedłbym do tematu z innej strony, mianowicie mam pewne doświadczenie z próbami współpracy z organami samorządów i mam pewne doświadczenie w zakresie oceny funkcjonowania naszych samorządów. Miałem okazję podejmować próby współpracy z samorządami Gdańska, Gdyni i Sopotu. Mam wrażenie, że to są trzy zupełnie różne sposoby funkcjonowania samorządu, ale nie będę tego tematu rozwijał. Powiem o Gdańsku. Mój kolega mówił: „Jeżeli ktoś przychodzi do miasta z jakąś propozycją, to co najmniej zostanie wysłuchany”. Moje doświadczenie jest takie, że kilkanaście lat temu chodziłem do samorządu wielokrotnie z różnymi propozycjami, ale gdybym powiedział, że byłem wysłuchiwany, to bym skłamał. Inaczej mówiąc, mam poczucie, że w naszym społeczeństwie w dalszym ciągu obowiązuje konwencja „my i oni”. Przeciętny człowiek, który patrzy na tzw. władzę, ma poczucie, że nie odróżnia polityka od urzędnika. W momencie, kiedy podejmowałem próby wejścia do samorządu od dołu, tzn. kandydowałem do Rady Miasta Gdańska (i miałem zupełnie niezły wynik – w którymś momencie zabrakło mi 2 głosów w stosunku do kolegi z tej samej listy), miałem poczucie, że ciągle nie ma dobrego kontaktu między ludnością, aktywnymi przedstawicielami ludności a ludźmi pracującymi w samorządzie. Oczywiście, zgadzam się, że w sensie teoretycznym wszyscy jesteśmy członkami samorządu, ale czy to jest powszechnie odczuwane,

nawet w dobrze funkcjonujących samorządach? Mam poczucie, że to się mocno poprawiło, niemniej jednak jest jeszcze dużo do zrobienia.

Jakie jest moje główne pytanie? Rozumiem, że głównym wyzwaniem jest to, że zmierzamy do faszyzmu i próbujemy szukać wyjścia. Warto przestać się bać (Włodek Frasyniuk bardzo wyraźnie to powiedział – nie będę powtarzał). Wróciłbym do pewnej analizy czy refleksji jednego z filozofów włoskich, który po dowiedzeniu się o dojściu Mussoliniego do władzy, powiedział: „To będzie jedna, wielka strata czasu”. Inaczej mówiąc, chciałbym zadać obecnym tutaj działaczom samorządu pytanie: jakim głównym wyzwaniem trzeba będzie sprostać, kiedy uda nam się jednak przezwyciężyć to fatum, że władzę, której oni nie chcą oddać, jednak oddadzą. I na czym wtedy nowe elity samorządowe będą musiały skupić swoją uwagę? Jakie są główne wyzwania naszych metropolii czy naszych miast działających na prawach powiatu takich, jak Gdańsk, Gdynia i Sopot. Oczywiście, może to dotyczyć również Warszawy. Jaką mamy wizję, bo rozumiem, że w warstwie wyborczej główne pytanie będzie się koncentrować na tym, kto zostanie wybrany – czy na prezydenta Warszawy zostanie wybrany kandydat obecnie rządzącego obozu, czy ktoś inny? Mam wrażenie, że tutaj są te bastiony oporu. Jeśli w Warszawie wygra jakieś alter ego Sasina, to zapanuje ogólne poczucie straty, za te wszystkie wysiłki protestów (a przecież chodzimy na protesty, niektóre osoby się nie boją). Problemy personalne nie są najważniejsze. Próbuję powiedzieć, jakie są wyzwania,

problemy i pomysły. Ponieważ powinniśmy o tym pomyśleć, żeby okres rządu PiS nie był dla Polski taką stratą, jaką dla Włoch były czasy faszystowskie.

Michał Olszewski:

Trudno jest jakkolwiek system historyczny powtórzyć – bardziej chodzi o pewną ewolucję sposobu myślenia, autorytarnego sprawowania władzy. Wracając do tego co powiedział pan Witold Gintowt – Dziewałtowski – rzeczywiście, jest chyba takie poczucie (choć ono chyba bardziej paraliżuje niż mobilizuje): „przetrwajmy, zacieśnijmy, schowajmy, odłóżmy, wszystkie swoje emocje i przetrwajmy – może to przejdzie i pójdzie bokiem”. Uważam, że to nie przejdzie tak po prostu. Nic samo nie przechodzi. Strategia przetrwania, jaka czasami panuje w samorządach, dotarła też do moich kolegów w metropolii. Przyznam, że mocno ich zmobilizowało to, że samorządowcy (którzy mówili, że nie bawią się w politykę: „My tu ani PiS, ani Platforma”) zrozumieli, że ta duża polityka, która dla takiej małej miejscowości, jak Podkowa Leśna z 7 tys. mieszkańców, leżąca 30 km od Warszawy, uderzy z dnia na dzień.

Gdybym miał jasną receptę, to pewnie bym sobie tych pytań nie zadawał, ale powiem jedną rzecz (choćaj wyjdzie ze mnie moja własna naiwność): wierzę w to, że zawsze trzeba działać transparentnie i uczciwie. Wierzę w to, że na koniec dnia jest taki rachunek, w którym ktoś podsumowuje i weryfikuje, czy ktoś rzeczywiście działał w swoich warunkach najlepiej jak mógł, czy też nadużywał sytuacji po to tylko, żeby

przetrwąć czy też żeby tę władzę utrzymać.

Prawda jest taka, że odrobiliśmy lekcję. Pracuję w samorządzie 10 lat i specjalnie to podkreślam, bo uważam, że przez te 10 lat bardzo dużo się w samorządzie wydarzyło. W Warszawie przeżyliśmy kilka przełomowych momentów. Po pierwsze, pani prezydent jest jedynym prezydentem, który był dwukrotnie wybrany – w Warszawie nigdy takiej sytuacji nie było i to była rzecz rzeczywiście przełomowa. Drugą rzeczą było to, że potrafiła sama wyciągać lekcje z problemów, które napotykalśmy. Rzeczą, która gubi każdego polityka, jest brak pokory do własnego stanowiska. Wyciągnąłem lekcję z pracy z moją szefową, bo ja uczę się od niej polityki, sam jestem – jak ciągle podkreślam – urzędnikiem, choć ciężko na moim stanowisku cały czas to powtarzać. Jeśli się ma pokorę i wykonuje się swoją pracę jak misję, a nie jako wieczne wyzwanie bycia przy władzy, to trochę inaczej zaczyna się postrzegać takie mechanizmy, jak: partycypacja, otwieranie urzędu, budowanie otwartego sposobu działania samorządu. Nawet przy tak silnym warszawskim liderze, jaką jest pani prezydent, to nie są wcale takie oczywiste sprawy. To wcale nie jest tak, że nasi wszyscy radni zagłosują na „tak”, jeśli powiemy, że chcemy wdrażać politykę parkingową, jak w Sopocie (będziemy ograniczali wjazd do centrum). Polityków kusi, żeby niektórych trudnych decyzji nie podejmować, gdyż mogą one być wykorzystane przeciwko nim przez przeciwników. Im dłużej pracuję w ratuszu, tym bardziej jestem przekonany

co do tego, że na koniec dnia ci mieszkańcy, którzy raz na 4 lata idą na wybory i wybierają urzędującego prezydenta, jednak rozliczają tego prezydenta z wykonanych zadań. Nie mam przekonania, czy tak samo jest w czasie wyborów parlamentarnych, czy rzeczywiście ocenia się rząd z tego co wykonał i co obiecał. Natomiast burmistrza się ocenia i wypomina każdą z rzecz, której nie zrobił.

Czy Państwo znają książkę Jonathana Haidta „Prawy umysł”. Może nie jest to Machiavelli XXI w., ale przedstawia bardzo prosty mechanizm amerykańskiej polityki, który został zastosowany w wyborach w 2015 r. w Polsce. Pokazuje jedną rzecz, która sprawia, że wybory wygrywają populistyczni politycy, zwłaszcza prawicowi, opierający się na moralności i dokonujący podziałów między ludźmi przez moralność i religię. To jest najprostszy mechanizm słynnej zasady *divide et impera*. Jeśli ludzi podzieli się na kilka obozów, to łatwiej kontroluje się emocje. Łatwiej forsuje się niektóre rzeczy na zasadzie: „oni są brudni, bo pozwalają wpuszczać uchodźców, a my jesteśmy ci czysti, którzy cię obronią”. Skonkluduję jeszcze raz: wierzę w to, że jeśli się prowadzi politykę w sposób transparentny i otwarty, to na koniec dnia się wygrywa. Ale jak mówiłem, być może moje założenie jest naiwne, być może jestem z tego pokolenia, które wierzy w ideały. Wierząc w coś, można realizować jakąś politykę, korygując czasami jej tory.

