



ZWIĄZEK
MIAST
POLSKICH

STO LAT
ZWIĄZKU
MIAST
POLSKICH
1917-2018

Bogdan Mościcki



Bogdan Mościcki

**STO LAT
ZWIĄZKU
MIAST
POLSKICH
1917-2018**



Poznań
2018



Redakcja:

Hanna Hendrysiak

Redakcja techniczna:

Biuro Związku Miast Polskich

Foto okładka:

Prezydium nadzwyczajnego Zjazdu ZMP w 1937 r.

Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe

Skład i łamanie:

Munda Maciej Torz

© Związek Miast Polskich, Poznań 2018

ISBN 978-83-933830-1-6

Wydawca:

Związek Miast Polskich

ul. Robocza 42

61-517 Poznań

www.miasta.pl

Druk i oprawa: Drukarnia Betmor-Poligrafia S.C.

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

Dofinansowano ze środków Programu Wieloletniego NIEPODLEGŁA na lata 2017-2021
w ramach Programu Dotacyjnego „Niepodległa”

SPIIS TREŚCI

SŁOWO WSTĘPNE 7

Część I LATA 1917–1939 9

OKRES I WOJNY ŚWIATOWEJ 11

Sytuacja miast Kongresówki, Komitety Obywatelskie, inicjatywa mecenasa Suligowskiego, założenie Związku Miast Królestwa Polskiego, wcześniejszy Związek Większych Miast Królestwa Galicji

LATA 1919–23. FORMOWANIE ZMP 21

Prezesury Śliwińskiego i Drwęskiego, Komisja Oświatowa ZMP, krótkie prezesury Drzewieckiego, Federowicza i Nowodworskiego, potrzeby inwestycyjne miast, pierwsze zjazdy opieki społecznej, Zjazdy Lekarzy i Działaczy Sanitarnych, związkowy projekt ustawy o gminie miejskiej

LATA 1923–27. PREZESURA ZAWADZKIEGO 31

Stabilizacja prezydium Związku, szczyt inflacji, tymczasowe uregulowanie finansów komunalnych, nadzór starostów nad mniejszymi miastami, pożyczki ulenowskie, Zjazd Miast w 1925 r., Wystawa Związku Miast Polskich w 1925 r., Wystawa „Mieszkanie i miasto” w 1926 r., ZMP a budownictwo mieszkaniowe

LATA 1927–29. PRZESILENIE W ZWIĄZKU 41

Długo oczekiwane wybory samorządowe, początek prezesury Słomińskiego, pierwszy Zjazd po przewrocie majowym, utworzenie Komitetu Wykonawczego ZMP, Państwowa Rada Samorządowa, Powszechna Wystawa Krajowa, awantura przy gościach, „Bunt” regionów i zmiana dyrektora

LATA 1930–34. CZAS WIELKIEGO KRYZYSU 55

Pierwsza depesza hołdownicza, nowy statut Związku, ustawa „scale-
niowa” z 1933 r.

LATA 1934–39. PREZESURA STARZYŃSKIEGO 61

Komisarz prezesem Związku, Sekcja Miast Niewydziałonych, jedyny
wyborczy zjazd w latach 30., Rada Naczelna ZMP, akcja oddłużenia-
wa 1934–37, „Frontem do Wsi”, zadania miast wg premiera Skład-
kowskiego, dodatek do podatku dochodowego, związkowy projekt
ustawy o finansach, pomoc miast w budowie COP, miasta w planie
piętnastoletnim, ostatni skład Rady Naczelnej ZMP

ŚWIADCZENIA ZMP DLA MIAST 81

Referat prawny, referat techniczny, lustracje i instruktaż, Biuro Studiów
Budowy Wodociągów i Kanalizacji, referat urbanistyczny, referat plan-
tacyjno-ogrodniczy, archiwum i biblioteka, siedziby Biura ZMP

CZOŁOWI DZIAŁACZE PRZEDWOJENNEGO ZMP 91

Adolf Suligowski, Józef Zawadzki, Marceli Porowski, Zygmunt Sło-
miński, Stefan Starzyński, Jarogniew Drwęski, Cyryl Ratajski, Teodor
Toeplitz, Marceli Chlamtacz, Piotr Drzewiecki, Artur Śliwiński, Jan
Kanty Federowicz, Stanisław Nowodworski

Część II LATA 1991–2018 109

RESTITUCJA ZWIĄZKU MIAST POLSKICH 111

KADENCJA 1991–1994 115

Czarna procesja, sprawa uchwały nr 268, problem krajowej reprezentacji
samorządów, próba z Federacją, powstanie Komisji Wspólnej, początki
kontaktów zagranicznych, ciągłość programowa i personalna ZMP

KADENCJA 1994–1999 125

Pilotaż miejski, dodatki mieszkaniowe, Agencja Rozwoju Komunalne-
go, sprawa podatku katastralnego, samorząd w Konstytucji RP, współ-
praca z USAID, prezes Kaczmarek kontra marszałek Struzik, solidar-

ność po powodzi, droga do reformy powiatowo-wojewódzkiej, wejście samorządowców do parlamentu, targi o mapę powiatów i województw, walka o kompetencje nowych samorządów, zmagania z ministrem Millerem, wsparcie ZMP dla powstania związków powiatów i województw

KADENCJA 1999–2003

143

Parytet polityczny w ZMP, trudny start czterech reform, błąd ministra Handkego, próby powszechnego uwłaszczenia, przekształcanie użytkowania wieczystego w prawo własności, 10 punktów premiera Buzka, weto prezydenta Kwaśniewskiego, walka z recentralizacją, poznawanie Unii Europejskiej przed akcesją, bezpośrednie wybory prezydentów i burmistrzów, pilotaż informatyzacji wyborów

KADENCJA 2003–2007

155

Stabilizacja ustawy o dochodach samorządów, Zgromadzenie CEMR w Poznaniu, darowizna dla gminy – tylko za jej zgodą, problemy z subwencją oświatową, pamięć o Janie Pawle II, Święta Kinga patronką samorządów, kłopoty z planowaniem przestrzennym, walka ZMP o politykę miejską, Komisja Wspólna w ustawie i praktyce, sprawa „trzynastek”, 15-lecie odrodzonego samorządu, konflikty z rządem PiS, afera z oświadczeniami majątkowymi

KADENCJA 2007–2011

179

„Umowa społeczna” z rządem Donalda Tuska, „schetynówki”, jedno miasto – jeden gospodarz, inwestycje miast w sport, ustawa o pracownikach samorządowych, nowa ustawa o finansach publicznych, Kongres 20-lecia Samorządu Terytorialnego

KADENCJA 2011–2015

187

Spór z ministrem Rostowskim, „Stawka większa niż 8 miliardów”, debaty u prezydenta Komorowskiego, Europejski Kongres Miast Bliźniaczych, nowy system gospodarki odpadami, porozumienie z Polskim Związkiem Działkowców, drogi „zastąpione”

KADENCJA 2015–2018

205

Mapy ryzyka powodziowego, 25-lecie samorządności, postulat kodyfikacji prawa samorządowego, ustawa o rewitalizacji, 25-lecie restytucji ZMP, sprzeciw wobec zmian w oświacie, Forum Samorządowe i Komitet Protestacyjny, ograniczenie liczby kadencji i niższe wynagrodzenia, pierwsze weto prezydenta Dudy, dalszy wzrost znaczenia polityki miejskiej

KONGRESY MIAST POLSKICH	217
INVESTCITY – WYSTAWY, TARGI, SALONY	219
PROMOCJA I PUBLIC RELATIONS	223
PARTNERSTWA MIAST	225
WSPÓŁPRACA POLSKO-NIEMIECKA	229
WSPÓŁPRACA POLSKO-BRYTYJSKA, POLSKO-FIŃSKA, POLSKO-FRANCUSKA	231
KIERUNKI WSCHODNI I POŁUDNIOWY Ukraina, Litwa, „Czworokąt” wyszehradzki, Basen Morza Śródziemnego	233
PROJEKTY NORWESKIE	237
SYSTEM ANALIZ SAMORZĄDOWYCH	239
DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNA ZWIĄZKU	243
KOMISJE ZWIĄZKU – <i>Joanna Proniewicz</i>	245
LUDZIE POWOJENNEGO ZMP – <i>Ewa Parchimowicz, Joanna Proniewicz</i> Wojciech Szczęsny Kaczmarek, Piotr Uszok, Ryszard Grobelny, Zyg- munt Frankiewicz, Franciszka Cegielska, Jan Maciej Czajkowski, Jan Olbrycht, Andrzej Porawski	255
INDEKS MIAST	271
INDEKS NAZWISK	277

Wykorzystano informacje z książki prof. Ryszarda Szweda „Związek Miast Polskich 1917–1939, 1990–1994” oraz teksty Joanny Proniewicz, Ewy Parchimowicz, Andrzeja Porawskiego, Hanny Hendrysiak i innych.

SŁOWO WSTĘPNE

Stulecie to piękny jubileusz. Spośród naszych organizacji samorządowych jedynie Związek Miast Polskich ma tak długą tradycję. Dane mu było jednak działać tylko przez połowę czasu, jaki upłynął od chwili założenia. Między okresami 1917–1939 i 1991–2017 była półwiekowa wyrwa. Jest to zatem tak naprawdę opowieść o dwóch różnych organizacjach. Ta sama nazwa i misja, sieć miast podobna (acz inna ze względu na przesunięcie granic), problemy miast też podobne – ale inne konteksty społeczne, państwowe, geopolityczne. Te konteksty czyniły dużą różnicę między związkiem przed- i powojennym.

Reaktywując Związek w 1991 roku, o tym przedwojennym wiedzano, że był – i niewiele więcej. Książka prof. Szweda z 1994 r. mocno tę wiedzę poszerzyła, ale od jej wydania przez ZMP minęły już 23 lata. Stulecie jest zatem okazją, żeby ponownie przypomnieć naszych antenatów.

Źródłem opisu działań przedwojennych jest przede wszystkim wspomniana książka prof. Ryszarda Szweda „Związek Miast Polskich 1917–1939, 1990–1994”. Profesor niestety zmarł w 2015 r. i nie mógł napisać dalszego ciągu. Natomiast część powojenna powstała na podstawie sprawozdań i stanowisk ZMP (których projekty pisał zazwyczaj Andrzej Porawski) oraz artykułów w „Samorządzie Miejskim” i „Wspólnocie”, autorstwa Joanny Proniewicz, Ewy Parchimowicz, Hanny Hendrysiak i innych. Wymienione osoby są zatem po części współautorami tej książki.

Miasta tworzyły związek przede wszystkim po to, aby za jego pośrednictwem wpływać na rząd i parlament. Opis działań „okołolegislacyjnych” stanowi więc główną treść tej książki. W części powojennej podzielono ten opis na rozdziały odpowiadające kolejnym kadencjom władz Związku (o kilka miesięcy przesuniętych w stosunku do kadencji władz miejskich). Podrozdziałami są sprawy, będące przedmiotem zabiegów. Oczywiście wiele wątków ciągnęło się latami. Aby ich nie poplątać, dana sprawa jest od początku do końca opisana przy tej kadencji władz ZMP, kiedy najwięcej „się działo”, gdy zapadały najważniejsze rozstrzygnięcia.

W przeciwieństwie do III RP, terminy wyborów samorządowych przed wojną nie układały się w równy cykl. A na dodatek nie były przestrzegane wewnętrzne przepisy ZMP określające czas kadencji władz Związku. Opis działalności ZMP w latach 1917–1939 został więc podzielony na rozdziały „nierówne czasowo”, według kryteriów subiektywnych.

W jednej książce nie da się zamknąć dziejów organizacji tak dużej i aktywnej. Nawet zagadnienia „okołolegislacyjne” są tu omówione wybiórczo, ze wskazaniem tych spraw i okresów, kiedy działalność ZMP zaznaczała się czymś szczególnym na tle ogólnej historii polskiego samorządu.

Bogactwo tematyki wynika nie tylko z dużej aktywności Związku, lecz także z jego roli na tle innych organizacji samorządowych. W tym gronie ZMP jest strukturą najbardziej zróżnicowaną wewnątrznie. Zrzesza zarówno Warszawę, jak i miasteczka tysiąc razy od niej mniejsze, bardziej peryferyjne niż gminy wiejskie z obszarów metropolitalnych. Stąd pełna gama zainteresowań i problemów, od lokalnych po europejskie.

Książka, ukazująca się w trakcie przygotowań do obchodów stulecia odrodzenia naszego państwa, przypomina o wkładzie samorządów miejskich w to dzieło. Polacy mało o tym wiedzą; w popularnym przekazie dominuje wątek legionowy. Jednak państwo jest budowane nie tylko na polach bitew, nie tylko w chwilach wielkich zrywów i przełomów. Służyła temu także codzienna, często nieefektywna praca organizacji samorządowych.

Część I

LATA 1917–1939

OKRES I WOJNY ŚWIATOWEJ

Sytuacja miast Kongresówki, Komitety Obywatelskie, inicjatywa mecenasa Suligowskiego, założenie Związku, wcześniejszy Związek Większych Miast Królestwa Galicji

Sytuacja miast Kongresówki

Związek Miast Polskich powstał z utworzonego w 1917 roku Związku Miast Królestwa Polskiego, do którego z początkiem 1919 roku zaczęli dołączać przedstawiciele innych dzielnic odradzającego się państwa. Było wtedy jasne, że będzie się ono scalać wokół stolicy. Znalazło to wyraz także w strukturach ZMP. Jego siedzibą była Warszawa. W okresie 1917–39 tylko w sumie przez dwa i pół roku prezesem ZMP był przedstawiciel innego miasta (Poznania lub Krakowa).

O prymacie Kongresówki w powstającym ZMP nie zdecydowały tradycje i doświadczenia samorządowe. Pod tym względem była to dzielnica upośledzona nie tylko w stosunku do cieszącej się autonomią Galicji, ale także do zaboru pruskiego.

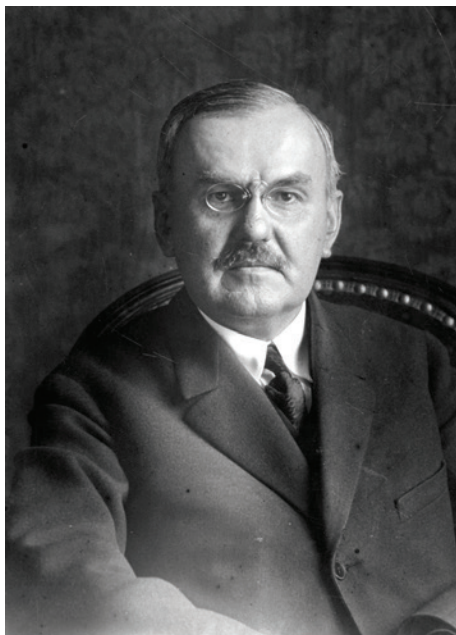
Przez ponad pół wieku – od powstania styczniowego do I wojny światowej – miasta Królestwa Polskiego były pozbawione samorządu. Nie wybierano rad, zaś członków magistratu (odpowiednik zarządu miasta w późniejszym rozumieniu) mianowały władze carskie: generał gubernator w Warszawie, a gubernatorzy w ich siedzibach (Kaliszu, Kielcach, Lublinie, Łomży, Piotrkowie, Płocku, Radomiu, Siedlcach, Suwałkach) oraz Łodzi. Magistraty mniejszych miast były wyznaczane przez zwierzchność powiatową. Po rewolucji 1905 roku – gdy carat zaczął wykonywać gesty demokratyzacyjne i w Petersburgu powstał parlament (Duma Państwa) – polscy posłowie wnieśli projekt samorządu miejskiego w Kongresówce, ale strona rządowa tylko pozorowała zainteresowanie.

Komitety Obywatelskie

Nastawienie władz rosyjskich zmieniło się po wybuchu I wojny światowej. W manifestacji z 14 sierpnia 1914 r. głównodowodzący wojsk rosyjskich, wielki książę

Mikołaj Mikołajewicz obiecał złączenie ziem polskich i ich autonomię pod berłem Rosji, z zachowaniem wiary, języka i samorządu.

10 września 1914 r. został zatwierdzony **Centralny Komitet Obywatelski** z siedzibą w Warszawie. Powstał on z inicjatywy endeków, o których Rosjanie już wcześniej wiedzieli, że opowiedzą się po ich stronie w razie konfliktu z Niemcami. Liderem CKO, choć formalnie tylko wiceprezesem, był **Władysław Grabski**. Centralny Komitet ogniskował inicjatywy oddolne. Do czerwca 1915 r. powstało 51 miejskich komitetów obywatelskich, 400 gminnych, a ponadto – 48 powiatowych, 9 gubernialnych i 6 okręgowych. Formalnie były to organizacje samopomocowe, ale Polacy traktowali je także jako reprezentacje polityczne. W trudnych warunkach wojennych ruch samopomocowy był oczywistą koniecznością, ale nadanie mu szerszego wymiaru stanowiło wartość dodaną.



Władysław Grabski (1874–1938) nie udzielał się bezpośrednio w samorządach miejskich, ale na ich historię wywarł wpływ potężny: jako główna postać Centralnego Komitetu Obywatelskiego (1914–15), jako minister, który poradził sobie z hiperinflacją (1924) oraz jako prawdopodobny „sprawca” obarczenia dziesięciu miast pożyczką „ulenowską” (1924–26). Źródło: Narodowe Archiwum Cyfrowe (NAC)

Gdy latem 1915 Niemcy i Austriacy wkraczali do Królestwa – w Warszawie, Lublinie i innych miastach komitety obywatelskie występowały wobec nich jako lokalna władza, przejmąwszy magistraty i utworzywszy własne służby porządkowe. Dzięki komitetom obywatelskim, w pierwszym roku wojny nastąpił swoisty nabór i przegląd kadr przyszłego państwa i samorządu. Członkiem CKO był np. inż. Piotr Drzewiecki, późniejszy prezydent Warszawy i prezes Związku Miast Polskich.

Centralny Komitet Obywatelski, postrzegany jako ciało prorosyjskie, został rozwiązany, ale Niemcy i Austriacy na ogół uszanowali zastane władze lokalne, dopóki nie wprowadzili samorządu terytorialnego na wzór swoich państw. Był to jeden z gestów mających na celu pozyskanie przychylności Polaków – głównie po to, aby

zglaszali się na ochotnika do walki z Rosją. Na niemieckim dowództwie duże wrażenie zrobiło męstwo Pierwszej Brygady Legionów w bitwie pod Kostiuchnówką w pierwszych dniach lipca 1916 r. Wprowadzając polskie władze lokalne, okupanci przerzucali na nie odpowiedzialność za okropne warunki życia mieszkańców.



Zniszczenia w Kaliszu w roku 1914. Źródło: NAC

Pod okupacją niemiecką podzielono miasta na dwie kategorie: poniżej 20 tys. mieszkańców i powyżej. Różniły się m.in. składem magistratu i liczbą kurii wyborczych (różnicujących wyborców według majątku i wykształcenia). Odrewnie traktowana była Warszawa. Tam wybory do Rady Miejskiej zorganizowano najwcześniej – 16 lipca 1916 roku, tuż po znacznym powiększeniu obszaru miasta. Prezesem Rady Miejskiej został prof. Józef Brudziński, rektor odrodzonego w 1915 r. Uniwersytetu Warszawskiego. Na prezydenta miasta Rada wybrała **Zdzisława Lubomirskiego**, wcześniej kierującego Komitetem Obywatelskim Miasta Warszawy. Wybory rad pozostałych dużych miast odbyły się w styczniu 1917 r., zaś małych – w lutym 1917. Przy czym władze okupacyjne nie od razu zezwalały na zastąpienie dotychczasowych magistratów nowymi, wybranymi przez radę, np. w Płocku nastąpiło to dopiero w październiku 1917.

Pod okupacją austriacką także podzielono miasta na duże i małe, zaliczając do pierwszej kategorii Lublin (gdzie rezydował generalny gubernator) oraz Kielce, Radom, Piotrków Trybunalski, a od czerwca 1917 r. także Dąbrowę Górniczą i Ra-

domsko. W pierwszych czterech miastach wybrano rady w grudniu 1916 r. W pozostałych miastach członków rad i magistratów wyznaczyli komendanci powiatowi – spośród lokalnej polskiej elity. Wybory odbyły się dopiero w lipcu 1918 r.



Książę Zdzisław Lubomirski (1865–1943), główny organizator samorządu Warszawy w latach I wojny. Źródło: NAC

Wszystkie te wybory, z wyjątkiem warszawskich, miały miejsce już po wydaniu przez cesarza niemieckiego i austriackiego **aktu z 5 listopada 1916 r.**, w którym obiecali, że na ziemiach odebranych Rosji powstanie Królestwo Polskie pod ich protektoratem. W konsekwencji 15 stycznia 1917 r. powołano Tymczasową Radę Stanu, a 27 października 1917 r. – trzyposobową **Radę Regencyjną**. Arcybiskup Aleksander Kakowski symbolicznie reprezentował w niej kler, hrabia Józef Ostrowski – ziemiaństwo, zaś książe Zdzisław Lubomirski (cieszący się autorytetem twórcy samorządu w Warszawie) – miasta. Kiedy 11 listopada 1918 r. Rada Regencyjna przekazywała władzę naczelnikowi państwa, Józefowi Piłsudskiemu, na terenie odchodzącej w przeszłość Kongresówki funkcjonowały już polskie samorządy, sądy i szkoły.

Inicjatywa mecenasa Suligowskiego

Powszechnie szanowanego adwokata, Adolfa Suligowskiego w 1916 r. wybrano do Rady Miejskiej Warszawy. Był on prezesem Stowarzyszenia Właścicieli Nieruchomości Miasta Warszawy. Rozwiązywanie ich problemów – w warunkach wyniszczającej wojny – wymagało działania w szerszych kontekstach. Pierwszy tworzyły instytucje kredytowe, kolejne: magistraty, władze okupacyjne, prasa.

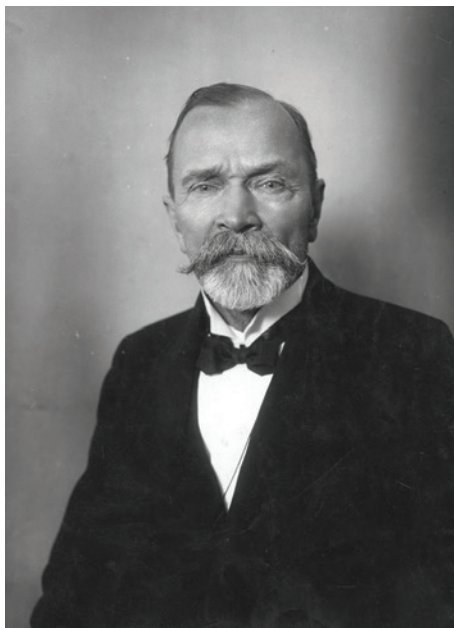
W dniach 9–11 grudnia 1916 r. Suligowski zorganizował w Warszawie zjazd trzystu przedstawicieli posiadaczy nieruchomości z miast z całej Kongresówki. Jeden z referatów – wygłoszony przez samego Suligowskiego – podnosił potrzebę powołania Związku Miast Królestwa Kongresowego. Prelegent uzasadniał:

– Zarówno wzrost miast, jak i postępy kultury dokonane w ciągu XIX stulecia przyniosły nowe pomysły w dziedzinie organizacji miast. O potrzebie nadania gminom miejskim, jako członkom składowym państwa, samodzielności pod postacią samorządu lokalnego, o potrzebie zapewnienia mu możliwości załatwiania swoich spraw wewnętrznych za pomocą własnych urzędzeń opartych na siłach obywatelskich, ani w nauce, ani w praktyce narodów oświeconych nikt nie wątpi. Opór władz rosyjskich w naszym kraju wpływał z pobudek politycznych. Rosja przyznała miastom własnym samorząd na całej prawie przestrzeni olbrzymiego państwa.

Ale przychodzą chwile, przychodzą sprawy i zadania, które wymagają szerszej skali działania – kontynuował Adolf Suligowski. – Na takim podłożu powstały zjazdy przedstawicieli miast. Niezależnie od wydarzeń szczególnych, jak na przykład epidemie wybuchające z właściwością rozszerzania się poza granice miasta, znalazły się szeregi spraw domagające się stałej i ciągłej czujności przy udziale szerokim różnych zbliżonych do siebie miast. Takie sprawy jak ubezpieczenie od ognia, kasy emerytów i przeczności, statystyka, połączenia komunikacyjne, instytucje kredytu długoterminowego, amortyzacyjne dla własności nieruchomości itd. Dalej zaś w czasie wojny: straty i szkody spowodowane przez wojnę i sposoby ich odwrócenia. Wreszcie badania naukowe na wspólny koszt, studia praktyczne, szkoły dla samorządu itd.

W Niemczech zrozumiano tę potrzebę lepiej może niż gdzie indziej. Zjazdy rozpowszechniły się i są instytucją stałą i uprawnioną. Ze zjazdów zrodziły się związki miast. Rosja pozostała w tyle. Ani zjazdów stałych, ani związków miast tu nie spotkamy. Wyjątkowe zezwolenia na zjazdy w chwilach trudnych dawano niechętnie. Ostatni zjazd w Kijowie w 1912 r. rozwiązano.

Gdy nad ojczyzną naszą zajaśniała gwiazda dobrej nadziei, mamy prawo dążyć do zdobycia takich form życia społecznego, jakie dla należytego rozwoju są pożądanymi. Z przyjemnością podać mogę do wiadomości – kończył swój referat Suligowski – że złożony został władzom projekt związku miast na modłę niemiecką sformułowany, podpisany przez prezydenta m. st. Warszawy księcia Lubomirskiego i przedstawicieli siedmiu miast Królestwa.



Adolf Suligowski (1849–1932), inicjator i pierwszy prezes Związku Miast Królestwa Polskiego, który w 1919 r. przekształcił się w Związek Miast Polskich.

Źródło: NAC

Na wniosek Adolfa Suligowskiego zjazd właścicieli nieruchomości miejskich jednomyślnie uchwalił wniosek o utworzenie Związku Miast Królestwa Polskiego. Działo się to wkrótce po akcie z 5 listopada 1916, w okresie kampanii wyborczej w miastach Kongresówki. Dla ich nowych władz problem zrzeszenia się nie należał do najpilniejszych, ale Suligowski w ciągu następnego roku zrealizował swój postulat.

Większe możliwości działania zyskał, gdy wybrano go na prezesa Rady Miasta Warszawy. 5 lutego 1917 r. Suligowski złożył Radzie wniosek w sprawie utworzenia Związku Miast Królestwa Polskiego, zaś 15 marca 1917 r. Rada Miasta powołała komisję pod przewodnictwem Suligowskiego w celu przygotowania projektu statutu oraz wstępnych działań organizacyjnych.

W podobnym kierunku pracowano w Lublinie – „stolicy” części Kongresówki okupowanej przez Austrię. W dniach 8–9 września 1917 r. odbył się tam zjazd 115 delegatów miast i miasteczek. Głównym tematem była odbudowa, ale mówiono także o ogólnokrajowym zrzeszeniu. Ostatecznie miasta z terenów okupowanych przez Austrię postanowiły przyłączyć się do inicjatywy warszawskiej.

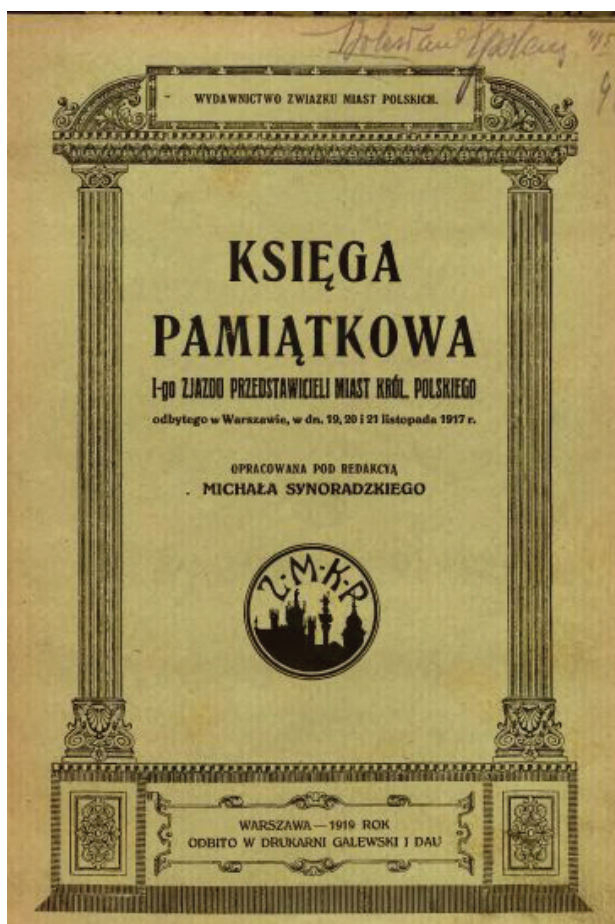
Założenie Związku

Założycielski Zjazd **Związku Miast Królestwa Polskiego** odbył się w dniach 19–21 listopada 1917 r. w Warszawie i został przez nią sfinansowany. Najwięcej czasu poświęcono dyskusji nad projektem statutu, który przedłożył dr Józef Zawadzki, radny m.st. Warszawy. Do czasu formalnego zatwierdzenia statutu przez władze okupacyjne, wybrano Komisję Organizacyjną jako tymczasowy Zarząd Związku. Weszli do niej: Adolf Suligowski, Leon Berenson, Piotr Drzewiecki, Stanisław Patek, Józef Zawadzki, Ludwik Zieliński – wszyscy z Warszawy, Józef Marczewski z Częstochowy, Karol Wyganowski z Kalisza, Józef Sachs i Leopold Skulski z Łodzi, Bolesław Nowicki z Piotrkowa Trybunalskiego, Aleksander Maciesza z Płocka, Kazimierz Wosiński z Sosnowca, Bolesław Sekułowicz z Lublina, Adam Piwowar z Dąbrowy Górniczej, Bolesław Markowski z Kielc i Waclaw Dębowski z Radomia.

W dniu 21 listopada 1917 r. przedstawiciele 16 miast, posiadający odpowiednie pełnomocnictwa, podpisali akt założenia Związku Miast Królestwa Polskiego. Tym samym założycielami Związku są miasta: Warszawa, Lublin, Chełm, Częstochowa, Jędrzejów, Kalisz, Kielce, Łomża, Łódź, Nowy Dwór, Otwock, Piotrków Trybunalski, Płock, Radzymin, Sosnowiec i Włocławek. W zjeździe założycielskim uczestniczyli także przedstawiciele: Dąbrowy Górniczej, Koła, Mławy, Pabianic, Pułtuska i Siedlec. Miasta te przystąpiły do Związku później.

Oprócz kwestii organizacyjnych, na pierwszym zjeździe miast Królestwa Kongresowego dyskutowano także o ich aktualnych problemach. Podstawą były referaty: Ludwika Krzywickiego „Miasta ze stanowiska wymagań rozwoju”, Adolfa

Suligowskiego „Urbanizacja jako nowe zjawisko w życiu społecznym”, Konstantego Sienkiewicza „Źródła kredytu komunalnego”, Zygmunta Marczewskiego „Bank Miejski Komunalny”, Franciszka Maryewskiego „O działalności Zakładu Kredytowego wojennego w Krakowie”, Wacława Dunina „Zarządy miejskie a władza państwowa”, Rudolfa Sikorskiego „O wewnętrznej organizacji magistratów”, Ludwika Krzywickiego „Organizacja statystyki miejskiej”, Feliksa Bańkowskiego „Gazownie w miastach jako źródło bogactwa narodowego”, Stanisława Patka „Stosunek rady miejskiej do magistratów”, Leona Berensona „Wewnętrzna organizacja rad miejskich”, Józefa Zawadzkiego „Aproewizacja miast” i Kazimierza Życkiego „Stan aproewizacji w miastach, a w szczególności w Warszawie”.



„Księga pamiątkowa” to zazwyczaj tom bogato ilustrowany, dostojny, ale niezbyt merytoryczny. Wydana w 1919 r. 250-stronicowa „Księga pamiątkowa” ze zjazdu założycielskiego Związku Miast Królestwa Polskiego z 1917 r. przeczy temu stereotypowi. To najbardziej szczegółowy zapis referatów i przebiegu zjazdu w stuletniej historii Związku. Ilustracji nie ma niestety żadnych. Źródło: NAC

Zjazd zalecił poczynić starania o:

- przyznanie gminom miejskim długoterminowych i nisko oprocentowanych pożyczek państwowych,
- zwolnienie miast od nadmiernych świadczeń na rzecz władz okupacyjnych,
- zwrot sum wypłaconych przez miasta w zastępstwie władz państwowych.

Komisja Organizacyjna Związku Miast Królestwa Polskiego na pierwszym posiedzeniu w dniach 8–9 grudnia 1917 r. wyłoniła prezydium w składzie: Adolf Suligowski – prezes, Piotr Drzewiecki, Stanisław Patek, Bolesław Sekułowicz, Leopold Skulski – wiceprezesi, Józef Zawadzki – sekretarz.

Pierwszymi pracownikami Biura Związku byli referenci Michał Synoradzki i Adam Włostowski oraz maszynistka Maria Raclawicka. Kilka miesięcy później dołączył referent ds. prawnych i statystycznych – Jan Konczyński, którego niebawem zastąpił Alfons Klarner. Z dniem 1 maja 1918 r. został zatrudniony pierwszy dyrektor Biura Związku – **Michał Terech**, z wykształcenia inżynier-technolog.

Energiczny prezes wysyłał do miast bogatą korespondencję, w której uzasadniał konieczność przystępowania do Związku. Efekty tych zabiegów były widoczne. Niemal na każdym posiedzeniu Komisja Organizacyjna przyjmowała nowych członków; w dniu 25 lutego 1918 r. aż 25 miast. Po wysłuchaniu informacji burmistrza Kalisza o stratach, jakie miasto poniosło w sierpniu 1914 r., Komisja Organizacyjna zwróciła się do rządu o udzielenie pomocy mieszkańcom Kalisza, a także innych miast, w których sytuacja była podobna (Rawa, Krasnystaw, Sochaczew, Przasnysza, Puławy, Iłża).

Zajmowano się problemami wynikającymi ze stosunku urzędników państw okupujących ziemie polskie do ludności polskiej. Wystosowano protest przeciwko ignorowaniu przez urzędy w Łodzi i innych miastach języka polskiego, przeciw niedopuszczaniu Polaków na stanowiska burmistrzów Sosnowca i Dąbrowy.