Wioleta Lewandowska (I LO w Gdańsku im. M. Kopernika):

Chciałam się zgodzić z moimi przedmówcami. Zauważyłam, że jestem chyba jedyną licealistką na tej sali. Rozmawiamy dzisiaj o samorządach. Jednak sam problem z samorządami nie powstał wczoraj, nie powstał przedwczoraj, nie powstał w 2015 r., nie powstał wtedy, kiedy PiS poczuło, że ma władzę. On już powstał wcześniej. Sam problem nie polega tylko na tym albo nie powstał tylko przez tych, którzy mają tę władzę centralną, ale leży również po naszej stronie – po stronie obywateli. Wyborami, które cieszą się największą popularnością, są wybory prezydenckie, później parlamentarne i na samym końcu wybory samorządowe. I tutaj jest coś nie tak. Skoro samorządy dotyczą nas, są najbliżej nas, to dlaczego my jesteśmy tak daleko od nich? Chciałabym zapytać, dlaczego frekwencja w wyborach samorządowych jest tak niska? A może problem leży gdzie indziej, że zawsze w wyborach samorządowych widzimy gdzieś tam z tyłu partię? Prezydenci dużych miast mogą być członkami jakichś partii. I zazwyczaj tak jest. Jaki to daje skutek? Taki, że zwykłego prostego obywatela to właśnie od tych samorządów odpycha, bo wiedzą, że wtedy samorządy stają się polem bitwy dużych partii. Taka jest prawda. Później przychodzi następna władza i wygrywa wybory parlamentarne, może jeszcze prezydenckie (jak to mamy obecnie). Samorządy stają się dużym, smacznym kąskem, bo dzięki nim można mieć jeszcze większą władzę.

A co by było, gdyby te samorządy były totalnie odpolitycznione? Jak wtedy

by to wyglądało? A może wówczas samorządy nie byłyby polem bitwy partii i obywatele zrozumieliby, że sami powinni rządzić w tych najbliższych nam samorządach. Może są ludzie, którzy nie chcą być w partii, ale rozumieją, że ich dom to nie tylko mieszkanie w bloku albo dom z ogródkiem, tylko wieś, gmina, powiat, województwo i chcą się tym zająć. Jak by to wyglądało?

Piotr Kowalczuk:

Mam nadzieję, że będzie pani kandydować w najbliższych wyborach, czego. życzę z całego serca. Mam nadzieję, że ten głos będzie słyszany niezależnie od tego, czy będzie pani chciała być związana z jakąś partią, czy nie i że Pani program wygra, bo to jest ta najważniejsza sprawa. Rzeczywiście, frekwencja wyborcza jest bardzo niska. Myślę, że to wynika po trosze z odbioru funkcjonowania samorządów jako takich, które nie są samorządne. To jest ten moment, w którym mieszkańcy widzą, że na to wpływu nie mają. Chciałbym natomiast zwrócić się do Piotra Kuropatwińskiego, bo mówił o tych 17 latach). Nie mogę za to odpowiadać, bo jestem tylko 7 lat w samorządzie, od 3 wiceprezydentem. Patrząc, jak mój kolega Piotr Grzelak, który jest pokrewny w wielu działaniach z panem, realizuje jedyne w Polsce panele obywatelskie, gdzie mieszkańcy decydują o tym, co będzie się działo w tym samorządzie. Wiele elementów partycypacyjnych (budżet obywatelski) udało się wcielić w życie – myślę, że ocena dzisiaj jest trochę inna czy może być trochę inna. Jeżeli odbił się pan od jakichś

drzwi, to ja zapraszam, dziennie przyjmuję po kilka osób.

Chciałbym teraz przejść bezpośrednio do edukacji, bo ona jest dla nas kluczowa i potrzebna. Co po PiS? Po PiS potrzebna jest edukacja Prawo oświatowe 2.0., które będzie prawdziwym prawem oświatowym, a nie przełożeniem tylko na potrzeby obecnego rozdania ustroju szkolnego. Będzie szansa do oddania samorządom (i to przede wszystkim metropoliom), trochę na wzór niemieckich landów, możliwości kształcenia odpowiednio do tego, co się dzieje w regionach. Centralne ministerstwo ustala pewien program, który jest niezbędną wykładnią dla każdego mieszkańca danego państwa. Potem kształtujemy to zgodnie z wymaganiami naszego regionu. Również dlatego, że edukacja nie kończy się na etapie szkolnym, tylko skutkuje satysfakcją z pracy zawodowej, osobistym rozwojem każdego młodego człowieka. Potrzebujemy takiego spojrzenia. Potrzebujemy też przepisów, które nie będą dotyczyły organizatorów edukacji szkolnych jako potencjalnych przestępców wydających subwencję oświatową. Będą uwzględniały każdego, kto chce zorganizować szkołę, przedszkole czy inną placówkę edukacyjną, a ma pomysł inny niż do tej pory obowiązujące, czyli będą wspierać edukację alternatywną. Jeżeli znajdzie ona klientów, to tam powinien pójść bon – nowoczesny bon 500+ czy jakkolwiek inny, w którym rodzic razem ze swoją pociechą, jeżeli już jest ona w stanie o tym decydować, będą mówić, czego oczekują, która forma edukacji jest potrzebna. To widzę jako

niezbędną otwartość w procesie edukacyjnym. Ta różnorodność, od szkół alternatywnych, demokratycznych, po uświęcone, religijne, istnieje. Nie można pozwolić na to, żeby dzisiaj niszczone to wszystko tylko dlatego, że jest jakiś pomysł na sformatowanie jednego rodzaju człowieka, jednolicie myślącego, takiego który będzie czytał takie same lektury, że będzie to uporządkowane na wzór jednego prezesa. To jest niedopuszczalne. Choć może dzisiaj młodzi ludzie mówią, że są zwolennikami tego rozwiązania, bo mają 500+, za chwilę mają wojska terytorialne i 500 za służbę, mają wiele różnych posad od apteki do ministerstwa. Jednakże, kiedy zobaczymy efekty tzw. zarządzania młodych, to wszystko wygląda inaczej, a oni sami wiedzą, że nie są do tego przygotowani.

Hanna Zych-Cisoń:

Uważam, że głos pani [Wiolety Lewandowskiej – red.] był bardzo ważny. Jest pani tutaj rodzyńkiem, bo raz – że kobieta, a dwa – młoda. Oczywiście, my jak byliśmy młodszy, to też wierzyliśmy w to, co pani mówi. Listy partyjne będą zawsze, bo zawsze będą partie. Natomiast dobrodziejstwem, które mieliśmy dotąd, jest to, że na tych listach mogły pojawić się osoby, które były działaczami społecznymi czy to w kulturze, czy w sporcie. Natomiast do niedawna były zakusy PiS, żeby zmienić ordynację wyborczą i też warto o tym powiedzieć. Właśnie upartyjnić całkowicie, czyli ten czynnik społeczny nie miałby najmniejszego prawa pojawić się na listach. Mogę powiedzieć, że nawet jak się startuje z tych list partyjnych i jest się osobą bezpartyjną, to jest to jakaś

konieczność, bo każdy z nas ma swoje poglądy i wybiera partię, która jest mu najbardziej bliska. Nie ze wszystkim się musi zgadzać, ale wybiera, potem się jakoś identyfikuje. No i dobrze, tak musi być.

Paweł Orłowski:

Pani [Wioleta Lewandowska – red.] poruszyła dosyć kluczową sprawę. Mówiłem między wierszami o zasadzie pomocniczości, że to nie tylko skończy się na samorządzie. Prawdą jest, że trochę sobie (w mojej ocenie) samorządy też zapracowały na to, jak dzisiaj bywają widziane, – samorząd utożsamia z prezydentem, wójtem, burmistrzem. A to jest organ wykonawczy w samorządzie i nie jest on samorządny. Proszę zauważyć, że w poprzednich wyborach samorządowych przegrywali ci, którzy nie byli otwarci na zmianę, nowoczesność zarządzania, na współdecydowanie, na włączanie obywateli w rządzenie, na konsultacje polegające na uzasadnieniu i tłumaczeniu, rozmowie z obywatelami, a nie tylko informowaniu obywateli o podjętej decyzji. Moim zdaniem, problemem i powodem tak niskiej frekwencji jest to, że obywatelom brakuje poczucia sprawczości, że ich głos rzeczywiście powoduje jakąś zmianę, że jest wysłuchiwany oraz że w takim bieżącym zarządzaniu bierze się pod uwagę opinie obywateli. I tu, myślę, że jest klucz. Patrząc w przyszłość, jestem przekonany, że jest nam potrzebne jednoznaczne uzasadnianie naszych decyzji, transparentność, walka z populizmem, budowa wysokiej jakości w administracji (a nie nominacji politycznych), transparentny proces

stanowienia prawa, gdzie mówimy o skutkach, jakie będzie miało wprowadzenie zmian w prawie. Musimy nauczyć się wszędzie – i w administracji rządowej, ale także w samorządowej, że decyzje podejmuje się na bazie wiedzy, twardych dowodów, a nie na podstawie uznania, także politycznego czy partyjnego.