W dniach rozbrajania zaborców i tworzenia się niepodległego państwa polskiego Komisja Organizacyjna w imieniu Związku wystosowała wezwanie: *„W doniosłej chwili dziejowej, w której naród przystępuje do odbudowy wolnej, niepodległej i zjednoczonej Polski, Związek Miast Królestwa Polskiego wzywa miasta, aby się skupiły przy sztandarze odbudowy państwa obejmującego wszystkie ziemie polskie i powołującego do pracy dla dobra Ojczyzny wszystkie warstwy i grupy społeczne”*. Związek Miast wezwał też obywateli wszystkich miast do wstępowania w szeregi Wojska Polskiego oraz do składania ofiar na rzecz skarbu tworzącego się państwa.

Wcześniej Związek Większych Miast Królestwa Galicji

Miasta w Galicji były podzielone na trzy kategorie. Na tle ogólnych przepisów dotyczących gmin, ustawy Sejmu Krajowego stopniowo wprowadzały odrębny status dwóch miast wydzielonych – Krakowa (1866 r.) i Lwowa (1870 r.) – następnie 30 większych miast wskazanych w ustawie z 1889 r., wreszcie 138 innych miast i miasteczek w 1896 r.

Owe 30 większych miast utworzyło związek w 1907 roku. Inicjatorem i wieloletnim prezesem był **Franciszek Maryewski** – burmistrz Podgórze, a od 1915 r. wiceprezydent Krakowa (po włączeniu Podgórze do Krakowa). Związek Większych Miast Królestwa Galicji miał wpływ w Wiedniu i we władzach krajowych. Jego aktywność jeszcze wzrosła po wybuchu wojny, gdy do Związku wstąpiły Kraków i Lwów. W latach 1916–17 z inicjatywy Związku powstały: centrala aprowizacyjna dla Galicji, Centrala Odbudowy Kraju, Wojenne Zakłady Kredytowe, Centrala Handlowa Miast Małopolskich, Spółka Mieszkaniowa. Tymi wszystkimi instytucjami kierowali przedstawiciele miast. Z chwilą odzyskania niepodległości, Związek Większych Miast Królestwa Galicji przekształcił się w **Związek Miast Małopolski i Śląska Cieszyńskiego**, otwarty także na miasta mniejsze.

LATA 1919–23. FORMOWANIE ZMP

Prezesury Śliwińskiego i Drwęskiego, Komisja Oświatowa ZMP, krótkie prezesury Drzewieckiego, Federowicza i Nowodworskiego, potrzeby inwestycyjne miast, pierwsze zjazdy opieki społecznej, Zjazdy Lekarzy i Działaczy Sanitarnych, związkowy projekt ustawy o gminie miejskiej

Na zjeździe w dniach 4–6 stycznia 1919 r. Związek Miast Królestwa Polskiego zmienił nazwę na **Związek Miast Polskich** i opowiedział się za szybkim połączeniem ze Związkiem Miast Małopolski i Śląska Cieszyńskiego. Przedstawiciele „starszego brata” uczczono zapraszając do grona honorowych prezesów Zjazdu wiceprezydenta Krakowa – Karola Rollego, wiceprezydenta Lwowa – Filipa Schlichera, prezydenta Przemyśla – Józefa Kostrzewskiego oraz dyrektora Wojennego Zakładu Kredytowego w Krakowie – Tadeusza Dwernickiego.

Zakończyła działalność Komisja Organizacyjna Związku Miast Królestwa Polskiego. W jej miejsce wybrano statutowy Zarząd Związku Miast Polskich, w składzie: prezes – Adolf Suligowski, wiceprezesa – Piotr Drzewiecki (Warszawa), Leopold Skulski (Łódź), członkowie – Leon Berenson (Warszawa), Aleksander Maciesza (Płock), Bolesław Nowicki (Piotrków Trybunalski), Adam Piwowar (Dąbrowa Górnicza), Józef Sachs (Łódź), Karol Wyganowski (Kalisz), Józef Zawadzki (Warszawa), Ludwik Zieliński (Warszawa). Pozostałe cztery miejsca w Zarządzie oraz dwa stanowiska wiceprezesów postanowiono zatrzymać dla przedstawicieli miast z Małopolski i Wielkopolski.

W zjeździe wzięło udział 90 delegatów z 51 miast oraz 64 gości z 20 miast. Na sześciu posiedzeniach plenarnych wygłoszono referaty: Waclawa Czaplickiego „Wzajemne miejskie ubezpieczenia od ognia”, W. Babińskiego, W. Czaplickiego, W. Jeleńskiego, W. Olszakowskiego „Projekt statutu wzajemnych ubezpieczeń miejskich”, Alfonsa Klarnera „Projekt ustawy Kasy Przewornościowo-Emerytalnej Pracowników Komunalnych Państwa Polskiego”, Mieczysława Hertza „Projekt rejestracji strat wojennych poniesionych przez miasta polskie”, Tadeusza Dwernickiego „O potrzebie pomocy kredytowej dla miast dotkniętych stratami wojennymi

i organizacji tego kredytu”, Kazimierza Papee „Kwestia bezrobotnych a miasta”, Mikołaja Tołwińskiego „O pomnikach i cerkwiach prawosławnych”, Włodzimierza Kozubskiego „Znaczenie komunikacji miejskiej”, Leona Halbana „Zawodowe przygotowanie urzędników miejskich” i Adolfa Suligowskiego „O projekcie nowego prawa mieszkaniowego”.

W marcu 1919 r. Zarząd Związku wystosował do rad miejskich apel wzywający do organizowania wieców lub uroczystych posiedzeń rad celem podejmowania uchwał żądających przyłączenia do Polski Gdańska, Prus Zachodnich, Śląska Cieszyńskiego, Spiszu i Orawy. Na ogół miasta podjęły zaproponowaną przez Związek akcję.

Prezesury Śliwińskiego i Drwęskiego

Według ówczesnego statutu, Zarząd powinno się wybierać na 3 lata, ale zmienił się on jeszcze w 1919 r. Odbyły się wówczas wybory samorządowe w wielu miastach byłego zaboru rosyjskiego. Ci, którzy odeszli z funkcji radnego lub członka magistratu – wśród nich prezes ZMP Adolf Suligowski – utracili prawo zasiadania w Zarządzie ZMP. Nowe władze wyłoniono w dniach 6–8 grudnia 1919 r. w Warszawie podczas III Zjazdu, w którym wzięło udział 67 delegatów oraz 51 gości z miast nienależących do Związku. Prezesem został wiceprezydent Warszawy **Artura Śliwiński**; wiceprezesami: Piotr Drzewiecki – prezydent Warszawy, Aleksy Rzewski – prezydent Łodzi, Jan Michalski – prezydent Kalisza, Emil Bobrowski – poseł na Sejm, radny Krakowa. Ponadto do Zarządu weszli: Rajmund Jaworowski – radny Warszawy, Stanisław Kalinowski – radny Warszawy, Stanisław Tor – radny Warszawy, Tadeusz Szpotański – radny Warszawy, Mojżesz Koerner – radny Warszawy, Tomasz Arciszewski – radny Warszawy, Teodor Toeplitz – ławnik (członek magistratu) Warszawy, Ludwik Waszkiewicz – radny Łodzi.

Zjazd odbywał się w gorącym okresie odbudowy państwa w warunkach wciąż trwających wojen o jego granice. Toteż na III Zjeździe ZMP wygłoszono aż 16 referatów: Stanisława Hirszla „Apropowizacja miasta stołecznego Warszawy”, Jana Michalskiego „Apropowizacja Kalisza i miast ziemi kaliskiej”, Władysława Grzędzielskiego „Nowe prawo apropowizacyjne uchwalone w Sejmie Ustawodawczym”, A. Klarnera „Sprawa wprowadzenia jednolitej pragmatyki służbowej dla pracowników miejskich”, A. Klarnera „Sprawa wprowadzenia w życie kasy emerytalno-zapomogowej dla pracowników miejskich”, Ranieckiego „Prawa miast w sejmikach powiatowych”, Jaśkowca „Opodatkowanie na rzecz miast w Małopolsce”, Aleksandra Krońskiego „Opodatkowanie na rzecz miast w byłym Królestwie Kongresowym i zaborze pruskim”, Adama Mrozowskiego „Sprawa urzędzenia Kas Oszczędności Miejskiej” i „Projekty ordynacji wyborczej do rad miejskich”, T. Przeorskiego „Projekt biura Związku Miast Galicyjskich i projekt gminy miasta Krakowa”, A. Suligowskiego „Statut Związku Miast Polskich” oraz „Sprawa rozrostu i rozbudowy miast polskich”, Maksymiliana Reinera „Plany regulacyjne miast i komasacja działek pod budowę po miastach”, J. Mussila „Projekt prawa mieszka-

niowego”, W. Czaplickiego „Ubezpieczenia miejskie”, Justyny Budzińskiej-Tylickiej „O walce z gruźlicą” oraz Miklaszewskiego „O szkolnictwie zawodowym”.

W nowych władzach geograficznie dominowała Warszawa, a partyjnie – Polska Partia Socjalistyczna. W wyborach samorządowych z 1919 r. osiągnęła ona dobry wynik, ale rady miast zdominowane przez socjalistów były rozwiązywane przez władze zwierzchnie, zaś w powtarzanych wyborach PPS wypadła już słabiej. Postanowił to sobie powetować we władzach ZMP, zaskakując innych delegatów na III Zjazd, jeszcze nieprzygotowanych do gier partyjnych w Związku.

Sukces personalny PPS trwał jednak tylko niecały miesiąc. Już w dniach 4–6 stycznia 1920 r. zwołano nadzwyczajny, czwarty Zjazd. Uczestniczyli w nim delegaci 75 miast i – po raz pierwszy na zjeździe ZMP – wysoki dostojnik państwowy: minister spraw wewnętrznych Stanisław Wojciechowski. W wyborach wycięto pepeesowców, zaś nowy Zarząd był bardziej zrównoważony geograficznie, o co zadbały wstępujące w tamtym okresie do ZMP miasta z Małopolski i Wielkopolski. Prezesem został prezydent Poznania **Jarogniew Drwęski**, a wiceprezesami: wiceprezydent Lwowa Marcei Chlamtacz, prezydent Warszawy Piotr Drzewiecki, prezydent Krakowa Jan Kanty Federowicz i radny Warszawy Józef Zawadzki.

W połowie 1920 r. na miejsce Michała Terecha powołano w drodze konkursu nowego dyrektora Biura Związku – **Władysława Kozłowskiego**. Pod jego redakcją zaczął wychodzić „Biuletyn Zarządu Związku Miast”, a w 1922 r. „Samorząd Miejski” – pismo wydawane przez ZMP do 1939 r. (i wznowione w 1992).

Do piątego zjazdu ZMP, który odbył się w dniach 9–11 kwietnia 1921 r. w Poznaniu (po raz pierwszy poza Warszawą), liczba członków Związku wzrosła ze 150 do ponad 330. Na tym zjeździe dokooptowano do Zarządu przedstawiciela miast Pomorza: prezydenta Grudziądza **Józefa Włodka**.



Józef Włodek (1891–1944) – najdłużej urzędujący prezydent miasta w II RP. Komisarycznie prezydentem Grudziądza był od 28 listopada 1918, a z wyboru od 4 marca 1922 do 30 sierpnia 1939, gdy wojewoda pomorski nakazał mu ewakuację do Warszawy. Tam 2 sierpnia 1944 r. został rozstrzelany w rejonie ul. Wiejskiej. Źródło: NAC

Komisja Oświatowa ZMP

W Poznaniu powołano Komisję Oświatową Związku, której polecono przygotować **Zjazd Oświatowy Związku Miast Polskich**. Odbył się on już w dniach 22–23 kwietnia 1922 r. w Warszawie, z udziałem 92 delegatów miast i 50 gości, m.in. prezesa Macierzy Szkolnej Antoniego Osuchowskiego oraz przedstawicieli Ministerstwa Wyznań i Oświecenia Publicznego. Głównym referentem był **Stefan Kopciński**, znany działacz samorządowy i oświatowy z Łodzi, dzięki któremu to miasto jako pierwsze w Polsce objęło wszystkie dzieci nauczaniem na poziomie szkoły podstawowej. *„Żaden uczciwy magistrat, żadna szanująca się rada miejska nie powinny się zastanawiać, czy przystąpić do realizacji u siebie w ciągu najbliższych trzech lat powszechnego nauczania i wyćpienia analfabetyzmu, ale jedynie nad tym, jak to uczynić najlepiej i w najszybszym czasie oraz jak pokryć wydatki z tym związane”* – stwierdzono w rezolucji podjętej jednomyślnie na zakończenie obrad. Uczestnicy zjazdu opowiedzieli się także za likwidacją rad szkolnych i dozorów szkolnych i za podporządkowaniem szkolnictwa powszechnego samorządom lokalnym, w których należy utworzyć wydziały oświaty i kultury.



Stefan Kopciński (1878–1934) – lekarz psychiatra, społecznik, działacz PPS. Po niezwykle owocnym okresie organizowania oświaty w Łodzi (1918–22) mieszkał w Warszawie. Współtwórca i wieloletni sekretarz generalny Towarzystwa Uniwersytetów Robotniczych, senator (1922–34). Źródło: NAC

Stanowisko przyjęte na zjeździe oświatowym zostało potwierdzone przez VI Zjazd Miast we Lwowie (25–27 maja 1922 r.). Oprócz istniejącego już przy Biurze Związku referatu oświatowego została powołana Centralna Komisja Oświatowa Związku Miast Polskich. Także na kilku kolejnych zjazdach miast omawiano problematykę oświatową.

Krótkie prezesury Drzewieckiego, Federowicza i Nowodworskiego

14 września 1921 r. zmarł prezes ZMP Jarogniew Drwęski. Na jego miejsce Zarząd wybrał **Piotra Drzewieckiego**, który jednak już w listopadzie przestał być prezydentem Warszawy, a tym samym musiał zrezygnować z prezesury Związku. W styczniu 1922 r. powierzono ją prezydentowi Krakowa **Janowi Kantemu Federowiczowi**, a na zwolnione stanowiska wiceprezesów ZMP dokooptowano Aleksiego Rzewskiego – prezydenta Łodzi i Artura Śliwińskiego – wiceprezydenta Warszawy.

Zasadę wybierania Zarządu Związku zmieniły poprawki do statutu ZMP przyjęte na **VI Zjeździe w dniach 25–27 maja 1922 r. we Lwowie**. Kadencję Zarządu skrócono do dwóch lat, a jego liczebność powiększono do 30 osób, wybieranych proporcjonalnie ze zgłoszonych list. W razie rezygnacji członka Zarządu, na jego miejsce wchodził zastępca z tej samej listy. Jak poprzednio, Zarząd wybierał ze swego grona prezesa i czterech wiceprezesów.

Według nowej zasady wybierano we Lwowie 12 członków (i tyluż zastępców) z listy PPS oraz 18 członków (i tyluż zastępców) spośród pozostałych kandydatów. Prezesem ZMP został prezydent Warszawy **Stanisław Nowodworski**, a wiceprezesami po raz kolejny Marceli Chlamtacz i Józef Zawadzki, a po raz pierwszy Cyryl Ratajski – prezydent Poznania i Witold Bańkowski – prezydent Wilna. Oprócz nich weszli do Zarządu: Czesław Brzeziński (Warszawa), Konrad Iłski (Warszawa), Stanisław Hirszel (Warszawa), Józef Kostrzewski (Przemyśl), Medard Kozłowski (Zakopane), Adam Mrozowski (Ostrowiec), Stanisław Musielak (Ostrów Wielkopolski), Stanisław Nowak (Częstochowa), Konstanty Scholl (Szamotuły), Tadeusz Tertil (Tarnów), Józef Włodek (Grudziądz), Ludwik Zieliński (Warszawa), a z listy PPS: Emil Bobrowski (Kraków), Tomasz Całuń (Radom), Herman Dimand (Lwów), Witold Eichler (Pabianice), Rajmund Jaworowski (Warszawa), Stefan Kociński (Łódź), Julian Obirek (Lwów), Karol Popiel (Toruń), Aleksy Rzewski (Łódź), Artur Śliwiński (Warszawa), Teodor Toeplitz (Warszawa) i Stanisław Tor (Warszawa).

Potrzeby inwestycyjne miast

Zniszczenia spowodowane przez I wojnę światową były niewiele mniejsze niż te po II wojnie. Władze miast stanęły też wobec zadania odrobienia zapóźnień cywilizacyjnych w dawnych zaborach rosyjskim i austriackim. W 1921 r. biuro Związku przeprowadziło ankietę, na którą odpowiedziało 268 miast. Tylko 45 miast miało wodociągi, a 84 studnie miejskie. W około 150 miastach jakość wody pitnej była bardzo zła. Tylko 88 miast miało elektrownie, a 38 gazownie. W tej sytuacji Związek Miast Polskich wystąpił do rządu z apelem o udzielenie miastom niezbędnego kredytu inwestycyjnego. Zdając sobie sprawę z trudności finansowych państwa, zaproponował przeprowadzenie akcji inwestycyjnej etapami, dzieląc inwestycje na trzy grupy:

1) szybko budujące się i przynoszące dochód, jak elektrownie, gazownie, rzeźnie, hale targowe;

- 2) dłużej realizowane i mniej dochodowe, jak wodociągi, kanalizacja;
- 3) inwestycje nieprzynoszące dochodu – szpitale, szkoły, ratusze itp.

ZMP zwrócił się do Ministra Skarbu o wydanie polecenia Bankowi Gospodarstwa Krajowego, aby prowadził akcję inwestycyjną wspólnie ze Związkiem.

Były prezes ZMP, a ówczesny poseł Adolf Suligowski doprowadził do uchwalenia **ustawy z 26 września 1922 r. o rozbudowie miast**, ale rząd nie wydawał rozporządzeń wykonawczych i nie uruchamiał kredytów. Zresztą ustawa i tak by nie zadziałała w okresie hiperinflacji. Większe efekty dały starania Suligowskiego o udostępnianie terenów budowlanych pozostających w gestii państwa, np. warszawskiego Żoliborza.

Pierwsze zjazdy opieki społecznej

Na podstawie decyzji lwowskiego zjazdu ZMP, w dniach 16–19 czerwca 1922 r. odbył się w Warszawie zjazd przedstawicieli samorządowej opieki społecznej w celu omówienia problemów opieki nad matką i dzieckiem. Problemy te stawała nieliczna, ale aktywna grupa działaczek samorządowych, której przewodziła radna Warszawy, lekarka **Justyna Budzińska-Tylicka**.



Justyna Budzińska-Tylicka.
Źródło: NAC

Szerszą problematykę podjął zjazd przedstawicieli samorządowej opieki społecznej zorganizowany przez Związek Miast Polskich w dniach 29 września – 1 października 1922 r. w Warszawie. Uczestniczyli w nim delegaci z 350 miast. Szczegółowo omawiano formy i sposoby pomocy dla ludności najuboższej w warunkach narastającego kryzysu gospodarczego. Oczekiwano regulacji prawnych. Ukazały się one w formie ustawy o opiece społecznej. Związek ocenił ją pozytywnie, gdyż

ustalała jednolite zasady na całym obszarze Rzeczypospolitej. Na Zjeździe Miast w Katowicach w 1923 r. domagano się jednak rozporządzeń wykonawczych, zarazem się ich obawiając. Rzeczywiście, rząd coraz bardziej obciążał samorządy miejskie kosztami opieki społecznej.

Zjazdy Lekarzy i Działaczy Sanitarnych

W 1922 r. wyłoniona została przy ZMP autonomiczna organizacja: Komitet Wykonawczy Zjazdu Lekarzy i Działaczy Sanitarnych Miejskich. Przez kilkanaście lat corocznie organizował on zjazdy w większych miastach Polski (Wilno, Łuck, Warszawa, Poznań, Kraków, Łódź). Przewodniczącym Komitetu był przez kilka lat wiceprezydent Warszawy dr med. Wincenty Bogucki. Na zjeździe w Łodzi (1927) wnioskowano utworzenie Centralnego Instytutu Pracy dla koordynowania badań naukowych, ujednoczenie ustawodawstwa dotyczącego prawnej ochrony pracy, utworzenie Inspekcji Higieniczno-Lekarskiej jako specjalnej sekcji Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, utworzenie Inspektoratów Kobietych w ośrodkach o masowym zatrudnieniu kobiet, zorganizowanie żłobków przyzakładowych, tworzenie ogródków działkowych, zaopatrzenie ludności w dobrą wodę pitną. Zgłoszono także postulat zmierzający do reorganizacji służby zdrowia w Polsce.

Na zjeździe w Poznaniu (1929 r.) delegaci opowiedzieli się za powołaniem referatu zdrowia publicznego w Związku Miast Polskich, za ujednoczeniem organizacji i kompetencji miejskich wydziałów zdrowia, za przekształceniem dawnych urzędów policyjno-sanitarnych w ośrodki zdrowia, które powinny być instytucjami samorządowymi. Wyrazili pogląd, iż w każdym większym mieście powinien zostać utworzony referat inżynierii sanitarnej. Wystosowali petycję do władz państwowych, w której domagali się obowiązkowego nauczania higieny w szkołach oraz wydania zarządzenia, aby w budynkach szkolnych można było organizować podczas wakacji kolonie i półkolonie dla dzieci.

W 1930 r. ZMP, Związek Powiatów RP oraz Komitet Wykonawczy Zjazdu Lekarzy i Działaczy Sanitarnych Samorządowych powołały **Samorządową Komisję Zdrowia Publicznego**. Wspierał ją funkcjonujący w Biurze ZMP referat zdrowia, którego utrzymanie współfinansował Związek Powiatów. Komisja pełniła funkcję instruktazową wobec miast i powiatów oraz lobbowała ustawodawczo. Jej przewodniczącym był Józef Zawadzki.

Związkowy projekt ustawy o gminie miejskiej

Do głównych wątków działania ZMP w latach 1919–1933 należały zabiegi o ujednoczenie ustawodawstwa samorządowego na terenie całego kraju (z wyjątkiem województwa śląskiego, którego autonomia obejmowała także prawo do określenia ustroju samorządów). Na progu niepodległości należało ujednoczyć wszystko; było wiele spraw pilniejszych niż przepisy samorządowe. Oczywiście nowe, de-

mokratyczne państwo musiało zmienić pewne zasady obowiązujące w zaborczych monarchiach. Dano prawa wyborcze kobietom i zniesiono „kastowy” system kurialny w wyborach samorządowych, chociaż w dawnej Galicji jeszcze w 1927 r. wybierano radnych w ten sposób. Gruntowniejszych ujednoczeń nie było.

Upomniął się o to już pierwszy zjazd ZMP w niepodległej Polsce. Sejm miał jednak wiarygodną wymówkę, że najpierw trzeba zapisać ogólne zasady w **konstytucji**. Uchwalono ją 17 marca 1921 r. W art. 3 stwierdzała, że Rzeczpospolita Polska opiera swój ustrój na zasadzie szerokiego samorządu terytorialnego. Dawało to pole do przekazania mu dużych uprawnień, ale taka wola ustała wraz z zakończeniem misji Sejmu Ustawodawczego w listopadzie 1922 r. Endecy – silni w sejmie pierwszej „zwyczajnej” kadencji (1922–28) – nie chcieli poszerzać uprawnień samorządów, aby nie zyskały na tym mniejszości narodowe. Natomiast rządząca od 1926 r. sanacja traktowała samorząd jako część jednolicie sterowanej administracji państwowej.

W marcu 1921 r. rząd przesłał do sejmu **projekt ustawy w sprawie ordynacji wyborczej do rad miejskich**. Posłowie pracowali nad nim niespiesznie, a tymczasem w 1922 r. (zgodnie z dekretem Naczelnika Państwa z 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim) powinny odbyć się wybory samorządowe w byłej Kongresówce. W takiej sytuacji ustawą z 30 marca 1922 r. przedłużono kadencję rad miejskich o trzy lata lub do czasu uchwalenia jednolitej ustawy samorządowej dla całego kraju.

Rządowy projekt ordynacji był dla Związku Miast Polskich jednym z impulsów, aby opracować własny projekt nie tylko ordynacji, ale i ustawy o gminie miejskiej. Już w lutym 1921 Zarząd opracował tezy, zaakceptowane na zjeździe ZMP 9–11 kwietnia 1921 r. w Poznaniu. **Związkowy projekt ustawy o gminie miejskiej** został przedyskutowany i przyjęty na IV Zjeździe Miast we Lwowie 25–27 maja 1922. Przekazano go Sejmowi Ustawodawczemu, ale ten nie zajął się projektem.

Grupa posłów-samorządowców w sejmie pierwszej kadencji wymusiła na rządzie pakiet projektów ustaw samorządowych, który trafił do sejmu 6 lutego 1924 r. Jeszcze wcześniej, 21 stycznia, Zarząd ZMP powołał specjalną komisję pod kierunkiem Józefa Zawadzkiego w celu rozpatrzenia projektów rządowych. Budziły one wielkie zainteresowanie społeczne; różne gremia przesyłały swe opinie nie tylko do rządu i parlamentu, ale także do ZMP. Trwała też oczywiście dyskusja w samym Związku. *„Przegląd porównawczy uchwał zjazdów dzielnicowych Związku Miast Polskich, Komisji Zarządu Związku Miast Polskich i uchwał Zarządu Związku Miast Polskich w sprawie projektu rządowego Ustawy o Gminie Miejskiej”* wydano drukiem jako obszerny załącznik do sprawozdania z działalności ZMP za rok 1924. Wspólnym mianownikiem tych opinii było zmniejszenie nadzoru państwa nad samorządami.

Na podstawie tak bogatego materiału sformułowano **„Zasadnicze postanowienia projektu ustawy o gminie miejskiej”**, które zatwierdził Zjazd ZMP odbywający się 26–27 kwietnia 1925 r. w Warszawie. O ile w 1922 r. powstał obszerny

projekt gotowych zapisów ustawy, to tym razem przedstawiono syntetyczne założenia. Niewielkie różnice merytoryczne dotyczyły głównie kwestii nadzoru nad miastami. W 1925 r. Związek pogodził się z „typowym” nadzorem starosty, wojewody lub ministra spraw wewnętrznych (zależnie od wielkości miasta), zaś w 1922 r. chciał tę procedurę powierzyć specjalnym rządowo-samorządowym kolegiom.

„Zasadnicze postanowienia” skierowano do sejmu. Było tam więcej projektów ustaw samorządowych. Prace nad nimi przerwał zamach majowy w 1926 r. Nowy premier Kazimierz Bartel stwierdził, że sprawa musi być rozważona od nowa w aktualnej sytuacji politycznej. Według jego wstępnej oceny, zastane projekty dawały za duże uprawnienia organom uchwałodawczym w stosunku do wykonawczych, a za małe uprawnienia organom nadzoru.

LATA 1923–27

PREZESURA ZAWADZKIEGO

Stabilizacja prezydium Związku, szczyt inflacji, tymczasowe uregulowanie finansów komunalnych, nadzór starostów nad mniejszymi miastami, pożyczki ulenowskie, Zjazd Miast w 1925 r., Wystawa Związku Miast Polskich w 1925 r., Wystawa „Mieszkanie i miasto” w 1926 r., ZMP a budownictwo mieszkaniowe

Wybrany w maju 1922 r. na prezesa ZMP prezydent Warszawy Stanisław Nowodworski pełnił funkcję tylko przez pół roku, bowiem w listopadzie 1922 r. powołano go do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Stabilizacja prezydium Związku

Zarząd ZMP 25 lutego 1923 r. powierzył – do czasu najbliższego Zjazdu – obowiązki prezesa wiceprezesowi **Józefowi Zawadzkiemu**, radnemu m.st. Warszawy, który od samego początku działalności był podporą Związku. To prowizoryczne rozwiązanie zapoczątkowało wreszcie stabilność funkcji szefa Związku. Aż do 1927 r. na zjazdach miast nie przeprowadzano wyborów Zarządu, Józef Zawadzki pełnił więc obowiązki prezesa prawie 5 lat. Prezydium Zarządu ZMP dotrwało do 1927 r. bez zmian. Natomiast członkowie Zarządu zmieniali się często, głównie wskutek rozwiązywania rad miejskich przez władze rządowe. Lista wybranych w 1922 r. zastępców została wyczerpana i w 1925 r. (za zezwoleniem Zjazdu) trzeba było dokooptować pięciu członków Zarządu ZMP.

Szczyt inflacji

Na rok 1923 przypadł szczyt inflacji. W końcu tamtego roku dolar amerykański kosztował w markach polskich niemal 400 razy więcej niż na początku roku. Dla miast i ich związku hiperinflacja była klęską. Uniemożliwiła rozwiązywanie na-

wet elementarnych problemów. Na VII Zjeździe ZMP – który odbył się 8–9 września 1923 r. w Katowicach, z udziałem 358 przedstawicieli ze 186 miast – delegaci żądali wstrzymania wywozu zboża za granicę do końca 1923 roku, wyeliminowania pośredników w handlu żywnością, dogodnych kredytów dla miast budujących piekarnie, młyny, rzeźnie itp. Domagali się, aby państwo zorganizowało planową walkę z gruźlicą. Podjęli rezolucję w sprawie zabezpieczenia emerytalnego wszystkich pracowników miejskich.

Uczestnicy zjazdu zapoznali się z założeniami nowej ustawy o opiece społecznej, ujednociającej jej zasady na obszarze całej Rzeczypospolitej. Postulowano szybkie wydanie rozporządzeń wykonawczych, dostosowanych do możliwości finansowych i organizacyjnych miast.

Tymczasowe uregulowanie finansów komunalnych

Katowicki Zjazd odbywał się miesiąc po uchwaleniu ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. ZMP od początku domagał się ujednoczenia i doprecyzowania reguł w tej fundamentalnej dziedzinie. Ustawa z 11 sierpnia 1923 r. w miarę szczegółowo określała tryb nakładania i ściągania podatków od gruntów na obszarze gmin miejskich, od budynków, lokali, przemysłu i handlu, spożycia i produkcji. Redukowała podatki od weksli, spadku, darowizn, plakatów i szyldów. Odnosiła się do podatku dochodowego, opłat specjalnych, wymiaru i poboru danin komunalnych. Określała kompetencje władz nadzorczych w sprawach finansowych.

Uczestnicy katowickiego zjazdu domagali się wydania przepisów wykonawczych do ustawy z 11 sierpnia 1923 r. oraz zastąpienia przepisów doraźnych definitywnymi.

Art. 69 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych stanowił: „o ile ustawy nałożą na związki komunalne nowe zadania, winny one zapewnić dostateczne źródła dochodów na pokrycie wydatków, połączonych ze spełnieniem tych zadań.” Jak się potem okazało, ta gwarancja nie była przestrzegana, co stanowiło jedną z przyczyn dramatycznego zadłużenia miast w okresie międzywojennym. Do 1935 r. doliczono się ponad 20 ustaw i dekretów z mocą ustawy nakładających na samorządy nowe zadania bez rekompensaty finansowej. Do takich zadań należało m.in:

- pokrywanie kosztów opieki społecznej nad ubogimi (1924 r.),
- zapewnianie mieszkań oficerom i żonom podoficerom zawodowym oraz pokrywanie przez samorząd 80% czynszu (1925 r.),
- budowa szkół powszechnych z funduszy miejskich (do 1926 r. połowę kosztów ponosił Skarb Państwa),
- utrzymywanie szpitali i przychodni przeciwgruźliczych przez miasta wydzielone z powiatów (1927 r.),
- zapewnianie mieszkań lub dodatków mieszkaniowych nauczycielom publicznych szkół powszechnych (1931 r.).

Nadzór starostów nad mniejszymi miastami

Katowicki Zjazd opowiedział się przeciwko zatwierdzaniu wyboru burmistrza i prezydenta miasta przez władze nadzorcze, a także za wydzieleniem z powiatów miast liczących ponad 10 tys. mieszkańców. Ten postulat, powtarzany przez ZMP w całym okresie międzywojennym, nigdy nie doczekał się spełnienia, mimo iż w tym głównie celu w 1934 r. powołano w ZMP Sekcję Miast Niewydzielonych.

Zwierzchnictwu zarządu powiatu (zwanego wydziałem powiatowym) podlegały miasta poniżej 25 tys. mieszkańców. Był to zarazem próg między miastami „burmistrzowskimi” i „prezydenckimi”. Te drugie, liczące powyżej 25 tys. mieszkańców, nadzorował bezpośrednio wojewoda, a samorząd Warszawy – minister spraw wewnętrznych. Równoległe do władz samorządowych, Warszawa – jako stolica i miasto wydzielone z województwa – miała administrację rządową: komisarza rządu i starostwa grodzkie.

Zazwyczaj przed ogólnymi zgromadzeniami ZMP zwoływali swe zjazdy burmistrzowie, którzy uważali, że Związek za słabo wyraża interesy mniejszych miast. Narzekania na panoszących się starostów stanowiły stały temat **zjazdów burmistrzów**. Przedwojenne powiaty były zorganizowane inaczej niż obecne. Radę powiatu – zwaną sejmikiem – tworzyli delegaci gmin i miast poniżej 25 tys. mieszkańców. Miała ona niewielkie kompetencje, głównie drogowe. Zarówno sejmikowi powiatowemu, jak i wydziałowi (etatowemu zarządowi powiatu) przewodniczył starosta – urzędnik rządowy mianowany przez ministra spraw wewnętrznych. Starosta miał wiele kompetencji o charakterze policyjnym, co było istotne zwłaszcza na obszarach z dużym udziałem mniejszości narodowych.

Pożyczki ulenowskie

Inflację pokonała reforma przeprowadzona przez ministra skarbu Władysława Grabskiego w 1924 r. Wymieniono wówczas walutę, według kursu 1 złoty za 1,8 miliona dotychczasowych marek polskich. Reformie towarzyszyły cięcia budżetów publicznych oraz wzrost bezrobocia. Tym niemniej pozytywne skutki ustabilizowania waluty pojawiły się szybko. W okresie od 1924 r. do wybuchu światowego kryzysu w końcu 1929 r. miasta zaczęły więcej inwestować, zabiegając o kredyty na ten cel. A wtedy (inaczej niż obecnie) o jakikolwiek kredyt dla polskiego miasta było bardzo trudno.

Pierwsza po wojnie możliwość uzyskania długoterminowego kredytu zagranicznego dla miast – od amerykańskiego Towarzystwa Ulen&Co – pojawiła się w 1924 r. Prawdopodobnie załatwił ją Władysław Grabski (choć w swych obszernych wspomnieniach tym się nie chwali), po to, aby zainteresować kapitał amerykański naszym krajem oraz aby ograniczyć rosnące bezrobocie pracami możliwymi do wykonania przez ludzi słabo wykwalifikowanych.

Polski nie darzono wówczas zaufaniem. Kredyt od Ulena (stopa 8%, okres umorzenia 20,5 roku) otrzymaliśmy na gorszych warunkach niż inne państwa europejskie, z jakimi w tamtym okresie kooperowali Amerykanie. Jeszcze mniej zaufania budziły biedne, niestabilnie zarządzane i finansowane polskie miasta, toteż biorcą kredytu był Bank Gospodarstwa Krajowego, który potem rozliczał się z zainteresowanymi samorządami. Ulen zawierał z nimi odrębne umowy dotyczące zakresu i sposobu wykonania robót. Pośrednikiem w tych pertraktacjach był dyrektor Biura Związku Miast Polskich Henryk Grotowski.