Michał Olszewski:

Nieocenionym wkładem Pomorza w jakość polskiej polityki kultury jest dwóch stand uperów – Kacper Ruciński i Abelard Giza. Abelard kiedyś nakręcił skecz: o tym, co zmotywowałoby ludzi do pójścia na wybory? Natomiast różnice we frekwencji podczas wyborów wytłumaczył Heidt w książce „Prawy umysł”. Wybory, które bazują na emocjach, na wyborach między różnymi rodzajami moralności, to są wybory, które przykuwają większą uwagę. Ludzie mają skłonność do większego emocjonowania się sprawami, które często są bardziej abstrakcyjne niż budowa dróg, ciepła woda w kranie itd. Wybór prezydenta czy wybór do samorządów jest wyborem pozbawionym wyborów moralnych albo jest nim bardzo słabo nacechowany. Na koniec dnia mieszkańcy wybierają prezydenta, bo wiedzą, że to jest dobry menedżer, zarządca – ja przynajmniej w to wierzę. Pamiętam wybory z 2006 r. w Warszawie. Wtedy, kiedy mówiono: bo tamta ekipa nie potrafiła zrobić tych dróg, a ta robi. Więc to jest wybór między tymi władzami. Nie należę do partii politycznej, ale wierzę w to, że partie polityczne są ważne. Bez nich nie byłoby polityki.

Grzegorz Grzelak:

Czas naszego spotkania dobiegł już końca. Ale debata na temat przyszłych losów samorządu terytorialnego w Polsce, a więc także ustroju naszego państwa, w sferze publicznej trwać będzie nadal. Na koniec powiem tylko, że pytanie Piotra Kuropatwińskiego jest jak najbardziej aktualne, chociaż każdy z nas może mieć na nie trochę inną odpowiedź. Dziękuję Państwu.

CZĘŚĆ IV. Dokumenty

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO
w Gdańsku
80-810 Gdańsk, ul. Okopowa 21/27
tel. 58 700 10 00, fax 58 700 10 01

UCHWAŁA NR 396/XXXVIII/17 SEJMIKU WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO z dnia 22 sierpnia 2017 roku

w sprawie przyjęcia rezolucji w związku z sytuacją po nawałnicy, która nawiedziła obszary województwa pomorskiego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r.

Na podstawie art. 18 pkt. 20 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity: DzU z 2016 r. poz. 486¹) oraz § 10 ust. 2 § 3 ust. 2 pkt 1) Statutu Województwa Pomorskiego (DzU Województwa Pomorskiego z 2002 r. nr 39 poz. 905 ze zm.²).

**Sejmik Województwa Pomorskiego uchwala
rezolucję
w związku z sytuacją po nawałnicy, która nawiedziła obszary województwa
pomorskiego w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r.**

W nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 r. przez województwo pomorskie, a zwłaszcza miejscowości powiatów bytowskiego, chojnickiego, kartuskiego i kościerskiego przeszła tragiczna w skutkach nawałnica. Z bólem przyjęliśmy wiadomość o ofiarach śmiertelnych i czcimy pamięć tych, którzy w wyniku tej katastrofy stracili życie. Mamy nadzieję, że ranni szybko powrócą do pełni sił i zdrowia. Pamięć o tej niszczycielskiej sile żywiołu długo pozostanie wśród mieszkańców Borów Tucholskich, Kaszub i Kociewia. Nawałnica wyrządziła olbrzymie szkody i przyniosła wielkie straty materialne w wielu gminach. Usuwanie skutków wichury wymaga długotrwałej szczególnej mobilizacji ze strony władz samorządowych i państwowych.

Wyrażamy wdzięczność wszystkim służbom ratowniczym i zaangażowanym ludziom, którzy od pierwszych chwil po nawałnicy nieśli pomoc poszkodowanym. W tych najbardziej dramatycznych momentach szczególnie ważne okazało się wzajemne wsparcie i niezawodne działania pomorskich strażaków. Po raz kolejny wiele naszych wspólnot lokalnych przekonało się, jak wielką wagę ma wzajemna solidarność i dobra samoorganizacja mieszkańców. Dziękujemy wszystkim za to wielkie poświęcenie i szeroki społeczny odzew. Te trudne doświadczenia związane ze skutkami nawałnicy jeszcze bardziej wzmocniły więzi łączące mieszkańców pomorskich miejscowości, gmin, powiatów i całego regionu. Dziękujemy za wielowymiarowe wsparcie, w tym dary rzeczowe i pomoc finansową, jakie napływają do potrzebujących od osób prywatnych, przedsiębiorców oraz instytucji samorządowych i państwowych z całego kraju. Dziękujemy za wyrazy współczucia i słowa otuchy kierowane do mieszkańców dotkniętych kataklizmem. Wiele gmin naszego województwa dotkniętych klęską żywiołową spotkało się z budującą reakcją serca wielu Polaków, za którą szło natychmiast życzliwe i konkretne wsparcie dla poszkodowanych.

¹ Zmiany tekstu jednolitego ustawy zostały ogłoszone w: Dz. U z 2016 r. poz. 1948, poz. 2260, DzU z 2017 r. poz. 730, poz. 935.

² Zmiany tekstu jednolitego Statutu zostały ogłoszone: Dz. U Województwa Pomorskiego z 2004 r. nr 56, poz. 1095, z 2006 r. nr 80, poz. 1691, z 2008 r. nr 76, poz. 1993, z 2013 r. poz. 3157.

Straty materialne wywołane kataklizmem są olbrzymie, a w zakresie gospodarki leśnej nieporównywalne z żadnym z wcześniejszych zdarzeń w historii Pomorza. Zdajemy sobie sprawę, że przed nami wspólne zadanie odbudowy infrastruktury prywatnej i publicznej na zniszczonych terenach. Rozpoczęła się ona właściwie wkrótce po przejściu kataklizmu, ale wiele działań wymaga dobrej koordynacji i współdziałania wielu służb i instytucji. Liczymy na solidarną kooperację na tym polu wszystkich samorządów terytorialnych, administracji rządowej i strategicznych przedsiębiorstw państwowych oraz partnerów społecznych. Wierzymy, że z tym wyzwaniem wszyscy sobie poradzimy w duchu współpracy ponad podziałami politycznymi.

Pragniemy zwrócić uwagę na specyfikę własnościową lasów położonych na południowych Kaszubach – wiele z nich od pokoleń należy do rolników indywidualnych, będąc źródłem utrzymania ich rodzin. Znając sytuację na rynku drewna w Polsce, zwracamy się z wnioskiem do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych o przygotowanie dla rolników będących właścicielami lasów, którzy w zaistniałej sytuacji nie będą w stanie zagospodarować i sprzedać swojego drewna, mechanizmów umożliwiających pozyskanie i zbycie drewna za pośrednictwem narzędzi dostępnych Lasom Państwowym. Ważne, aby Lasy Państwowe udzieliły też pomocy merytorycznej właścicielom lasów prywatnych w zakresie planowania odnowień i zapewniły materiał sadzeniowy dla rolników, których gospodarstwa zniszczyła nawałnica. W życiu naszego regionu lasy pełniły ważną rolę nie tylko gospodarczą. Stanowią one o walorach krajobrazowych i atrakcyjności turystycznej województwa pomorskiego. Ze smutkiem konstatujemy, że pomimo wielkiej pracy, jaka z pewnością zostanie włożona w odnowienie lasów, wróćą one do swojej kondycji sprzed sierpniowej klęski żywiołowej już nie za naszego pokolenia.

Przewodniczący Sejmiku

Województwa Pomorskiego



Jan Kleinsmidt



Gdańsk, 30 czerwca 2017 r.