Firma Ulen&Co specjalizowała się w wodociągach i kanalizacji, stąd taki a nie inny sposób wykorzystania pożyczki. Dla swej wygody Amerykanie chcieli współpracować tylko ze sporymi miastami centralnie położonymi w kraju, przy głównych szlakach komunikacyjnych.

W ZMP albo nie znano wszystkich niuansów tej pożyczki, albo też mimo wszystko oceniono ją korzystnie. W każdym razie Związek, podobnie jak rząd, namawiał do niej miasta, snując wizje ich unowocześnień. W 1924 r. zainteresowanie pierwszą transzą (w sumie na 10 mln \$) było spore. Ulen, robiący w Polsce doskonały interes, zaproponował drugą transzę, na 6 mln \$. Tym razem znaleźli się chętni tylko na 2,7 miliona, mimo że miasta były przez władze rządowe wręcz przymuszane do tej pożyczki. „Skorzysłały” z niej następujące miasta:

Pierwsza transza 1924:

- Lublin 2858 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja, rzeźnia, elektrownia),
- Częstochowa 2571 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja, rzeźnia),
- Radom 2571 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja, rzeźnia),
- Piotrków Trybunalski 1714 000 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja, hala targowa).

Druga transza 1926:

- Sosnowiec 1500 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja),
- Kielce 500 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja),
- Dąbrowa Górnicza 250 tys. \$ (wodociągi, kanalizacja),
- Zgierz 230 tys. \$ (łaźnia i pływalnia),
- Otwock 150 tys. \$ (kasyno),
- Ostrów Wielkopolski 120 tys. \$ (elektrownia).

Pożyczkę należało zacząć spłacać natychmiast, nie czekając na dochody ze zrealizowanych inwestycji. Nie można było zrezygnować z jej części. Dlatego gdy w 1925 r. nastąpił dramatyczny spadek wartości złotówki w stosunku do dolara (z ok. 5 zł za dolara do ok. 10 zł), miasta z pierwszej transzy zmuszone były uzgodnić z Ulenem znaczne rozszerzenie programu inwestycyjnego. Np. Radom dodatkowo wybudował gazownię, fabrykę superfosfatu (bardzo deficytową i po kilku latach zlikwidowaną), tartak, zakład kąpielowy, szkoły, cieplarnie, domy mieszkalne, baraki dla bezdomnych oraz ubikacje w koszarach i halach targowych.

Ulen wymusił niezwykle korzystne dla siebie warunki realizacji inwestycji. Dostarczał projekty, które miasta mogły uzyskać w inny sposób znacznie taniej. Robotami kierowali jego ludzie, wynagradzani wysoko i proporcjonalnie do po-

noszonych kosztów, a więc nie zainteresowani ich zmniejszaniem ani skracaniem czasu inwestycji. W efekcie tylko 42% środków wydano na materiały i robociznę. 58% wróciło do firmy Ulen i jej pracowników jako koszty administracyjne i ogólne.



Budowa „ulenowskiej” hali targowej w Piotrkowie, niedostosowanej do profilu miejscowego handlu, miała kosztować 200 tys. \$, ale kosztowała o 100 tys. więcej.

Źródło: NAC

Wodociągi, kanalizacje, gazownie zbudowano zupełnie bez związku z przyłączeniem potencjalnych użytkowników. A ci nie byli w stanie się przyłączyć do sieci bez dodatkowego kredytu, którego BGK ani rząd nie chciał udzielić. Np. w Piotrkowie zbudowano wodociągi i kanalizację wzdłuż ulic z około 1200 posesjami, ale w 1927 r. było podłączonych zaledwie 80, a 1936 r. – 546. „Ulenowska” gazownia w Radomiu w 1929 r. sprzedała 5 tysięcy m³ gazu, a około 30 tysięcy m³ wypuściła w powietrze.

Obsługa pożyczki ulenowskiej stanowiła 66% budżetu Piotrkowa, a 50% budżetów Częstochowy i Lublina. Od początku było wiadomo, że miasta takich kosztów nie udźwigną, rząd jednak obiecywał różne ulgi i pomocnicze kredyty, z czego wywiązywał się potem w stopniu minimalnym. W efekcie gospodarka finansowa Częstochowy, Lublina, Piotrkowa i Radomia została zrujnowana aż do końca Drugiej RP. Miastom drugiej transzy udało się wyjść z tej afery z mniejszymi stratami. Ciekawe architektonicznie, wykorzystywane w wielu filmach budynki kasyna w Otwocku i łaźni w Zgierzu (projektował je zatrudniony przez Ulena polski architekt Władysław Horodecki) są dziś lokalnymi atrakcjami turystycznymi.



W kasynie w Otwocku nakręcono „Manewry miłosne” – jeden z największych szlagierów przedwojennego kina. W plejadzie gwiazd byli widoczni na fotosach Tola Mankiewiczówna i Aleksander Żabczyński. Źródło: NAC



Dzisiaj w otwockim kasynie mieści się liceum. Podjęcie takiej inwestycji w 1926 r. świadczyło o dwojakiej determinacji. Ze strony rządu – aby miasta wzięły drugą transzę pożyczki „ulenowskiej”. A ze strony Otwocka – żeby chwytać wszelkie źródła dochodów, np. z kasyna gry. Ostatecznie władze nadzorcze nie zgodziły się na jego utworzenie i miasto musiało dopłacać do utrzymania reprezentacyjnego gmachu. Fot. J. Mościcka

Zjazd Miast w 1925 r.

W 1924 r., wbrew statutowi ZMP, nie zorganizowano Zjazdu Miast. Odbył się on dopiero w dniach **26–27 kwietnia 1925 r. w Warszawie**, z udziałem 454 delegatów z 275 miast (na 509 należących do Związku). Na uroczyste otwarcie przybyli m.in. marszałek Sejmu – Maciej Rataj, marszałek Senatu – Wojciech Trąmpczyński i minister spraw wewnętrznych – Cyryl Ratajski. Przyjechały delegacje z Czechosłowacji, Belgii oraz Międzynarodowego Związku Miast.

W 1925 r. upływała trzyletnia kadencja wybranego w 1922 r. Zarządu ZMP, ale nie był to zjazd wyborczy. Samorządy miejskie znajdowały się w stanie krytycznym; czekano na nowe wybory samorządowe w całym kraju. Np. w Małopolsce nie przeprowadzano ich od 10–12 lat; w większych miastach (z wyjątkiem Lwowa) – w Krakowie, Przemyślu, Stanisławowie, Tarnopolu, Tarnowie – rządząli komisarze, których jeszcze wtedy nie zapraszano do władz ZMP.

Wystawa Związku Miast Polskich w 1925 r.

Po raz pierwszy Wystawę Związku Miast Polskich zorganizowano na V krajowym, a I Międzynarodowym Targu w Poznaniu w dniach 3–10 maja 1925 r. (Targi Poznańskie początkowo nazywały się Targiem Poznańskim). W różnorodnej formie przedstawiono stan, potrzeby i zadania miast w Polsce. Nakładem Związku przygotowano okazały, liczący ponad 300 stron „Katalog Wystawy Związku Miast Polskich”, zawierający opis wystawy, rys historyczny i najnowsze dokonania każdego z 33 miast biorących udział w wystawie. Informował on także o osiągnięciach gospodarczych i społeczno-kulturalnych miast.



W trakcie pierwszej Wystawy ZMP odbył się w dniach 6–7 maja 1925 r. w Poznaniu pierwszy Zjazd Gospodarczy Delegatów Miast. Źródło: NAC

Wystawa wzbudziła duże zainteresowanie, o czym świadczy przeniesienie jej, na prośbę organizatorów, na V Międzynarodowe Targi we Lwowie (5–15 września 1925).

Wystawa „Mieszkanie i miasto” w 1926 r.

W historii polskiej urbanistyki i architektury zapisała się wystawa „Mieszkanie i miasto”, zorganizowana przez ZMP w czerwcu 1926 r. w salach Urzędu Miejskiego w Warszawie, a pokazywana potem w Radomiu, Łodzi, Poznaniu, Bydgoszczy, Lublinie, Sosnowcu i (częściowo) na Międzynarodowej Wystawie Mieszkaniowej w Wiedniu we wrześniu 1926 r.

Chodziło głównie o to, aby odbudowa i rozbudowa polskich miast następowała planowo. Pokazywano więc wszystkim plany regulacyjne miast, a zwłaszcza nowych dzielnic mieszkaniowych, będące dorobkiem miejskich wydziałów budowlanych lub komitetów rozbudowy. Mniejszym miastom wykonanie takich planów oferowało Ministerstwo Robót Publicznych. Pokazywano też plany zabudowy i projekty tanich domów mieszkalnych z Belgii, Wiednia i Essen.

ZMP a budownictwo mieszkaniowe

W biednych, zniszczonych przez wojnę miastach szukała szczęścia biedota ze wsi, gdzie było jeszcze trudniej o pracę i pomoc socjalną. W 1921 r. 25% obywateli kraju mieszkało w miastach, a w 1938 r. – 30%. Dla porównania w okresie 1946–1960 wskaźnik ten wzrósł z 32% do 48%. Przed II wojną przenosiny ze wsi do miast były procesem mniej masowym, ale bardziej żywiołowym, nieorganizowanym przez państwo. Budy sklecone z odpadów i ziemianki widziało się na obrzeżach nawet wizytówek Drugiej RP, jakimi były Gdynia i Warszawa, nie mówiąc o Łodzi, Włocławku czy miastach Zagłębia Dąbrowskiego.

Problematyka mieszkaniowa była w przedwojennym ZMP stale i mocno obecna. W uchwale podjętej przez VIII Zjazd Miast (Warszawa 26–27 kwietnia 1925) stwierdzano „wadliwość dotychczasowego sposobu zamieszkania szerokich warstw ludności, szkodliwość higieniczną, moralną i społeczną przeważającego dotychczas, jako typ domu mieszkalnego — domu koszarowego” i jako pierwszy cel postawiono wytworzenie nowego typu domu mieszkalnego, najbardziej odpowiadającego polskim warunkom klimatycznym, społecznym i ekonomicznym.

W trakcie wystawy „Mieszkanie i Miasto”, 27–29 czerwca 1926 r. odbył się „Zjazd mieszkaniowy”, w którym wzięło udział 135 delegatów z miast należących do ZMP oraz 50 zaproszonych gości. Inicjatorem zjazdu i głównym referentem był pełniący obowiązki prezesa Związku Józef Zawadzki.

Stanowiska ZMP w sprawach mieszkaniowych nie zawsze były jednoznaczne i konsekwentne. Wynikało to z różnicy poglądów, która najostrzej ujawniła się na IX Zjeździe ZMP, który odbył się 22–24 października 1927 r. w Poznaniu. Dzia-

łącze socjalistyczni, na czele z Teodorem Toeplitzem, propagowali spółdzielczość mieszkaniową i ochronę lokatorów w zasobach prywatnych.

Przedstawiciele liczniejszej opcji uważali, że zadaniem miasta jest stworzenie warunków dla budownictwa prywatnego oraz zapewnienie dachu nad głową bezrobotnym. Do budownictwa komunalnego i spółdzielczego odnosili się z rezerwą, uważając je, niebezpiecznie za źródło kłopotów: lokatorzy będą zalegać z czynszem, zgłaszać roszczenia, dewastować mieszkania. A o własne zadbają.



Stefan Pachnowski (1892–1943) – prezydent Włocławka w latach 1926–33. Gdy w 1934 r. w celu wspierania robót publicznych utworzono państwowy Fundusz Pracy, Pachnowski zajmował w nim kierownicze stanowiska. Członek Komitetu Wykonawczego ZMP w latach 1927–35. To głównie on artykułował poglądy zwolenników prywatnego budownictwa mieszkaniowego, którzy za prezesury Słomińskiego (1927–34) mieli w Związku przewagę nad propagatorami spółdzielczości mieszkaniowej. Jako ekspert od gospodarki i finansów komunalnych Stefan Pachnowski był autorem książek wydawanych przez ZMP i artykułów w „Samorządzie Miejskim”. Zmarł w obozie Auschwitz. Źródło: NAC

Zwolennicy spółdzielczości też mieli świadomość jej problemów. Podstawowym okazało się to, że tani kredyt na mieszkania dla ludzi niezamożnych – gdy sporadycznie udało się go od BGK czy Funduszu Pracy wymusić – był przechwytywany przez spółdzielnie „fałszywe” – własnościowe, zawiązane przez ludzi mających dojścia do dystrybutora kredytu. W taki sposób, z pomocą państwa, budowali swe prywatne mieszkania bynajmniej nie biedni urzędnicy i oficerowie. Zresztą nawet z tanim kredytem koszty „prawdziwego” – lokatorskiego budownictwa spółdzielczego kalkulowały się tak, że przeciętnego robotnika nie było stać na czynsz. W efekcie np. osiedla Warszawskiej Spółdzielni Mieszkaniowej na Żoliborzu, w założeniu robotnicze, w praktyce okazały się inteligenckimi (co zresztą przyniosło ciekawe efekty społeczne i twórcze). WSM została potem tak rozpropagowana, że jest pierwszym skojarzeniem na hasło: „budownictwo mieszkaniowe z lat 1918–39”. Jednak w skali kraju spółdzielczość dała tylko kilka procent lokali wzniesionych w tamtym okresie.

Poglądy zwolenników budownictwa prywatnego także ewoluowały, głównie dzięki kontaktom zagranicznym ZMP, które upowszechniały wiedzę o skuteczności państwowych programów zaspokajania głodu mieszkaniowego w takich kra-

jach, jak Austria, Anglia, Francja, Niemcy czy Szwajcaria. Opisywał je np. w 1928 r. Józef Zawadzki, publikując sprawozdanie ze zjazdu mieszkaniowego w Monachium, w którym uczestniczyła delegacja Związku Miast Polskich.

Na XI Zjeździe Miast (Warszawa, 15–16 czerwca 1930 r.) zgłoszono postulat opracowania programu rządowego, dającego podstawę do lokalnych programów, a przede wszystkim funduszy przeznaczonych na budownictwo mieszkaniowe. Uczestnicy zjazdu uznali, że państwo i samorządy powinny budować mieszkania wynajmowane swoim pracownikom. Do tego samego rząd powinien zobowiązać większe instytucje i zakłady przemysłowe.

W połowie lat 30. Związek nawiązał ścisłą współpracę z Towarzystwem Osiedli Robotniczych, a w 1938 r. powołał przy swym Zarządzie Komisję Budownictwa Mieszkaniowego, z którą współpracowali m.in. wiceprezes Towarzystwa Urbanistów Polskich Adam Paprocki i Jan Strzelecki – dyrektor Towarzystwa Osiedli Robotniczych.

LATA 1927–29. PRZESILENIE W ZWIĄZKU

Długo oczekiwane wybory samorządowe, początek prezesury Słomińskiego, pierwszy Zjazd po przewrocie majowym, utworzenie Komitetu Wykonawczego ZMP, Państwowa Rada Samorządowa, Powszechna Wystawa Krajowa, awantura przy gościach, „Bunt” regionów i zmiana dyrektora

Ten krótki 2–3 letni okres stanowi wyraźny przedział w historii przedwojennego ZMP. Po nim Związek – którego ster na ostatnie 10 lat przejął w 1929 r. dyrektor Marcei Porowski – będzie już wyraźnie inny niż przed nim. Na okres ten przypada zarówno największy kryzys wewnętrzny organizacji, jak i jej największy sukces propagandowy, jakim była ekspozycja miast na Powszechnej Wystawie Krajowej w Poznaniu w 1929 roku.

W ogóle z dzisiejszej perspektywy ten moment dziejów Drugiej RP wydaje się najlepszy. Wystawa unaoczniała, że po pokonaniu gigantycznych trudności początkowych, Polska złapała wiatr w żagle i szybko idzie do przodu. Niestety, kilka tygodni później zaczął się Wielki Kryzys, a gdy w 1935 r. zdołano się z niego wygrzebać, zaczęła narastać groza nieuchronnej wojny.

Długo oczekiwane wybory samorządowe

Wybory samorządowe odbywały się regularnie jedynie w dawnym zaborze pruskim (1919, 1921, 1925, 1929). Natomiast w rosyjskim i austriackim miały miejsce dopiero w 1927 r. po wieloletniej przerwie. Oczekiwanie na ten akt przedłużyło o dwa lata kadencję Zarządu ZMP, działającego od 1922 r. Nowy wybrano na **IX Zjeździe Miast, który obradował w dniach 22–24 października 1927 r. w Poznaniu**. Najpierw jednak został zmieniony statut. Liczba członków Zarządu wzrosła z 30 do 40. Miejsca w tym gronie zagwarantowano prezydentom Warszawy, Poznania, Krakowa, Łodzi, Lwowa i Wilna. Kadencję Zarządu skrócono z trzech do dwóch lat. Zachowano głosowanie na listy, po wcześniejszym uzgodnieniu liczby mandatów dla każdej.