DEKLARACJA PREZYDENTÓW O WSPÓŁDZIAŁANIU MIAST UNII METROPOLII POLSKICH W DZIEDZINIE MIGRACJI

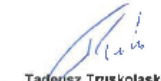
Migracje to procesy dynamiczne, powszechne i – jak pokazuje historia świata – nieuniknione, a w kontekście sytuacji społeczno-demograficznej naszego kraju – wręcz korzystne. Polskie duże miasta od wielu lat są otwarte na procesy migracyjne i różnorodność mieszkańców. Przyjazna obsługa w urzędach, znalezienie mieszkania, możliwości zatrudnienia, dostęp do edukacji i służby zdrowia, nauka języka i kultury polskiej – to podstawy integracji ludzi o różnym pochodzeniu.

W celu przyjaznego przyjęcia imigrantów konieczne jest wspólne działanie organów władzy samorządowej i rządowej, służb publicznych, organizacji pozarządowych, kościołów, uczelni wyższych, instytucji kultury oraz organizacji biznesu i rynku pracy. W naszym wspólnym, szeroko rozumianym interesie jest odpowiedzialne i bezpieczne zarządzanie migracjami na poziomie lokalnym tak, aby tworzyć miasta społecznie spójne, minimalizując zagrożenia związane z gettoizacją, separacją, biedą i wykluczeniem nowych mieszkańców.

Deklarujemy współdziałanie miast poprzez wymianę doświadczeń i dobrych praktyk, w celu zapewnienia wysokiej jakości życia wszystkim mieszkańcom, w duchu solidarności i odpowiedzialności za wspólnotę, którą tworzymy wraz z migrantami.

Dla wymiany informacji, wiedzy i doświadczeń miast powołujemy zespół roboczy ds. migracji i integracji. Będzie on wspierany wiedzą specjalistyczną dwóch kluczowych organizacji: Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) oraz Biura Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR).

Deklarujemy otwartość i wolę partnerskiej współpracy z administracją rządową, organizacjami pozarządowymi i związkami religijnymi w zakresie tworzenia i wdrażania polskiej polityki migracyjnej, opartej na zarządzaniu bezpiecznymi migracjami. Wspólnie jesteśmy w stanie wypracować odpowiednią kulturę przyjęcia migrantów, co pomoże rozwijać nasze miasta, czynić je bardziej innowacyjnymi i konkurencyjnymi.

 Tadeusz Truskolaski Prezydent Miasta Białegostoku	 Rafał Bruski Prezydent Miasta Bydgoszczy	 Paweł Adamowicz Prezydent Miasta Gdańska	 Marcin Krupa Prezydent Miasta Katowice
 Jacek Majchrowski Prezydent Miasta Krakowa	 Krzysztof Żuk Prezydent Miasta Lublin	 Hanna Zdanowska Prezydent Miasta Łodzi	 Jacek Jaśkowiak Prezydent Miasta Poznania
 Tadeusz Ferenc Prezydent Miasta Rzeszowa	 Piotr Krzystek Prezydent Miasta Szczecin	 Hanna Gronkiewicz-Waltz Prezydent M. St. Warszawy	 Rafał Dutkiewicz Prezydent Wrocławia



Województwo
Małopolskie

Konwent Marszałków Województw RP Małopolska 2017



STANOWISKO NR 29
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
z dnia 29 czerwca 2017 roku

**w sprawie podjęcia pilnych działań na szczeblu rządowym
zmierających do poprawy jakości powietrza w Polsce**

Konwent Marszałków RP wyraża zaniepokojenie brakiem konsekwentnych działań na szczeblu rządowym, w związku z bardzo złą jakością powietrza w Polsce. Według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) Polska jest krajem o największym zanieczyszczeniu powietrza w Europie.

W związku z dostrzegalnym zagrożeniem dla życia i zdrowia mieszkańców kraju, Konwent Marszałków RP apeluje o podjęcie pilnych działań przez Rząd RP zmierzających do poprawy jakości powietrza poprzez:

- jak najszybsze wprowadzenie norm dla paliw stałych dostępnych w sprzedaży,
- wprowadzenie konieczności przedstawiania charakterystyki jakościowej paliw wprowadzanych do obrotu np. w formie świadectwa jakości,
- obniżenie dla celów grzewczych gospodarstw domowych cen gazu, energii elektrycznej, oleju opałowego oraz wprowadzenie preferencji dla spółek ciepłowniczych, które umożliwią obniżenie taryf dla ciepła z miejskich sieci ciepłowniczych,
- wprowadzenie regulacji prawnych dotyczących kontrolowania użytkowanych urządzeń do spalania paliw w zakresie emisji zanieczyszczeń i wymagań uchwał antysmogowych,
- wprowadzenie programu dotacyjnego do wymiany kotłów i termomodernizacji budynków na poziomie krajowym, szczególnie dla osób najuboższych,
- wprowadzenie krajowych uregulowań prawnych w odniesieniu do wymagań emisyjnych z instalacji spalania paliw o mocy do 1 MW,

Celem nadrzędnym jest podjęcie efektywnych działań na rzecz poprawy jakości powietrza. Alternatywą dla paliw stałych winny być m. in. energia elektryczna, paliwa gazowe, olej opałowy oraz energia pochodząca z miejskich sieci ciepłowniczych. Niestety, wahania cen w/w nośników energii nie zachęcają mieszkańców do rezygnacji z ogrzewania paliwami węglowymi. Niezmiernie ważne jest stosowanie odpowiednich mechanizmów sprzyjających powszechnemu wdrażaniu ogrzewania niskoemisyjnego poprzez zastąpienie



węgla energią elektryczną, gazem, olejem opałowym lub/i ciepłem pochodzącym z miejskich sieci ciepłowniczych. Działania zmierzające do obniżenia kosztów opłat za w/w nośniki energii w ramach prowadzonej przez państwo polityki energetycznej, niewątpliwie zachęci społeczeństwo do ograniczenia niskiej emisji, poprzez wymianę lub likwidację nieekologicznych kotłów węglowych, co w konsekwencji przłoży się na rzeczywiste zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza. Przyjęty we wrześniu 2015 r. przez Ministra Środowiska Krajowy Program Ochrony Powietrza (KPOP), określający cele, kierunki i działania jakie należy podjąć na poszczególnych szczeblach administracyjnych, aby poprawić jakość powietrza w Polsce, wskazuje na potrzebę stworzenia zachęt dla społeczeństwa do stosowania elektryfikacji oraz gazownictwa. Bez wątpienia taką zachętę stanowią będą obniżki cen tychże nośników energii.

Określenie norm jakości węgla sprzedawanego do sektora komunalno-bytowego jest warunkiem koniecznym dla rozwiązania problemu zanieczyszczenia powietrza w Polsce. Brak odpowiednich regulacji w tym zakresie daje możliwość sprzedaży odbiorcom indywidualnym węgla dowolnej jakości, w tym mułów i flotów węglowych. Wprowadzenie odpowiednich regulacji w tym zakresie, na szczeblu krajowym, powinno wyeliminować z rynku najbardziej emisyjne paliwa, które są główną przyczyną niskiej emisji. Projekt rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27.01.2017 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, dopuszcza do obrotu węgiel złej jakości, który nie powinien być spalany w domowych kotłach i piecach oraz innych urządzeniach grzewczych małej mocy (poniżej 1 MW). Parametry węgla dopuszczonego do sprzedaży dla sektora odbiorców indywidualnych powinny umożliwiać stosowanie go w nowoczesnych niskoemisyjnych kotłach spełniających wymagania klasy 5 i ekoprojektu, zgodnie z Rozporządzeniem Komisji Europejskiej 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r., przy zapewnieniu dotrzymania parametrów emisji zanieczyszczeń oraz efektywności energetycznej ogrzewanych pomieszczeń na poziomie określonym w wymogach tych norm.

Dążenie do poprawy jakości powietrza w naszym kraju powinno być również realizowane poprzez wprowadzenie krajowych uregulowań prawnych w odniesieniu do wymagań emisyjnych z instalacji spalających paliwa o mocy do 1 MW oraz regulacji prawnych w zakresie kontrolowania użytkowanych urządzeń do spalania paliw.

W Krajowym Programie Ochrony Powietrza (KPOP), wśród działań krótkoterminowych do 2018 r., zawarte są wskazania dotyczące promocji programów mających pośredni wpływ na poprawę jakości powietrza. Niestety, te założenia KPOP nie są realizowane, a Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wycofał się z realizacji programu KAWKA, będącego programem wsparcia w formie bezzwrotnego dofinansowania do wymiany starych urządzeń grzewczych oraz programu RYŚ będącego programem wsparcia w formie bezzwrotnego dofinansowania do termomodernizacji budynków. Nowe programy NFOŚiGW proponują zwrotne instrumenty pomocy finansowej,



Województwo
Małopolskie

Konwent Marszałków Województw RP Małopolska 2017

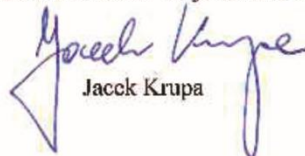


co przy założeniu, że pomoc ta skierowana będzie do mniej zamożnych jej mieszkańców, czyni ten instrument mało dostępnym dla większości z nich.

Konwent Marszałków RP stoi na stanowisku, iż Rząd niezwłocznie powinien podjąć działania naprawcze zmierzające do jak najszybszego wprowadzenia norm i certyfikatów dla paliw stałych dostępnych w sprzedaży, obniżenia cen nośników energii alternatywnych dla węgla kamiennego użytkowanych w sektorze komunalno-bytowym, wprowadzenie krajowych uregulowań prawnych w odniesieniu do wymagań emisyjnych z instalacji spalania paliw o mocy do 1 MW, zaostrzenia uregulowań prawnych w zakresie kontroli spalania paliw w gospodarstwach domowych oraz uruchomienia bezzwrotnych instrumentów finansowych wspierających wymianę wysokocemisyjnych urządzeń grzewczych i termomodernizację budynków jednorodzinnych.

Przewodniczący

Konwentu Marszałków Województw RP


Jacek Krupa

Stanowisko kieruje się do:

Pani Beaty Szydło – Prezesa Rady Ministrów

Pana Mateusza Morawieckiego – Wicepremiera, Ministra Rozwoju i Finansów

Pana Konstantego Radziwiłła – Ministra Zdrowia

Pana Krzysztofa Tchórzewskiego – Ministra Energii

Pana Jana Szyszki – Ministra Środowiska



STANOWISKO NR 35
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
z dnia 29 czerwca 2017 roku

dotyczące deficytu finansowo-kadrowego w ochronie zdrowia

System ochrony zdrowia jest jednym z najtrudniejszych obszarów zarządzania w sferze publicznej. Dobro, jakim jest zdrowie i bezpieczeństwo zdrowotne społeczeństwa należy do najbardziej wrażliwych obszarów polityki państwa. W obliczu narastających niepokojów pomiędzy partnerami społecznymi, których skutkiem mogą być strajki wszystkich grup zawodowych w ochronie zdrowia, Marszałkowie Województw RP dostrzegają konieczność podjęcia systemowych działań mających na celu poprawę oraz stabilizację sytuacji finansowej i kadrowej w ochronie zdrowia.

Dostępność do usług medycznych, których realizacja jest możliwa przy zaangażowaniu personelu medycznego, stanowi kluczowy element systemu ochrony zdrowia. Należy podkreślić, iż dla właściwego dostępu pacjentów do leczenia, konieczne jest zapewnienie odpowiedniej ilości personelu o właściwych kwalifikacjach. Wobec tego Marszałkowie Województw apelują, aby zwrócić uwagę na sytuację kadry medycznej w Polsce, jej zbyt niskie wynagrodzenie oraz widoczne deficyty w wielu dziedzinach medycyny. Dane statystyczne dotyczące liczby lekarzy i pielęgniarek w Polsce budzą coraz większe zaniepokojenie. Wg OECD w Polsce na 1 000 mieszkańców przypada 2,2 lekarza, 0,33 lekarza dentyści oraz niewiele ponad 5 pielęgniarek (5,2). Zagrożeniem dla właściwego funkcjonowania systemu może stać się zwiększający niedobór kadry medycznej oraz powiększanie się tych deficytów w przyszłości. Przyczyn tej sytuacji jest wiele: starzenie się kadry medycznej, wykonywanie zawodu poza granicami kraju, nieoptymalne standardy kształcenia kadr medycznych, mało atrakcyjne warunki pracy i płacy.

Wyżej wymienione czynniki powodują emigrację zarobkową polskich pielęgniarek i lekarzy do krajów Unii Europejskiej i w konsekwencji braki kadrowe w polskich placówkach. Ratunkiem dla tej sytuacji jest uatrakcyjnienie tych zawodów, zachęcenie do podjęcia kształcenia, a następnie zapewnienie pracy w godziwych warunkach i za odpowiednim wynagrodzeniem. Wobec powyższego konieczne jest wprowadzenie skutecznych rozwiązań, które poprawią kadrze medycznej warunki kształcenia, zatrudnienia i rozwoju zawodowego, co doprowadzi do zatrzymania na polskim rynku pracy własnego potencjału kadrowego. Pozwoli to również na zapelnienie powstającej luki pokoleniowej w związku z brakiem napływu młodej kadry.



Wobec powyższego Marszałkowie Województw RP zwracają uwagę na:

- konieczność opracowania długoterminowej strategii rozwoju kadr medycznych (uwzględniającej m.in. kształcenie większej liczby lekarzy, w sposób odpowiadający aktualnym potrzebom rynku pracy oraz oczekiwaniom pacjentów i podmiotów leczniczych), którą poprzedzi rzetelna analiza sytuacji bieżącej oraz prognoza na nadchodzące lata z monitorowaniem kształcenia i migracji,
- potrzebę utworzenia przy Ministrze Zdrowia Zespołu Ekspertów – Rady ds. Strategii Rozwoju Kadr Medycznych, której zadaniem będzie m.in.: opracowanie i monitorowanie wdrażania Strategii Rozwoju Kadr Medycznych, koordynacja działań innych podmiotów realizujących zadania planowania i zabezpieczania kadr medycznych, ograniczenie i kompatybilność aktów prawnych regulujących wykonywanie zawodów medycznych,
- dostosowanie zakresu kierunków bezpłatnego kształcenia w uczelniach publicznych m.in. do potrzeb rynku pracy,
- konieczność zwiększenia finansowania jednostek kształcących (rosnący udział nowoczesnych i droższych metod nauczania),
- uaktualnienie standardów kształcenia przed i podyplomowego profesjonalistów medycznych:
 - programy kształcenia lekarzy wymagają zmian, gdyż nie są dostosowane do realiów, konieczne jest ograniczenie zakresu i czasu trwania zajęć teoretycznych oraz większy nacisk na elementy profesjonalizmu zawodowego,
 - niezbędna jest przebudowa programów kształcenia pielęgniarów na wszystkich poziomach: licencyjnym (odejście od kształcenia przedmiotowego na rzecz problemowego, przygotowanie pielęgniarów do samodzielnej pracy z umiejętnościami w zakresie podejmowania decyzji, koordynacji pracy zespołu, zarządzania opieką), magisterskim (wprowadzenie kształcenia profilowanego na obszary deficytowe, z wprowadzeniem ścieżek klinicznych), podyplomowym (uprawnienia zawodowe nie wynikają z umiejętności wynikowych ukończonych szkoleń),
 - w przypadku farmaceutów zasadnym wydaje się wprowadzenie mechanizmów wsparcia finansowego stanowiących zachętę do podjęcia specjalizacji,
 - dla ratowników medycznych istotna jest natomiast możliwość dostosowania programu kształcenia w taki sposób, aby po uzupełnieniu wykształcenia mogli oni wykonywać samodzielnie świadczenia zdrowotne inne niż medyczne czynności ratunkowe.

Jednocześnie warto podkreślić istotną rolę nowo powstałych ośrodków kształcących kadry medyczne oraz zwrócić uwagę na potrzebę finansowania, rozwoju oraz organizacyjno-prawnego statusu tych podmiotów. Ustawowe wsparcie w zakresie m.in. umożliwienia tworzenia tzw. baz własnych oraz wsparcie finansowe szpitali, które udostępniają swoją bazę uczelniom medycznym są elementami, które z pewnością przyczynią się do wzmocnienia procesu kształcenia przyszłych kadr medycznych.



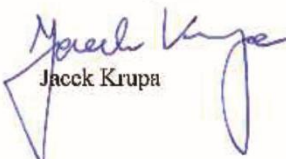
Postępujący proces starzenia się populacji oraz wzrost liczby zachorowań prognozują zwiększenie zapotrzebowania na świadczenia zdrowotne, a tym samym zwiększenia zapotrzebowania na kadrę medyczną. Efekty zaproponowanych działań będą możliwe do osiągnięcia w 6-12 letniej perspektywie czasowej, dlatego tak istotne jest ich pilne wprowadzenie.