Na wybory samorządowe, które odbyły się w roku 1927, czekano w Warszawie – skąd pochodzi zdjęcie samochodu agitacyjnego – 8 lat, a w dawnej Galicji nawet lat kilkanaście. W Drugiej RP napięcia społeczne przekładały się na temperaturę kampanii. Dochodziło do rękoczynów, a frekwencja 70% w wyborach samorządowych była uważana za niską. Źródło: NAC



Wybory Rady Miejskiej w Warszawie 22 maja 1927 r. Kolejka przed lokalem w Dolinie Szwajcarskiej. Następne wybory samorządowe w stolicy odbyły się 11 lat później i zostały unieważnione z powodu niesłusznego wyniku. Źródło: NAC

Początek prezesury Słomińskiego

Prezesem Związku został wybrany w Poznaniu Zygmunt Słomiński – prezydent Warszawy, a wiceprezesami: Józef Folejewski – prezydent Wilna, Rajmund Jaworowski – radny Warszawy i Cyryl Ratajski – prezydent Poznania.

Oprócz nich do Zarządu weszli „z urzędu” prezydenci: Krakowa – Karol Rolle, Lwowa – Jan Strzelecki i Łodzi – Bronisław Ziemięcki; z listy PPS: Aleksy Bień (Sosnowiec), Emil Bobrowski (Kraków), Justyna Budzińska-Tylicka (Warszawa), Witold Czyż (Wilno), Hersz Erlich (Warszawa), Antoni Pączek (Lublin), Jan Szczyrek (Lwów), Tadeusz Szpotański (Warszawa), Władysław Uziembło (Radom) i Stefan Zbrożyna (Płock), zaś z listy „ogólnej”: Leon Barciszewski (Gniezno), Kazimierz Bayer (Bydgoszcz), Marian Borzęcki (Warszawa), Waclaw Chowaniec (Stanisławów), Jerzy Dodacki (Łęczyca), Paweł Dubiel (Królewska Huta), Wiktor Groszkowski (Łódź), Stanisław Hirszel (Warszawa), Konrad Ilski (Warszawa), Mieczysław Jerzykiewicz (Brodnica), Eljasz Joel (Łódź), Medard Kozłowski (Zakopane), Mojżesz Koerner (Warszawa), Kazimierz Łaskiewicz (Grodno), Artur Michael (Będzin), Stanisław Musielak (Ostrów Wielkopolski), Konstanty Scholl (Szamotuły), Stanisław Szkudlarz (Katowice), Stanisław Szydelski (Lwów), Jan Świercz (Zgierz), Józef Włodek (Gruźdź), Józef Zawadzki (Warszawa) i Marian Zyndram-Kościałkowski (Warszawa).

Pierwszy Zjazd po przewrocie majowym

W przeddzień IX Zjazdu odbyła się akademicka z okazji dziesięciolecia ZMP. Okolicznościowy referat wygłosił wiceprezes Związku Cyryl Ratajski. Głos zabrali również wcześniejsi prezesi Adolf Suligowski i Artur Śliwiński, zaproszeni goście oraz szefowie delegacji zagranicznych.

Podczas roboczych obrad w dniach 22–24 października 1927 r. panowała już inna atmosfera. Było to pierwsze zgromadzenie ogólne ZMP po przewrocie majowym z 1926 r. Przejęcie władzy przez Piłsudskiego spotkało się z dość powszechną aprobatą. Nowa władza liczyła, że potwierdzą to wybory samorządowe w 1927 roku, tymczasem lepsze wyniki osiągnęła opozycja. Wysuwający się na jej czoło PPS, wykorzystał poznański Zjazd do ataku na sanację. Socjaliści nie mieli na Zjeździe przewagi liczebnej (było ich ponad 90, na 403 delegatów z 242 miast), ale występowali jako jednolita, aktywna frakcja.

Po referatach Teodora Toeplitza na temat budownictwa mieszkaniowego i Adolfa Grossa na temat kredytów budowlanych wywiązała się ostra polemika. Socjaliści opowiadali się za spółdzielniami mieszkaniowymi i ochroną lokatorów, inni chcieliby wspierać wyłącznie budownictwo prywatne. Podczas wszystkich obrad było dużo polityki – i po raz pierwszy na zjazdach ZMP – wiele pretensji pod adresem władz Związku, też głównie ze strony PPS. Stefanowi Zbrożynie brakowało informacji o skutkach wcześniejszych uchwał. Wiktor Alter zarzucał Związkowi brak reakcji na unieważnianie list podczas ostatnich wyborów samorządowych, dyktowane względami politycznymi.



Obrazy Zjazdu ZMP w Poznaniu 24 października 1927 r. Źródło: NAC

Zjazd obserwowali m.in. konsulowie francuski i czeskosłowacki, przedstawiciel Związku Miast Łotwy oraz kilku ministrów. Byli oni zaskoczeni jego bynajmniej nierozcznicowym tonem, co zostało odnotowane przez prasę. Przebieg zjazdu krytykowały zwłaszcza osoby związane z obozem rządowym.

Utworzenie Komitetu Wykonawczego ZMP



Posiedzenie Komitetu Wykonawczego Związku Miast Polskich 26 marca 1931 r. w Warszawie. Redakcja „Ilustrowanego Kuriera Codziennego” oznaczyła następujących uczestników: x – prezes ZMP Zygmunt Słomiński, 1 – prezydent Poznania Cyryl Ratajski, 2 – prezydent Grudziądza Józef Włodek, 3 – prezydent Łodzi Bronisław Ziemięcki, 4 – radny Warszawy Mojżesz Koerner, 5 – radny Łodzi Rafalski, 6 – radny Warszawy Konrad Ilski, 7 – wiceprezydent Warszawy Marian Borzęcki. Na lewo od Słomińskiego dyrektor ZMP Marcei Porowski. Źródło: NAC

Powiększony Zarząd był ciałem mało operatywnym. Dlatego na jego pierwszym posiedzeniu po IX Zjeździe został wyłoniony **Komitet Wykonawczy**, który miał zbierać się częściej. Jego pierwszy skład stanowili: Z. Słomiński, J. Folejewski, R. Jaworowski, C. Ratajski, K. Rolle, K. Ilski, K. Scholl, S. Szkudlarz, J. Włodek, J. Zawadzki, S. Zbrożyna, B. Ziemięcki, M. Zyndram-Kościałkowski oraz S. Rapalski i M. Reiner – dwaj ostatni na podstawie statutowego przepisu, że do Zarządu można dokooptować wybitnych znawców problematyki samorządowej (nie uczestniczących w głosowaniach). Od 1931 r. na posiedzenia Komitetu Wykonawczego zapraszano prezesów regionalnych kół miast.

Państwowa Rada Samorządowa

Na zjeździe przedstawiciele sejmików powiatowych 2–3 lutego 1925 r. w Warszawie zaproponowano powołanie Państwowej Rady Samorządowej przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, jako instytucji współdziałania władz samorządowych i rządowych, w zakresie przynajmniej doradczym. Związek Miast Polskich poparł ten wniosek. Samorządowi posłowie doprowadzili do uchwalenia przez sejm 15 maja 1925 r. rezolucji wzywającej rząd do utworzenia takiego ciała. W odpowiedzi Rada Ministrów rozporządzeniem z 22 lutego 1927 r. powołała Państwową Radę Samorządową. 19 miejsc przyznano w niej zrzeszeniom związków samorządowych (powiatów, miast, gmin wiejskich), 4 – związkom pracowników samorządowych, 3 związkom krajowym byłej dzielnicy pruskiej, zaś 7 – specjalistom od spraw samorządowych i gospodarczych zaproponowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Kadencję Rady wyznaczono na trzy lata. Jej zadaniem miało być opiniowanie projektów aktów prawnych oraz występowanie (z własnej inicjatywy) w sprawach mających znaczenie dla samorządu.

Samorządowcy wiele sobie obiecywali po tej inicjatywie. Jednak Państwowa Rada Samorządowa odbyła trzy posiedzenia (1927, 1928, 1929) i przestała być zwoływana. Nie odniósł skutku memoriał wystosowany w tej sprawie do rządu przez Związek Miast Polskich, Związek Powiatów RP i Związek Gmin Wiejskich RP. W maju 1932 r. rząd wydał rozporządzenie zmieniające statut Państwowej Rady Samorządowej. Poproszono związki o wskazanie kandydatów do Rady, ale i tym razem nie podjęła ona działalności. Temat był podejmowany na kilku posiedzeniach Zarządu i Rady Naczelnej oraz na Zjazdach Związku w 1935 i 1937 r. Opracowano własny projekt ustawy o Państwowej Radzie Samorządowej (jako nowelizacji ustawy z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego), który wniósł do sejmu poseł Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem – Dominik Dratwa z Piotrkowa, prezes Związku Pracowników Samorządów Powiatowych RP. Projekt ten nie był jednak procedowany w sejmie.

Opiniowanie projektów rządowych i sejmowych oczywiście funkcjonowało, choćby dzięki powiązaniom personalnym. Były one silne zwłaszcza za sanacji, gdy

miastami i organami państwa kierowali ludzie z tego samego, znającego się środowiska. Stronie rządowej wygodniej jednak było pozostawić opiniowanie jako praktykę nieformalną, uznaniową i niezobowiązującą.



Posiedzenie Państwowej Rady Samorządowej 12 sierpnia 1927 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. ZMP reprezentowali m.in. Cyryl Ratajski (w głębi z lewej), Józef Włodek (przy prawym skraju) i Teodor Toeplitz (pierwszy z prawej). Na lewym skraju ciemna sylwetka przewodniczącego Rady – wiceministra spraw wewnętrznych Maurycego Jaroszyńskiego. Rada przestała być zwoływana po jego odejściu z MSW.

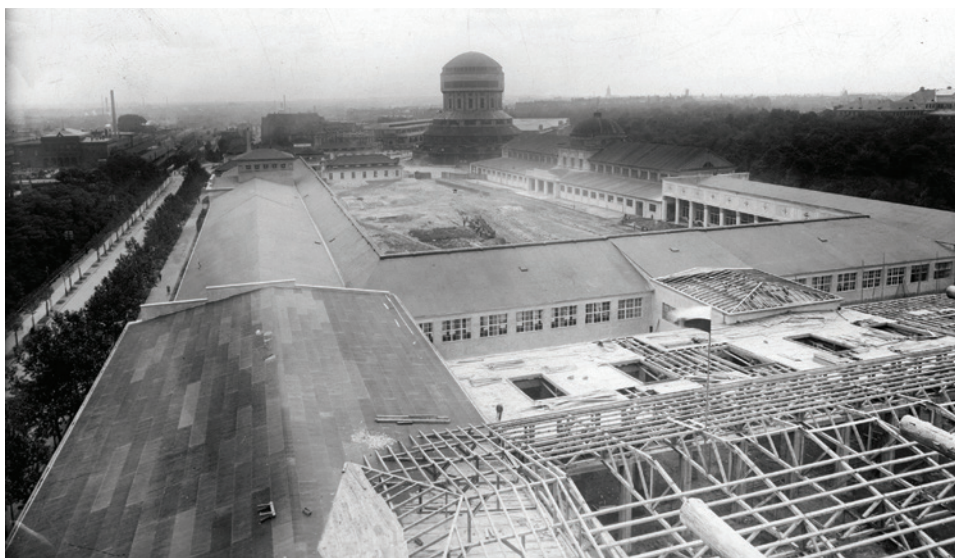
Źródło: NAC

W 1929 r. z inicjatywy ZMP utworzono **Komisję Porozumiewawczą Organizacji Samorządowych**, do której weszli również przedstawiciele Związku Powiatów i Związku Gmin Wiejskich RP. Związek Miast Polskich reprezentowali: Zygmunt Słomiński, Konrad Ilski i Marceł Porowski, a następnie K. Duch. W 1932 r. zmieniono nazwę na – Komisja Porozumiewawcza Centralnych Zrzeszeń Samorządowych. Spotykała się ona w zasadzie raz do roku. Tematem jej memoriałów i postulatów pod adresem rządu były zazwyczaj kwestie finansowe.

Powszechna Wystawa Krajowa



Cyryl Ratajski (w głębi) prowadzi naradę Związku Miast w sprawie Powszechnej Wystawy Krajowej w Poznaniu. Źródło: NAC



Budowa PWK w Poznaniu. Źródło: NAC

W 1929 r. w Poznaniu z inicjatywy prezydenta Cyryła Ratajskiego odbyła się Powszechna Wystawa Krajowa – największa tego typu impreza w okresie międzywojennym. Otwierał ją 16 maja prezydent RP Ignacy Mościcki, zamykał 30 września premier Kazimierz Świtalski. Teren Targów Poznańskich był dla PWK za mały; powstało także kilka reprezentacyjnych gmachów, które obecnie służą Uniwersytetowi Adama Mickiewicza i Uniwersytetowi Medycznemu. 1427 wystawców prezentowało dorobek pierwszych dziesięciu lat odrodzonego państwa. Był on imponujący, jeśli uwzględnić punkt startu. Wystawa silnie oddziaływała na zwiedzających, a było ich 4,5 miliona, w tym 200 tys. zza granicy.



Przed otwarciem PWK odświeżono na jej terenie tablicę ku czci inicjatora Targów Poznańskich, prezydenta Poznania Jarogniewa Drwęskiego. Był on także pierwszym „niewarszawskim” prezesem Związku Miast Polskich.
Źródło: NAC

Pawilon samorządowy należał do najbardziej imponujących. Dziesięcioletni dorobek miast przedstawiono w działach:

- regulacja i rozbudowa miast,
- szkolnictwo, kultura i sztuka,
- zdrowie publiczne,
- opieka społeczna,
- drogi i mosty,
- gmachy administracyjne,
- miejskie przedsiębiorstwa użyteczności publicznej,
- inne przedsiębiorstwa miejskie.

Ponadto indywidualnie prezentowały się miasta: Będzin, Bielsko, Bydgoszcz, Cieszyn, Częstochowa, Gdynia, Gniezno, Grudziądz, Inowrocław, Lublin, Łódź, Poznań, Kalisz, Katowice, Kraków, Królewska Huta, Mysłowice, Ołyka, Rypin, Sosnowiec, Stanisławów, Toruń, Warszawa, Wilno i Włocławek. W sali kinowej wyświetlano filmy o 50 miastach. Własny pawilon, poza samorządowym, miał Lwów. ZMP wydał liczący ponad 400 stron „Przewodnik po wystawie miast i Związku Miast Polskich”.



Fragment ekspozycji Krakowa na PWK. Źródło: NAC

O wysiłku finansowym ZMP w związku z Powszechną Wystawą Krajową świadczy to, że jego budżet w roku 1929 wyniósł 580 tys. zł. W latach wcześniejszych było to ok. 200 tysięcy zł, a w latach trzydziestych, gdy aktywność ZMP za dyrekcji Marceliego Porowskiego wzrosła, wydawano rocznie około 350 tysięcy zł. Oczywiście składki członkowskie nie wystarczyły na sfinansowanie udziału w PWK. Związek popadł w długi i mimo pomocy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Warszawskiej Kasy Oszczędności, Polskiego Banku Komunalnego i Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych musiał zaciągnąć krótkoterminowy kredyt, aby zaspokoić natarczywych wierzycieli.

Po takim doświadczeniu ZMP aż do 1939 r. nie angażował się już w organizację większych wystaw.

Także Poznań, który najwięcej, dużo więcej niż rząd, wyłożył na przygotowanie PWK-i (a jeszcze więcej na rozbudowę miasta przed wystawą) miał potem duże problemy, spłacając 70 mln. zł kredytu w warunkach światowego kryzysu, który wybuchł parę tygodni po zamknięciu wystawy. Tymi m.in. problemami władze rządowe uzasadniły w 1934 r. odmowę zatwierdzenia kolejnego wyboru Cyryla Ratajskiego na stanowisko prezydenta Poznania, co oczywiście było tylko pretekstem; prawdziwy powód to jego endecka orientacja polityczna.

Ratajski postanowił finansować PWK uważając, że niezniszczona przez wojnę Wielkopolska ma zobowiązania wobec innych dzielnic. Natomiast sanacyjny rząd nie czuł się zdeterminowany, by wspierać wystawę w Poznaniu, zatwierdził bowiem tę lokalizację na zasadzie mniejszego zła. Najchętniej widziałby PWK-ę w Warszawie, ale wymagałoby to zbyt dużych inwestycji. Warunki do zorganizowania wielkiej wystawy prezentującej dorobek Polski miały wówczas albo endecki Poznań, albo Lwów, w którym Polacy stanowili tylko połowę mieszkańców.

Awantura przy gościach

X Zjazd Miast odbył się w Poznaniu 15 września 1929 r. w trakcie Powszechnej Wystawy Krajowej. Zakładając, że na niej skupi się uwaga przyjezdnych, a także ze względu na dużą liczbę gości zagranicznych, zamierzano skrócić obrady do minimum. W programie było tylko sprawozdanie dyrektora Biura za dwa lata, jakie minęły od poprzedniego zjazdu, a także referat Konrada Ilskiego o finansach miejskich. Nie przewidywano nawet dyskusji po tych wystąpieniach.

Delegaci socjalistyczni zaprotestowali. Według statutu, zgromadzenie ogólne Związku powinno odbywać się co roku. W 1928 go nie było, a z obecnego (ich zdaniem) zamierzano zrobić „parodię”. Zażądali uzupełnienia porządku obrad m.in. o dyskusję nad aktualną sytuacją samorządów w Polsce. Jednak przewodniczący Zjazdu stwierdził, że żadnego głosowania, nawet nad zmianą porządku obrad, nie da się przeprowadzić, bowiem nie wiadomo, kto posiada mandat delegata. Nie udało się tego ustalić do końca posiedzenia.