Konwent Marszałków Województw RP popiera działania Ministerstwa Zdrowia służące poprawie sytuacji pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych, zarówno w odniesieniu do warunków pracy, jak i płacy. Jednakże przedstawione w *ustawie o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych* propozycje systemowych rozwiązań gwarantujących minimalne wynagrodzenie zasadnicze pracownikom medycznym mogą okazać się mało satysfakcjonujące dla środowiska pracowniczego, a dotkliwe w skutkach dla szpitali i podmiotów tworzących. W *ustawie* brakuje wprost wskazania źródła finansowania planowanych rozwiązań, co jest niezbędne, aby systemowa regulacja płacowa nie dokonywała się kosztem obniżenia liczby i jakości świadczeń zdrowotnych, jeśli założeniem jest jej finansowanie w ramach tych samych dostępnych środków Narodowego Funduszu Zdrowia. Konwent Marszałków Województw RP zauważa, że *ustawa* wskazuje jedynie na skutek finansowy dla podmiotów leczniczych w momencie osiągnięcia docelowych poziomów minimalnych wynagrodzeń dla pracowników podmiotów leczniczych.

System polskiej służby zdrowia zmaga się z permanentnym niedofinansowaniem, rośnie luka pokoleniowa wśród kadr medycznych i jedynie długofalowa i przyjęta ponad podziałami politycznymi strategia działania może dać efekty. Poprawa sytuacji w ochronie zdrowia będzie jednym z zasadniczych czynników warunkujących odwrócenie niepokojących trendów w zakresie kadr medycznych, toteż w ocenie Konwentu Marszałków Województw RP niezbędne jest dłożenie wszelkich starań w celu poprawy obecnej sytuacji. Marszałkowie Województw RP, mając na uwadze znaczenie podniesionego zagadnienia, apelują do Ministra Zdrowia o uwzględnienie niniejszego stanowiska.

Przewodniczący

Konwentu Marszałków Województw RP


Jacek Krupa

Stanowisko kieruje się do:

Pana Konstantego Radziwiłła - Ministra Zdrowia
Pana Andrzeja Jacyny - p.o. Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia
Pana Macieja Ilamankiewicza - Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej
Pani Zofii Małas - Prezes Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych



Województwo
Małopolskie

Konwent Marszałków Województw RP Małopolska 2017



STANOWISKO NR 36
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
z dnia 29 czerwca 2017 roku

w sprawie planowanej przez Rząd RP reformy polityki rynku pracy

Konwent Marszałków Województw RP wyraża stanowczy sprzeciw wobec planów odebrania samorządom wojewódzkim i powiatowym kompetencji w zakresie kreowania oraz koordynowania regionalnej i lokalnej polityki rynku pracy oraz rozwoju zasobów ludzkich. Kompetencja ta została nadana samorządom wraz z reformą administracyjną w 1999 r. Polska jest krajem, który odniósł niezwykle sukces wprowadzając tę reformę, której pozytywne efekty, dzięki koordynacji regionalnych strategii rozwoju z działaniami podejmowanymi przez publiczne służby zatrudnienia, widoczne są również w obszarze rynku pracy.

Odebranie samorządom możliwości realizacji polityki rynku pracy jest sprzeczne z przyjętym modelem ustrojowym Polski jako kraju zdecentralizowanego, w którym to samorząd terytorialny jest najbliższy obywatela i odpowiada za stworzenie dogodnych warunków życia, w tym sprzyjających jego rozwojowi zawodowemu. Nie jest racjonalne oddzielenie zagadnień rynku pracy od gospodarki, edukacji czy polityki społecznej. Brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia merytorycznego dla propozycji przeniesienia kompetencji w zakresie świadczenia usług rynku pracy i realizacji programów aktywizacji zawodowej do administracji rządowej. Działalność urzędów pracy wchodzących w skład struktur samorządowych w istotny sposób wspiera prowadzenie przez samorządy nie tylko polityki gospodarczej, ale także społecznej i edukacyjnej. Ma to szczególne znaczenie w kontekście aktywności samorządów w pozyskiwaniu inwestorów, we wspieraniu tworzenia nowych miejsc pracy oraz rozwoju kompetencji kadr na potrzeby lokalnej gospodarki. Włączenie urzędów pracy w struktury administracji rządowej znacząco osłabi efekt synergii działań administracji samorządowej w obszarach rynku pracy, edukacji i integracji społecznej. Należy zaznaczyć, że dotychczas przeprowadzone przez niezależnych ekspertów oceny funkcjonowania urzędów pracy w strukturach samorządowych wyraźnie wskazują, iż takie



usytuowanie urzędów pracy zintensyfikowało i usprawniło ich działanie, a przyjęta struktura organizacyjna odpowiada obecnym wyzwaniom rynku pracy.

Konwent Marszałków Województw zwraca uwagę na związane z planowaną reformą wysokie ryzyko utraty istotnej części funduszy europejskich. Z uwagi na fakt, iż zarówno wojewódzkie, jak i powiatowe urzędy pracy odgrywają znaczącą rolę we wdrażaniu Europejskiego Funduszu Społecznego – centralizacja organizacji urzędów pracy będzie powodowała konieczność renegotiacji zapisów Umowy Partnerstwa, regionalnych programów operacyjnych i dokumentacji programowej, a także przeprowadzenia ponownego audytu systemu zarządzania programami. Konsekwencją będzie znaczące obniżenie tempa wydatkowania środków europejskich, a nawet bezpowrotna utrata ich części.

Konwent Marszałków Województw podkreśla, iż samorządy poniosły w ubiegłych latach istotne nakłady związane z funkcjonowaniem urzędów pracy, inwestując w infrastrukturę, wyposażenie oraz kadry niezbędne dla ich sprawnego działania. Samorządy przekazały też szereg nieruchomości na potrzeby działania urzędów pracy.

Biorąc powyższe pod uwagę Konwent Marszałków Województw negatywnie ustosunkowuje się do planów pozbawienia samorządów kolejnej istotnej kompetencji, jaką jest oddziaływanie na regionalne i lokalne rynki pracy. Wobec wyzwań związanych z dynamicznie zmierzającym się rynkiem pracy, jakie stoją przed Polakami, istniejące regulacje dotyczące urzędów pracy mogą i powinny być usprawniane, a nawet w pewnych obszarach zmieniane przy zachowaniu dotychczasowych rozwiązań ustrojowych. Równocześnie deklarujemy gotowość do dyskusji i przedstawienia konkretnych propozycji zmian w funkcjonowaniu urzędów pracy.

Przewodniczący

Konwentu Marszałków Województw RP

Jack Krupa

Stanowisko kieruje się do:

Pani Beaty Szydło – Prezesa Rady Ministrów

Pana Mateusza Morawieckiego – Wicepremiera, Ministra Rozwoju i Finansów

Pani Elżbiety Rafalskiej – Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP | ŁÓDZKIE 2017



STANOWISKO NR 1_I
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
z dnia 15 września 2017 roku

**w sprawie możliwości zwiększenia wartości alokacji Priorytetu Inwestycyjnego 5b
*Promowanie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających
odporność na klęski żywiołowe oraz stworzenie systemów zarządzania klęskami żywiołowymi*
w Regionalnych Programach Operacyjnych na rzecz działań i wyposażenia służb
ratownictwa technicznego i przeciwpożarowego w regionach.**

Rozwój cywilizacyjny niesie, przy bardzo wielu korzyściach, także wzrost zagrożeń wynikających m.in. z rozwoju transportu, zmian klimatycznych, awarii technicznych i przemysłowych. W tej sytuacji konieczne jest wzmacnianie potencjału i wyposażenia zawodowych i ochotniczych służb ratowniczych niosących pomoc poszkodowanym oraz usuwającym skutki katastrof czy ekstremalnych zjawisk klimatycznych.

Ochotnicze służby ratownicze często pojawiają się jako pierwsze na miejscu zdarzenia. Od nich zależy w dużym stopniu zdrowie i życie poszkodowanych. Liczba interwencji służb ratowniczych na przestrzeni lat rośnie. Wzrasta również ich potencjał oraz poprawia się wyposażenie, choć potrzeby w tym względzie nadal są duże. Należy podkreślić, że służby ratownicze nie tylko spieszą z pomocą w przypadku katastrof i ekstremalnych zjawisk pogodowych, ale także czuwają nad bezpieczeństwem mieszkańców i turystów.

Służby ratownicze potrzebują ciągłego podnoszenia kwalifikacji i doposażenia w nowoczesny sprzęt, co w znaczącym stopniu zapewnia współfinansowanie ze środków pomocowych UE, w ramach regionalnych programów operacyjnych. Dotychczas realizowane programy operacyjne w regionach dają taką szansę. Jednakże poziom finansowania w wysokości 10% alokacji Priorytetu Inwestycyjnego 5b *Promowanie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe oraz stworzenie systemów zarządzania klęskami żywiołowymi lub Kategorii Interwencji 087 - Środki w zakresie dostosowania do zmian klimatu oraz ochrona przed zagrożeniami związanymi z klimatem, np.*



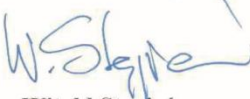
*erozją, pożarami, powodzią, burzami, suszami, oraz zarządzanie ryzykiem w tym zakresie, w tym zwiększanie świadomości, ochrona ludności oraz systemy i infrastruktura do celów zarządzania klęskami i katastrofami może być w przypadku wielu regionów zdecydowanie za niski i wymaga podwyższenia. Zwiększenie możliwości alokacji na ten obszar wsparcia maksymalnie do 25% (w zależności od zdefiniowanych przez region potrzeb) w programach regionalnych przyczyni się do efektywniejszego niesienia pomocy poszkodowanym, przeciwdziałania skutkom katastrof spowodowanych zmianami klimatycznymi, a gdy jest to niemożliwe do usuwania ich następstw. Przyczyni się to do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa w całym kraju i w poszczególnych regionach. Dzięki większemu wsparciu finansowemu wzrośnie jakość i szybkość reagowania służb ratowniczych, których działania realizują cele Priorytetu Inwestycyjnego 5b *Promowanie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe oraz stworzenie systemów zarządzania klęskami żywiołowymi.**

Regiony powinny same zdecydować - w wyniku rozmów z Ministrem Rozwoju i przedstawicielami Komisji Europejskiej o maksymalnym udziale alokacji przeznaczonej na wsparcie wyposażenia technicznego służb ratowniczych w ogólnej wartości alokacji PI 5b albo KI 87 lub też, we wskazanych przypadkach, określić kwotowo możliwe do alokacji środki.

Proponowana zmiana finansowania działań w ramach PI 5b w regionalnych programach operacyjnych wychodzi naprzeciw zapotrzebowaniu regionów, które w dalszym ciągu widzą potrzebę i konieczność inwestowania w poprawę bezpieczeństwa i zapobieganie klęskom żywiołowym.

Przewodniczący

Konwentu Marszałków Województw RP


Witold Stępień

Stanowisko kieruje się do:

1. Pani Beaty Szydło – Prezesa Rady Ministrów
2. Pana Mateusza Morawieckiego – Wicepremier, Minister Rozwoju i Finansów.





STANOWISKO NR 5_I
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
z dnia 15 września 2017 roku

w sprawie elastycznego wykorzystania środków na aktywną politykę rynku pracy

Kreowanie regionalnej polityki rynku pracy należy do najważniejszych zadań samorządów wojewódzkich, które za pośrednictwem służb zatrudnienia wspierają aktywną walkę z bezrobociem znacznymi kwotami środków europejskich z regionalnych programów operacyjnych, do których wkład krajowy pochodzi z Funduszu Pracy.

Konwent Marszałków pragnie zwrócić uwagę na zachodzące w ostatnich latach istotne zmiany na rynku pracy. We wszystkich polskich regionach nastąpił duży spadek liczby bezrobotnych. Stopa bezrobocia rejestrowanego w skali kraju spadła w latach 2013-2016 z 13,4% do 8,3%, a bezrobocia, mierzonego w tym samym okresie według unijnej metodologii BAEL, zmniejszyła się z 10,1% do 6,2%. Utrzymują się wprawdzie różnice pomiędzy regionami, ale wszystkie województwa zanotowały znaczny spadek liczby bezrobotnych. Obok dobrej koniunktury gospodarczej to właśnie działania urzędów pracy na rzecz aktywnej walki z bezrobociem, z wykorzystaniem środków RPO i Funduszu Pracy, przyczyniają się do tak dużego zmniejszenia stopy bezrobocia. Pojawia się coraz więcej zawodów deficytowych, w których brakuje rąk do pracy.

Pomimo dużego spadku bezrobocia, konieczne jest dalsze wspieranie na rynku pracy grup wykluczonych, znajdujących się w trudnej sytuacji. W ogólnej liczbie bezrobotnych zwiększa się udział osób powyżej 50 roku życia, osób z niepełnosprawnościami i korzystających z pomocy społecznej. Należy również zwrócić uwagę na utrzymujące się bezrobocie wśród ludzi młodych. Coraz ważniejszym aspektem działań na rynku pracy powinno być ich powiązanie z polityką migracyjną. Bardzo istotne są niekorzystne zmiany demograficzne, w tym starzenie się społeczeństwa i konieczność wzmocnienia instrumentów rynku pracy w ramach polityki senioralnej.

Konwent Marszałków zwraca uwagę na konieczność utrzymania wsparcia finansowego dla wyżej wymienionych działań. Jednocześnie – biorąc pod uwagę zachodzące zmiany struktury wiekowej ludności i skalę problemów społecznych – jest potrzeba zapewnienia środków na rozwój nowych usług społecznych. Sfera działań zmierzających do aktywizacji środowiskowej i społecznej ukierunkowanej na usługi opiekuńcze



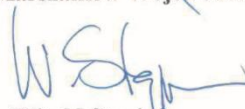
i specjalistyczne wymaga stworzenia odpowiedniego pakietu adresowanego do różnych grup docelowych, przede wszystkim zagrożonych wykluczeniem oraz w podeszłym wieku.

W związku z tym, że natężenie sytuacji problemowych w poszczególnych województwach jest różne, regiony powinny mieć możliwość większej samodzielności i elastyczności w dysponowaniu środkami Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach regionalnych programów operacyjnych. W obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej, część działań związanych z aktywizacją osób bezrobotnych reguluje gospodarka (spadek bezrobocia). Jednakże inne zadania, spoczywające na samorządach, mogą być pobudzane przez odpowiednio zaplanowane środki UE, które w sposób najbardziej efektywny mogą przyczynić się do wzbogacenia oferty działań na rynku pracy, również w obszarze wykluczenia społecznego. Na podstawie specyficznej sytuacji w danym województwie samorządy województw powinny mieć możliwość przesuwania środków między osiami priorytetowymi i działaniami w RPO, w tym dotyczącymi rynku pracy i wykluczenia społecznego.

Konwent Marszałków uważa, że konieczna jest szeroka debata na temat wysokości i ukierunkowania finansowego wsparcia w ramach polityki spójności bieżącej oraz przyszłej perspektywy finansowej UE na aktywizację bezrobotnych, uwzględniająca wyniki ewaluacji w tym zakresie.

Przewodniczący

Konwentu Marszałków Województw RP


Witold Stępień

Stanowisko kieruje się do:

1. Pani Beaty Szydło – Prezesa Rady Ministrów
2. Pana Mateusza Morawieckiego – Wicepremier, Minister Rozwoju i Finansów.
3. Pani Elżbiety Rafalskiej - Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.





STANOWISKO NR 8_I
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP
z dnia 15 września 2017 roku

w sprawie systemu zarządzania rozwojem Polski

W opinii Konwentu Marszałków Województw RP zmiany w systemie zarządzania rozwojem kraju powinny zostać oparte na kompleksowej ocenie funkcjonowania obecnego systemu. Uzasadnienia wymaga kontynuacja modelu dziewięciu horyzontalnych zintegrowanych strategii rozwoju. Konieczne jest również stworzenie praktycznych i efektywnych rozwiązań wpisujących się w ideę zintegrowanego planowania rozwoju zawartą w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*

Konwent Marszałków wnosi również o uwzględnienie w układzie dokumentów strategicznych wymiaru ponadregionalnego.

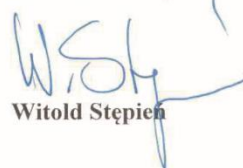
Konwent Marszałków zwraca uwagę, że prace nad nowym kształtem systemu zarządzania rozwojem Polski oraz systemu planowania przestrzennego powinny być prowadzone spójnie, przy aktywnym udziale strony samorządowej. Niezbędne jest także przedstawienie aktualnego projektu *Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego*, który powinien być jego istotnym elementem.

Konwent Marszałków zauważa, że nowy system zarządzania rozwojem kraju powinien odzwierciedlać autonomię i rolę regionów w zakresie prowadzenia polityki rozwoju na poziomie regionalnym oraz uwzględniać i podkreślać kompetencje samorządów województw w kreowaniu wizji rozwoju. Konieczne jest również zdefiniowanie katalogu dokumentów programowych i instrumentów wykonawczych właściwych dla poszczególnych szczebli zarządzania rozwojem, w tym kontraktu terytorialnego. Konwent Marszałków podkreśla jednocześnie potrzebę określenia długookresowych mechanizmów służących osiągnięciu stabilnego i trwałego finansowania polityki rozwoju na wszystkich poziomach zarządzania.