Zrobiła się gruba awantura, której świadkami prócz licznych dziennikarzy byli m.in. dyrektor Międzynarodowego Związku Miast Emil Vinck, jego zastępca, prezydenci Sofii, Pragi, Brna, członkowie magistratów Wenecji i Lublany oraz kilku miast francuskich.

„Bunt” regionów i zmiana dyrektora

Polityczne starcia na każdym zjeździe Związku, począwszy od 1927 r. były źle odbierane w regionalnych kołach miast. Miały one także inne zastrzeżenia do pracy Związku i Biura, przede wszystkim opóźnienie prac nad nowym statutem. W takim stanie rzeczy nabrała ognia dyskusja o relacjach między ZMP a kołami regionalnymi. Sytuacja w centrali w latach 1927–29 dawała pożywkę tendencjom separatystycznym.

W stowarzyszeniu, które szybko objęło około 80% polskich miast, musiała stać kwestia struktury terytorialnej. Według pierwszego statutu, członkami ZMP mogły być nie tylko miasta, ale także ich związki prowincjonalne. Jednak żaden formalnie do ZMP nie wstąpił, a po nowelizacji statutu w 1927 r. nie było już w nim wzmianki o członkostwie związków prowincjonalnych.

Fakty były takie, że wcześniej niż ZMP, od 1907 roku, istniał Związek Większych Miast Królestwa Galicji. Z chwilą odzyskania niepodległości nazwał się Związkiem Miast Małopolski i Śląska Cieszyńskiego. Pierwszy prezes ZMP Adolf Suligowski próbował przekonać swych galicyjskich kolegów, aby przystępując indywidualnie do ogólnopolskiego stowarzyszenia rozwiązali regionalne. Było ono jednak już tak ugruntowane i wyspecjalizowane w tamtejszej specyfice, że wchłonięcie go przez Związek Miast Polskich nie byłoby ani możliwe, ani sensowne. Galicjanie w jakimś stopniu podporządkowali się ogólnopolskiemu Związkowi, co wyrażała dokonana w 1920 r. zmiana nazwy na „Koło Miast Małopolski i Śląska Cieszyńskiego”.

Początkowo stowarzyszenie to nie obejmowało Krakowa i Lwowa (bowiem tak naprawdę powstało po to, aby wzmocnić średnie miasta wobec stolic Galicji), ale w trakcie I wojny Kraków i Lwów weszły do stowarzyszenia i siłą rzeczy stały na jego czele. To właśnie prezydent Krakowa, sympatyzujący z sanacją **Karol Rolle**, oburzony akcją PPS na Zjeździe Związku Miast Polskich w 1927 roku, pierwszy zaczął mówić o jego decentralizacji. Koło, którego był prezesem, demonstracyjnie wróciło do nazwy: „Związek Miast Małopolski i Śląska Cieszyńskiego”. W 1932 r., po przejściu miast Śląska Cieszyńskiego do Związku Gmin Województwa Śląskiego, ustabilizowała się nazwa **Związek Miast Małopolski**. Obejmował on całą dawną Galicję, której wschodnią część zaczęto w okresie międzywojennym nazywać Małopolską Wschodnią.

W 1930 r. separacją od ZMP groziło także **Koło Miast Wielkopolski**, chociaż założył je w 1925 r. wiceprezes Związku Cyryl Ratajski, a w statucie był zapis, że mogą do niego należeć tylko miasta członkowskie ZMP. W województwie poznańskim samorządy działały najsprawniej, ale do 1925 r. za wystarczającą strukturę wzajemnych kontaktów uważano Komunalny Związek Kredytowy w Poznaniu oraz okazjonalne spotkania, na które zapraszał prezydent tego miasta.

Podobnie jak Związek Miast Małopolski, Koło Miast Wielkopolski stanowiło organizm zbyt silny i specyficzny, aby nie wyodrębnić się z ogólnopolskiego Związku. Biurem KMW, które mieściło się w poznańskim ratuszu, kierował **Władysław Dalbor**, znawca problematyki samorządowej. Z jego wiedzy korzystały miasta nie tylko wielkopolskie. Zjazdy Koła Miast Wielkopolski odbywały się raz lub dwa razy do roku. Wydawano pismo „Wiadomości Samorządowe”.

Nawet gdy „bunt” z lat 1927–30 przycichł, władze ZMP miały pewne problemy (chyba głównie natury prestiżowej) ze swymi małopolskimi i wielkopolskimi kolegami. Pozytywnym efektem tej sytuacji było dopingowanie centrali do organizowania wspólnych akcji z terenem.



Karol Rolle, prezydent Krakowa w latach 1926–1931. Źródło: NAC

Ze względu na autonomię, oczywista była odrębność **Związku Gmin Województwa Śląskiego**, do którego należały także tamtejsze miasta. Godziły one to z członkostwem w ZMP. Przez długi czas prezesem ZGWŚ był Adam Kocur – prezydent Katowic, a w latach trzydziestych – Stanisław Kuhnert. Związek wydawał czasopismo „Orełdownik Samorządu”.



Adam Kocur (1894–1965) – powstaniec śląski, doktor praw, w latach 1928–39 prezydent Katowic. Służył w Polskich Siłach Zbrojnych na Zachodzie. W 1951 r. otrzymał święcenia kapłańskie. Zmarł we Frankfurcie nad Menem i tam jest pochowany. Źródło: NAC

Koło Miast Pomorskich powstało w 1922 r. z inicjatywy prezydenta Grudziądza **Józefa Włodka**, który aż do 1939 r. był jego prezesem. Był też długoletnim członkiem władz Związku Miast Polskich i Międzynarodowego Związku Miast, toteż Koło działało w bliskiej symbiozie z ZMP, gdy trzeba było reprezentować interesy miast województwa pomorskiego na szerszych forach. W 1933 r. do Koła należały 33 miasta. Jedną z jego inicjatyw było zorganizowanie w 1937 r. Zjazdu Miast Nadwiślańskich, w celu regulacji i zagospodarowania Wisły. Doroczne zjazdy Koła Miast Pomorskich najczęściej odbywały się w Grudziądzu (który był jego siedzibą), ale też w Chojnicach (1929), Chełmży (1936) i Brodnicy (1937).



Zjazd Kół Miast Wielkopolski i Pomorza 22 września 1937 r. w Grudziądzu, z udziałem prezesa ZMP Stefana Starzyńskiego i dyrektora Związku Marceliego Porowskiego (siedzą w pierwszym rzędzie). Źródło: NAC

Na zjeździe burmistrzów i prezydentów miast województwa białostockiego w grudniu 1927 r. postanowiono założyć **Koło Miast Województwa Białostockiego**. Zjazd założycielski odbył się 27 października 1928 r. w Białymstoku z udziałem dyrektora Biura ZMP Henryka Grotowskiego. Przyjęty statut stwierdzał, że działalność Koła będzie skoordynowana z działalnością Związku Miast Polskich. Członkami mogły być miasta, które równocześnie należały do ZMP. Siedzibą Koła był Białystok. Kadencja 14-osobowego Zarządu trwała 3 lata. Przewodniczącym został **Wincenty Hermanowski**, prezydent Białegostoku, a dyrektorem Biura Wacław Zawodzki. W 1933 r. Koło Miast Województwa Białostockiego liczyło

49 członków. Było aktywne – zorganizowało m.in. teatr objazdowy, bibliotekę wydawnictw samorządowych i spółkę akcyjną Inwestycje Miejskie w Województwie Białostockim.



Wincenty Hermanowski (1875–1947) – radny Białegostoku od 1919 roku, prezydent miasta w latach 1928–32. Z zawodu był farmaceutą. Źródło: NAC

Powstały także koła miast w kilku innych województwach, ale nie przejawiały zauważalnej działalności.

W okresie wewnętrznego kryzysu w ZMP nastąpiła zmiana na stanowisku dyrektora jego Biura. Odszedł **Henryk Grotowski**. Przez kilka miesięcy funkcję tę pełnił **Marceli Poznański**.

Z dniem 1 września 1929 r. dyrektorem Biura Związku Miast Polskich został **Marceli Porowski**, dotychczas pracujący w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych jako naczelnik Wydziału Finansów Komunalnych w Departamencie Samorządowym. Również nowy zastępca dyrektora – **Stanisław Pastuszyński** przeniósł się do ZMP z MSW. Dyrektor Porowski zwolnił połowę pracowników i zreorganizował Biuro. Pod jego kierunkiem przez równe 10 lat do 1 września 1939 r. pracowało ono jak w zegarku, podobnie jak redakcja „Samorządu Miejskiego”.

W drugiej połowie lat 30. tendencje odśrodkowe przestały być w ZMP zauważalne.

Oprócz dobrej pracy Biura przyczyniło się do tego opanowanie samorządów przez ludzi z obozu sanacyjnego, działających wspólnie na jednym froncie.

LATA 1930–34. CZAS WIELKIEGO KRYZYSU

Pierwsza depesza hołdownicza, nowy statut Związku, ustawa „scaleniowa” z 1933 r.

Pierwsza depesza hołdownicza

XI Zjazd ZMP w dniach 15–16 czerwca 1930 r. w Warszawie rozpoczął się nabożeństwem w katedrze św. Jana celebrowanym przez kardynała Aleksandra Kakowskiego. Wśród licznych gości był minister spraw wewnętrznych Felicjan Sławoj-Składkowski. Przybyły delegacje zagraniczne z Finlandii i Czechosłowacji. Uczestnicy Zjazdu na wniosek prezydium wystosowali „depeszę hołdowniczą” do Prezydenta Rzeczypospolitej, co odtąd powtarzano na następnych zjazdach.

Wysłuchano sprawozdania za okres 1928–1929 oraz referatów Józefa Zawadzkiego w sprawie projektu nowego statutu ZMP, Stanisława Rapalskiego o budownictwie mieszkaniowym oraz Stefana Zbrożyny o finansach miejskich i organizacji kredytu komunalnego. Kwestiom mieszkaniowym poświęcony był również koreferat Adolfa Grossa.

Tradycyjnie wywiązała się ostra polemika między reprezentantami Bezpartyjnym Blokiem Współpracy z Rządem i Polską Partią Socjalistyczną. Nastroje wśród delegatów pogarszał światowy kryzys, który miał gnębić także Polskę w latach 1929–35.

Nowy statut Związku

XII Zjazd ZMP odbył się 22 lutego 1931 r. w Krakowie, po nabożeństwie odprawionym przez arcybiskupa Adama Sapiechę. Zjazd był wyjątkowo krótki, bowiem poświęcono go wyłącznie uchwaleniu nowego statutu Związku. Wcześniejsze długie spory o jego projekt być może wyczerpały argumenty i zainteresowanie tematem, bowiem swych delegatów przysłało tylko 178 miast na 515 należących do Związku. Głównym referentem był Józef Zawadzki.



Prezydium zjazdu Związku Miast Polskich 22 lutego 1931 r. w Krakowie. Od lewej: sekretarz Prezydium Rady m.st. Warszawy Józef Zawadzki, prezydent Wilna Józef Folejewski, prof. Adolf Suligowski, wiceprezydent Lwowa Wawrzyniec Kubala, prezydent Warszawy Zygmunt Słomiński, dyrektor Biura ZMP Marcei Porowski, prezydent Poznania Cyryl Ratajski, prezydent Krakowa Karol Rolle, prezydent Katowic Adam Kocur, sekretarz prezydenta Krakowa Franciszek Strasiak. Źródło: NAC



Krakowski zjazd odbył się w Teatrze Starym. W pierwszym rzędzie metropolita krakowski arcybiskup Adam Sapieha. Źródło: NAC

Oto najistotniejsze postanowienia statutu:

- Zwyczajne zgromadzenia ogólne Związku (zjazdy miast) odbywają się co 3 lata. Wcześniej powinny odbywać się co roku, choć zabrakło ich w latach 1924, 1926 i 1928.
- Wprowadzono nowy organ: **Radę Naczelną**. To ona, a nie zjazd, ma odtąd wybierać Zarząd. Kadencja Rady trwa trzy lata. 80 członków Rady jest wybieranych na zjeździe: 40 przez plenum, a 40 w „kołach wojewódzkich”, przy czym delegaci Warszawy są osobnym kołem. Koła te muszą wybrać co najmniej po jednym przedstawicielu zarządu miast: Łodzi, Lwowa, Poznania, Krakowa, Wilna i Katowic. Ponadto Rada ma prawo dokooptować do swego grona wybitnych znawców problematyki samorządowej (maksymalnie dziesięciu).
- Liczbę członków Zarządu zmniejszono z 30 do 20. Wyłania ich Rada Naczelna spośród swoich członków, także dokooptowanych. Kadencja Zarządu trwa tyle co Rady, czyli trzy lata. Dotychczas formalnie trwała dwa lata, ale Zarząd wybrany w 1927 r. przetrwał (z dużymi zmianami) do roku 1935.
- Prezesa Związku miała wybierać Rada Naczelna spośród swoich członków zamieszkałych w Warszawie. Prezes przewodniczył zarówno Radzie Naczelnej, jak i Zarządowi.
- Dyrektor Biura stał się jednym z organów ZMP i zaczął być tytułowany **dyrektorem Związku**.
- Miasto w Związku mógł reprezentować zarządca komisaryczny. Natomiast prawo wybieralności do Rady Naczelnej przypisano tylko radnym i wybranym członkom magistratu. W zestawieniu z przepisami o obowiązkowej reprezentacji Warszawy, Łodzi, Lwowa, Poznania, Krakowa, Wilna i Katowic można jednak było uzasadnić udział komisarzy przynajmniej tych miast w Radzie Naczelnej i Zarządzie. Jednoznacznie potwierdziła to nowelizacja statutu dokonana w 1937 r.

Zjazd w 1931 r. nie wybrał Rady Naczelnej. Jej obowiązki powierzył dotychczasowemu Zarządowi, zaś obowiązki Zarządu – dotychczasowemu Komitetowi Wykonawczemu. Jedyne w historii ZMP wybory Rady Naczelnej (a przez nią – Zarządu) miały miejsce w 1935 r. To po raz kolejny pokazuje, że w przedwojennym ZMP przepisy określające kadencję władz pozostawały jedynie na papierze.

Statut został zatwierdzony przez ministra spraw wewnętrznych 14 marca 1932 r.

Sposób wybierania połowy Rady Naczelnej – przez „koła wojewódzkie”, ale jednak w trakcie ogólnopolskiego zjazdu, a nie w terenie – był próbą znalezienia złotego środka pomiędzy centralizacją i decentralizacją Związku, w kontekście niedawnego „buntu” największych regionalnych kół miast.

Charakterystyczne było też ograniczenie częstości zwoływania zgromadzeń ZMP. Mniej więcej połowa miast członkowskich nie przysyła delegatów, m.in. ze względu na koszty, bo przeważnie taka impreza trwała dwa lub trzy dni. Narzekano na akademickość referatów, a od 1927 r. – na atmosferę polityczną. W latach

30. były to sanacyjne galówki, zakłócanie atakami na rząd i Związek ze strony coraz mniej licznych delegatów związanych z PPS.

Pod rządami statutu z 1931 r. odbyły się tylko dwa zjazdy ZMP: wyborczy w 1935 r. (po wyborach samorządowych z lat 1933 lub 1934) oraz nadzwyczajny w 1937 r. – gdy próbowano ratować unikalną szansę na systemowe, a nie tymczasowe uregulowanie finansów komunalnych. Zjazd po wyborach samorządowych, które odbyły się w latach 1938 lub 1939, zwołano na październik 1939 r.



Delegacja ZMP z prezesem Stomińskim (w środku, trzyma białą czapkę marynarską) w Gdyni, przed odplynięciem na V Kongres Międzynarodowego Związku Miast, który odbył się w Londynie w dniach 23–28 maja 1932 r. Jednym z 5 oficjalnych języków Kongresu był polski, co miało wspierać inicjatywę ZMP, aby powstał Związek Miast Państw Słowiańskich, z udziałem Polski, Czechosłowacji, Jugosławii i Bułgarii. Próba nie powiodła się z powodu złych stosunków polsko-czechosłowackich na poziomie rządowym. Źródło: NAC

Ustawa „scaleniowa” z 1933 r.

Ujednolicenie ustawodawstwa samorządowego w całym kraju (z wyjątkiem autonomicznego województwa śląskiego) nastąpiło dopiero w ustawie z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, zwanej popularnie scaleniową.

Wcześniejsze prace w sejmie przerwał w 1926 r. zamach majowy. W jego wyniku Ignacy Mościcki zastąpił Stanisława Wojciechowskiego na stanowisku prezydenta RP, zmienił się też rząd, ale sejmowi pozwolono dokończyć kadencję 1922–28, z tym, że tzw. nowela sierpniowa przyznała prezydentowi prawo wydawania dekretów z mocą ustawy. Obóz Piłsudskiego nie miał przewagi w tamtym sejmie. Bliski uchwalenia był projekt samorządowej ustawy „scaleniowej” uzgodniony przez PPS, PSL „Wyzwolenie” i Chrześcijańską Demokrację, ale prezydent Mościcki zapobiegł temu nie zwołując posiedzeń sejmów.

Dopiero w Sejmie „brzeskim”, wybranym w 1930 r. po brutalnej rozprawie z opozycją, Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem dysponował przewagą (55%) pozwalającą na uchwalenie każdej ustawy z wyjątkiem zmiany konstytucji.