Nie kwestionując prawa strony rządowej do przeprowadzania zmian systemowych na poziomie krajowym, Konwent Marszałków Województw RP oczekuje poszanowania idei samorządności oraz uznania roli samorządu terytorialnego jako gwaranta silnych regionów opartych na społeczeństwie obywatelskim.

Przewodniczący
Konwentu Marszałków Województw RP


Witold Stępień

Stanowisko kieruje się do:

1. Pani Beaty Szydło – Prezesa Rady Ministrów
2. Pana Mateusza Morawieckiego – Wicepremier, Minister Rozwoju i Finansów.





STANOWISKO
Związku Powiatów Polskich
Warszawa, 3 października 2017 r.

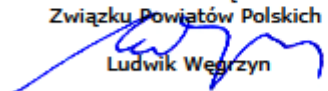
w sprawie systemu zarządzania kryzysowego

W ostatnich miesiącach na terenie całego kraju mamy do czynienia z anomaliami pogodowymi, mającymi bezpośredni wpływ na zdrowie i życie mieszkańców, jak również powodującymi straty ekonomiczne. W związku z powyższym Zarząd Związku Powiatów Polskich wnosi o podjęcie prac nad kompleksową zmianą dotyczącą systemu zarządzania kryzysowego, który będzie z jednej strony odpowiednio przygotowany legislacyjnie, a z drugiej będzie miał zapewnione stałe źródło finansowania.

W przypadku konieczności podejmowania działań kryzysowych, samorząd jest najbliższym mieszkańcom, przez co jego rola w zakresie pomocy jest nieoceniona. Niestety, w ostatnich miesiącach coraz częściej zdarzają się nawałnice, huraganowe wiatry, gradobicia czy też długotrwała susza na niektórych terenach naszego kraju. Według długoterminowych symulacji dotyczących zmian pogodowych, w najbliższych latach istnieje duże ryzyko powtarzania się ww. sytuacji na terenie całej Polski. Mieszkańcy, jak i samorządowcy potrzebują realnego mechanizmu wsparcia w działaniach na rzecz zabezpieczenia przed powodującymi ogromne straty skutkami działania żywiołu.

Jednym z postulatów płynących z regionów jest m.in. uchwalenie narodowego programu odbudowy i budowy małych zbiorników retencyjnych na rzekach. Powinien on być programem pomocowym dla samorządów, którego celem winno być zabezpieczenia przed niekontrolowanym wylewaniem rzek poza zbiorniki retencyjne czy - z drugiej strony - zabezpieczeniem rolników przed skutkami suszy.

Kolejnym skutkiem zmian klimatycznych w naszym kraju stają się przerwy w dostawie prądu, które pociągają za sobą brak zasięgu telefonii komórkowej. Łączność telefoniczna stanowi często jedyną możliwość kontaktu z osobami poszkodowanymi przez działanie żywiołu. Jej brak stwarza realne zagrożenie dla życia, zdrowia i mienia mieszkańców. Należy zauważyć, że brak prądu unieruchamia również dystrybutory na stacjach paliw, przez co kierujący nie mogą opuścić terenów narażając się na jeszcze większe niebezpieczeństwo. Dlatego też zwracamy się o podjęcie działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i powodziowego, poprzez wzmocnienie roli samorządu w procesie zarządzania kryzysowego.

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Ludwik Węgrzyn

Z życia regionu pomorskiego – wybór fotografii



Skutki nawałnicy, która przeszła m.in. przez województwo pomorskie w sierpniu 2017
(fot. S. Lewandowski)



Szkody wyrządzone przez nawałnicę. Niedrożna rzeka Brda, sierpień 2017 (fot. S. Lewandowski)



Spotkanie marszałka województwa pomorskiego w Rytlu z samorządowcami z poszkodowanych przez nawałnicę wsi, sierpień 2017 (fot. S. Lewandowski)



Kongres Młodzieżowych Rad Pomorza. Sala im. Lecha Bądkowskiego w siedzibie UMWP w Gdańsku, wrzesień 2017 (fot. Natalia Kłopotek-Główczewska)



Obóz naukowo-żeglarski w Górkach Zachodnich dla laureatów konkursu Zdolni z Pomorza, sierpień 2017 (fot. Krzysztof Mystkowski/KFP)



Regaty podczas obozu naukowo-żeglarskiego laureatów konkursu Zdolni z Pomorza, sierpień 2017 (fot. Krzysztof Mystkowski/KFP)



Otwarcie hali sportowej przy Ośrodku Szkolno-Wychowawczym nr 2 dla Nieśłyszących i Słabosłyszących w Wejherowie, wrzesień 2017 (fot. S. Podwojski)



Mecz towarzyszący otwarciu hali sportowej przy Ośrodku Szkolno-Wychowawczym nr 2 dla Nieśłyszących i Słabosłyszących w Wejherowie, wrzesień 2017 (fot. S. Podwojski)



Nowy bus dla podopiecznych Domu im. J. Korczaka, Regionalnej Placówki Opiekuńczo-Terapeutycznej w Gdańsku, подарowany przez samorząd województwa pomorskiego, wrzesień 2017
(fot. S. Lewandowski)



Podczas regionalnych obchodów Światowego Dnia Turystyki – 29 września 2017 r. – poinformowano, że Pomorskie zajęło 1. miejsce w Polsce pod względem destynacji turystycznej
(fot. Krzysztof Mystkowski/KFP)



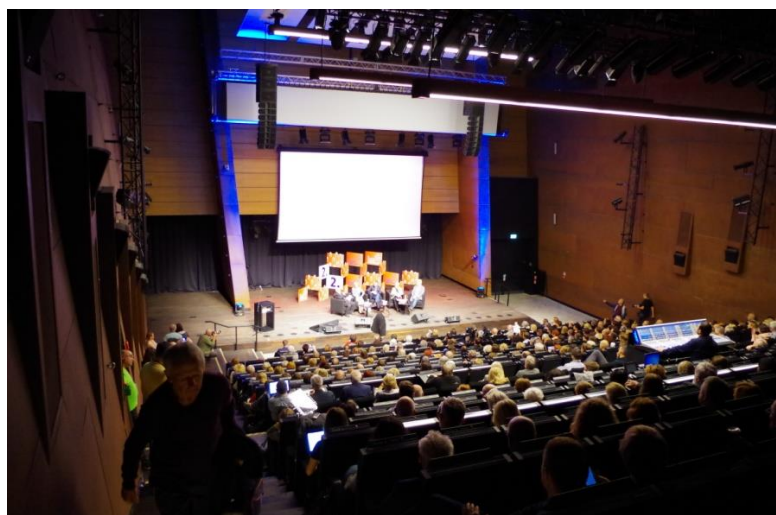
Rozwój turystyki kajakowej na Pomorzu, w latach 2018-2020 będzie powstawać baza operatorów kajakowych. Na zdjęciu spływ kajakowy Wisłą z Korzeniewa do Białej Góry, sierpień 2017 r.
(fot. Agnieszka Nelkowska)



Wystawa haftu kaszubskiego, która w październiku 2017 r. była prezentowana w Ansbach, dzięki partnerstwu samorządu województwa pomorskiego z okręgiem Środkowej Frankonii (fot. Monika Morawska)



25 lecie Nadbałtyckiego Centrum Kultury w Gdańsku, instytucji prowadzonej przez Lawrence'a Ugwu – na zdjęciu, październik 2017 (fot. Mateusz Ochocki/KFP)



Gdański Tydzień Demokracji w Europejskim Centrum Solidarności, wrzesień 2017 (fot. Adam Majewski)



Finał konkursu Najlepsza Przestrzeń Publiczna Województwa Pomorskiego, październik 2017
(fot. Marcin Szumny)



Ulica Stągiewna w Gdańsku – Najlepsza Przestrzeń Publiczna Województwa Pomorskiego 2017
(fot. Matusz Ochocki/KFP)



Gala otwarcia VII Europejskiego Forum Nowych Idei (EFNI) 2017 w Sopocie,
na zdjęciu m.in. Henryka Bochniarz i Jerzy Buzek, wrzesień 2017
(fot. Natalia Kłopotek-Główczewska)



Międzynarodowe Targi Morskie Baltexpo w Gdańsku, wydarzenie poświęcone gospodarce morskiej, wrzesień 2017 (fot. Wojtek Jakubowski/KFP)



Nowe wyposażenie sali zabiegowo-operacyjnej Szpitalnego Oddziału Ratunkowego w Szpitalu im. M. Kopernika w Gdańsku, Copernicus Podmiot Leczniczy sp. z o.o. (fot. S. Lewandowski)



Otwarcie obwodnicy Kościerzyny, wrzesień 2017 (fot. Adam Kiedrowski/NowePomorze.pl/KFP)