Projekt ustawy „scaleniowej” rząd wniósł do sejmu 16 stycznia 1932 r. Na prośbę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, ZMP od początku uczestniczył w pracach nad tym projektem, przedstawiając bardzo szczegółowe memoriały z 23 kwietnia 1931 r. i 23 września 1931 r. Opinia ZMP z 10 lutego 1932 r. została wysłana nie tylko do marszałka Sejmu, ale też w formie broszury m.in. do rad miejskich i magistratów. Przedstawiciel Związku Miast Polskich uczestniczył w pracach komisji sejmowej. Ustawa została uchwalona 23 marca 1933 r. głosami posłów BBWR, przy sprzeciwie PPS, Stronnictwa Ludowego, Stronnictwa Narodowego, ChD, Narodowej Partii Robotniczej, Klubu Ukraińskiego i Klubu Żydowskiego.

Ustawa „scaleniowa”:

- ustalała kadencję organów stanowiących na lat 5, a zawodowych członków zarządu na lat 10;
- upowszechniała zasadę, że miasto powyżej 25 tysięcy mieszkańców jest wydzielone z powiatu, a szef jego zarządu jest tytułowany prezydentem (skorzystały na tym miasta Galicji, np. Rzeszów czy Tarnów);
- dawała znaczne, jednoosobowe uprawnienia burmistrzom i prezydentom;
- likwidowała prezydium rad miejskich; radzie miał przewodniczyć prezydent (burmistrz);
- zmieniała nazwy: magistratu na zarząd miasta, a sejmiku powiatowego na radę powiatową.

Prezydent RP został upoważniony do wydania rozporządzeń z mocą ustawy, określających odrębny ustrój Krakowa, Lwowa, Łodzi, Poznania, Warszawy i Wilna.

Oceniając na łamach „Samorządu Miejskiego” wpływ Związku Miast Polskich na ostateczny kształt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, odnotowano po stronie plusów poprawki dotyczące rozwiązywania rad miejskich, składania z urzędów członków zarządu miasta, kompetencji tych zarządów, zatwierdzania wyboru prezydentów i burmistrzów, próbnej służby i egzaminów dla kandydatów na prezydenta i burmistrza, nadzoru nad miastami niewydzielonymi w województwach zachodnich, uprawnień ministra spraw wewnętrznych w sprawach tworzenia i prowadzenia przedsiębiorstw miejskich, uprawnień komisarzy rządowych w miastach.

Większy chyba był jednak ciężar gatunkowy minusów. Wbrew opinii ZMP:

- ujęto w jednej ustawie ustrój wszystkich samorządów (ZMP domagał się odrębnej ustawy dla miast);
- utrzymano przepis, że prezydent lub burmistrz wybrany przez radę musi być zatwierdzony przez władze nadzorcze;
- nie złagodzono daleko idącego nadzoru nad miastami w sprawach budżetowych;
- nie ograniczono katalogu uchwał rad miejskich podlegających zatwierdzeniu przez władze nadzorcze;
- wprowadzono cenzus wykształcenia dla prezydentów i burmistrzów;
- przyznano zawodowym wojskowym prawo wybierania radnych miast.

Ustawę „scaleniową” uchwalono w okresie formalnego obowiązywania Konstytucji marcowej z 1921 roku, ale realizowała ona sanacyjną koncepcję samorządu terytorialnego jako części administracji państwowej, niejednolitej jak później w PRL, ale sterowanej jednolicie. Niebawem zostało to zapisane w konstytucji z 23 kwietnia 1935 r. Także praktyka usuwania „opozycyjnych” władz miejskich pochodzących z wyboru i zastępowania ich rządowymi komisarzami miała uzasadnienie w zapisach Konstytucji kwietniowej (np.: *„Wartością wysiłku i zasług obywatela na rzecz dobra powszechnego mierzone będą jego uprawnienia do wpływania na sprawy publiczne”*).

LATA 1934–39. PREZESURA STARZYŃSKIEGO

Komisarz prezesem Związku, Sekcja Miast Niewydziałonych, jedyny wyborczy zjazd w latach 30., Rada Naczelna ZMP, akcja oddłużeniowa 1934–37, „Frontem do Wsi”, zadania miast według premiera Składkowskiego, dodatek do podatku dochodowego, związkowy projekt ustawy o finansach, pomoc miast w budowie COP, miasta w planie piętnastoletnim, ostatni skład Rady Naczelnej ZMP

Komisarz prezesem Związku

Przed zamachem majowym usuwanie samorządów z powodów politycznych też nie należało do rzadkości. Po uchwaleniu ustawy „scaleniowej” z 1933 r. stało się regułą – pod hasłem zastępowania partyjniactwa propanstwowością. Prezydent Warszawy (wcześniej inżynier miejski) Zygmunt Słomiński był bezpartyjnym fachowcem, ale sympatyzował z endecją i był przez nią rekomendowany. Trudna sytuacja finansowa miasta w warunkach kryzysu ułatwiła władzom rządowym sformułowanie zarzutów pod jego adresem.

Nie czekając na odwołanie, Słomiński złożył dymisję z dniem 15 lutego 1934. Miesiąc później rozwiązano Radę Miasta. Organy samorządu zastąpił rządowy komisarz Marian Zyndram-Kościałkowski, wcześniej radny i główny reprezentant sanacji w warszawskim samorządzie.

W latach 1933 lub 1934 odbyły się w całej Polsce wybory samorządowe, ale nie w Warszawie (tam miały miejsce dopiero w 1938 r. i zostały unieważnione, bowiem wypadły nie po myśli rządu). Z góry zakładano, że stolicą będzie rządził komisarz. Kościałkowski był nim krótko; w czerwcu 1934 przejął stanowisko ministra spraw wewnętrznych po zamordowanym przez nacjonalistów ukraińskich Bronisławie Pierackim. Komisarycznym prezydentem Warszawy został mianowany **Stefan Starzyński**, w latach 1932–34 wiceprezes BGK, a wcześniej wiceminister skarbu.



Rozpoczęcie urzędowania Stefana Starzyńskiego w warszawskim ratuszu. Nowy komisaryczny prezydent stoi w centrum; na lewo od niego minister spraw wewnętrznych Marian Zyndram-Kościałkowski, a na prawo wiceminister spraw wewnętrznych Władysław Korsak. Źródło: NAC

Na posiedzeniu Zarządu ZMP 4 października 1934 r. Zygmunt Słomiński złożył rezygnację z funkcji prezesa. Sprawował ją przez 7 lat, najdłużej w przedwojennej historii Związku. Na jego miejsce w tajnym głosowaniu Zarząd wybrał Stefana Starzyńskiego. Przeprowadzono też wybór wiceprezesów, którymi zostali: Wacław Drojanowski – prezydent Lwowa, Mieczysław Kaplicki – prezydent Krakowa, Cyryl Ratajski – były prezydent Poznania i Józef Zawadzki – były radny Warszawy.

Po raz pierwszy do ścisłego kierownictwa Związku wybrano osoby bez mandatu uzyskanego w trybie wyborów rady lub zarządu miasta. Ale nie miało go także wielu członków ówczesnego Zarządu. Co prawda w latach 1933 i 1934 odbyły się wybory samorządowe, lecz potem wiele rad rozwiązano; czekano na wybory ponowne itd. W świetle statutu z 1931 r. dziwnie wyglądał także wybór nowego prezesa. Należało to do kompetencji Rady Naczelnej, ale takowej aż do 1935 r. nie wybrano, cedując jej zadania na Zarząd.

Według stanu na dzień 15 października 1934 r. do Komitetu Wykonawczego ZMP oprócz wyżej wymienionych prezesów wchodził: Leon Barciszewski – prezydent Bydgoszczy, Konrad Ilski – ławnik Warszawy, Wiktor Maleszewski – prezydent Wilna, Stefan Pachnowski – były prezydent Włocławka, Stanisław Rapalski

– byli wiceprezydent Łodzi, Maksymilian Reiner – byli wiceburmistrz Otwocka, Stanisław Szkudlarz – wiceprezydent Katowic, Józef Włodek – prezydent Grudziądz, Bronisław Ziemięcki – były prezydent Łodzi.

Do Zarządu oprócz wymienionych członków Komitetu Wykonawczego wchodzili: Kazimierz Bayer – radny Bydgoszczy, Aleksy Bień – radny Sosnowca, Marian Borzęcki – były wiceprezydent Warszawy, Justyna Budzińska-Tylicka – była radna Warszawy, Marcei Chlamtacz – radny Lwowa, Waclaw Chowaniec – burmistrz Łęczycy, Paweł Dubiel – wiceprezydent Chorzowa, Zygmunt Gardecki – były radny Warszawy, Adolf Gross – były radny Krakowa, Eljasz Joel – były ławnik Łodzi, Stanisław Kamiński – burmistrz Pucka, Adam Kocur – prezydent Katowic, Mojżesz Koerner – były ławnik Warszawy, Roman Krogulski – prezydent Rzeszowa, Artur Michael – były prezydent Będzina, Jan Polski – radny Lwowa, Jan Szczyrek – radny Lwowa, Tadeusz Szpotański – były wiceprezydent Warszawy, Stefan Szydelski – radny Lwowa, Władysław Śląski – radny Siedlec, Jan Świercz – prezydent Zgierza, Władysław Uziębło – były wiceprezydent Radomia, Erwin Więckowski – komisaryczny prezydent Poznania, Waclaw Wojewódzki – komisaryczny prezydent Łodzi.

Sekcja Miast Niewydziałonych

W całym okresie międzywojennym Związek bezskutecznie zabiegał o osłabienie nadzoru starostów i wojewodów nad miastami. A przynajmniej o to, aby wydzielić z powiatu przynajmniej miasta liczące powyżej 10 tysięcy mieszkańców, a nie powyżej 25 tysięcy, jak stanowiły przepisy.

Taki był główny cel powołanej przy ZMP w 1934 r. Sekcji Miast Niewydziałonych. Stanowili ją: Teodor Bolduan – burmistrz Wejherowa, Tadeusz Gdula – burmistrz Chrzanowa, Stanisław Gruszczyński – burmistrz Pruszkowa, Rudolf Halfar – wiceburmistrz Cieszyna, Stefan Hebala – burmistrz Zaleszczyk, Stefan Jaroszyński – burmistrz Końskich, Edmund Maćkowiak – burmistrz Kościana, Hugo Mantey – burmistrz Ostrołęki, Leon Suchorzewski – burmistrz Włodzimierza Wołyńskiego, Aleksander Walawski – burmistrz Białej Podlaskiej, Józef Zadurski – burmistrz Lidy, Orest Ziemia – burmistrz Gródka Jagiellońskiego.

Przewodniczącym Sekcji był Leon Suchorzewski, a delegatami do Zarządu Związku – Tadeusz Gdula i Stefan Jaroszyński.

Powołanie sekcji prawdopodobnie miało związek z faktem, że częste w latach 20. zjazdy burmistrzów (czyli szefów mniejszych miast), w latach 30. odbywały się znacznie rzadziej.

Jedyny wyborczy zjazd w latach 30.

Nowe władze ZMP zostały wybrane na zjeździe miast, który odbył się w Warszawie w dniach **6–8 kwietnia 1935 r.** z udziałem 457 delegatów z 252 miast. Skład delegatów był konsekwencją wyborów samorządowych z lat 1933–1934, które wypadły

korzystnie dla sanacji. Wśród ponad 200 gości byli: prezydent RP Ignacy Mościcki, premier Walery Sławek, marszałkowie Sejmu i Senatu. Zjazd rozpoczął się nabożeństwem w Katedrze św. Jana. Śmiertelnie choremu marszałkowi Józefowi Piłsudskiemu wysłano depezę o treści: „*Miasta polskie zebrane na swym zjeździe w dniu 6 kwietnia 1935 r. po raz pierwszy po dokonaniu reformy ustroju samorządu miejskiego składają Pierwszemu Marszałkowi Polski, Wodzowi Narodu, wyrazy czci i hołdu wraz z zapewnieniem, że stać zawsze będą przy Jego boku w pracy nad budową Mocarstwowej Polski przyczyniając się do realizowania wysiłków całego Jego życia*”.



Jak wiele innych zebrań ZMP, jego XIII Zjazd odbywał się w sali obrad rady miejskiej w stołecznym ratuszu. Przemawia prezes ZMP Stefan Starzyński, po prawej prezydent Ignacy Mościcki. Źródło: NAC

Obrady plenarne były poprzedzone sprawozdaniem złożonym przez prezesa ZMP Stefana Starzyńskiego oraz referatami wiceprezesa Towarzystwa Urbanistów Polskich Adama Paprockiego i dyrektora Towarzystwa Osiedli Robotniczych Jana Strzeleckiego. Referentem w sekcji finansowej był Waclaw Drojanowski – („Zagadnienia równowagi budżetowej miast i finansów miejskich łącznie z zagadnieniami inwestycji miejskich”), a w sekcji gospodarczej Leon Barciszewski („Metody pracy w gospodarce miejskiej”).

Tak się złożyło, że Zjazd ZMP miał miejsce w szczególnym czasie. 23 kwietnia 1935 r. została uchwalona nowa, sanacyjna w duchu konstytucja. 12 maja 1935 r. zmarł Józef Piłsudski.



Widok na salę obrad Zjazdu ZMP z 6–8 kwietnia 1935 r. Źródło: NAC

Rada Naczelna ZMP

Radę Naczelną, jako najwyższy organ Związku w okresie między zjazdami, ustanowił statut z 1931 r. ale aż do 1935 r. jej kompetencje scedowano na Zarząd. Pierwsze i jedyne wybory Rady Naczelnej odbyły się na Zjeździe Miast w dniach 6–8 kwietnia 1935 r. w Warszawie.

40 członków Rady Naczelnej wybrano na posiedzeniu plenarnym Zjazdu. Zostali nimi: Stefan Starzyński (Warszawa), Jan Pohoski (Warszawa), Tadeusz Garbusiński (Warszawa), Witold Mystkowski (Włocławek), Władysław Parniewski (Rawa Mazowiecka), Stanisław Gruszczyński (Pruszków), Tadeusz Skóra (Ciechocinek), Kazimierz Sulistrowski (Kalisz), Józef Wolczyński (Łódź), Jan Świercz (Zgierz), Władysław Uziembło (Piotrków Trybunalski), Józef Kaczkowski (Sosnowiec), Stefan Artwiński (Kielce), Roman Szczawiński (Radom), Józef Piechota (Lublin), Seweryn Nowakowski (Białystok), Władysław Olszyński (Białystok), Aleksander Walawski (Biała Podlaska), Wiktor Maleszewski (Wilno), Marian Wójcik (Brześć nad Bugiem), Józef Zadurski (Lida), Leon Suchorzewski (Włodzimierz Wołyński), Mieczysław Kaplicki (Kraków), Karol Grzesik (Chorzów), Eugeniusz Zaczynski (Zakopane), Rudolf Halfar (Cieszyn), Jan Stańczyk (Kraków), Wacław Drojanowski (Lwów), Tadeusz Bigo (Kraków), Leonard Chrzanowski (Przemyśl),

Artur Hausner (Lwów), Stanisław Widacki (Tarnopol), Józef Drzewiecki (Stanisławów), Leon Barciszewski (Bydgoszcz), Józef Włodek (Grudziądz), Apolinary Janowski (Inowrocław), Franciszek Sokół (Gdynia), Walenty Machowski (Poznań), Władysław Dalbor (Poznań), Franciszek Nowakowski (Leszno).



Rada Naczelna Związku Miast Polskich wybrana 7 kwietnia 1935 r. Źródło: NAC

Kolejnych 40 członków wybierały podczas Zjazdu „koła wojewódzkie”. W ten sposób do Rady Naczelnej ZMP weszli: Bonifacy Kozon (Grajewo), Cecylian Ptasieński (Lublin), Olgierd Gordziałkowski (Chełm), Wiktor Misky (Grodno), Michał Sokół (Ostrowiec), Jan Szczodrowski (Zawiercie), Eugeniusz Zarzecki (Częstochowa), Waclaw Kobylewski (Częstochowa), Tadeusz Gdula (Chrzanów), Rudolf Radzyński (Kraków), Adam Kocur (Katowice), Stanisław Nowakowski (Nowy Sącz), Julian Małynicz (Nowogródek), Teodor Nagórski (Wilno), Stefan Bednarczyk (Dawigródek), Tadeusz Wierzbicki (Łuck), Orest Ziemia (Gródek Jagielloński), Jan Weryński (Lwów), Kazimierz Rossowski (Borysław), Gustaw Kochanowski (Brody), Józef Sanojca (Kołomyja), Tadeusz Szaniawski (Zduńska Wola), Waclaw Wojewódzki (Łódź), Kazimierz Kowalski (Łódź), Zygmunt Podgórski (Łódź), Antoni Szczerkowski (Pabianice), Teodor Bolduan (Wejherowo), Erwin Więckowski (Poznań), Artur Szulc (Toruń), Konrad Fidler (Bydgoszcz), Józef Mazur (Grudziądz), Franciszek Filipski (Skierniewice), Klementyna Krzywkowska (Włocławek), Stanisław Marszał (Radzymin) oraz z Warszawy: Maurycy Jaroszyński, Julian Kulski, Leon Bregman, Kazimierz Tyszka, Waclaw Lenga i Stefania Gliszczyńska.

Ponadto Rada Naczelna skorzystała z możliwości dokooptowania dziesięciu wybitnych znawców problematyki samorządowej. Byli nimi: Aleksy Bień – poseł i ławnik Sosnowca, Bronisław Borucki – ławnik Łodzi, Stanisław Burtan – ławnik Krakowa, Witold Eichler – radny Pabianic, prof. Wacław Komarnicki – poseł i radny Wilna, prof. Kazimierz Kumaniecki – radny Krakowa, adwokat Jan Pieracki – radny Lwowa, Adam Piłsudski – wiceprezydent Wilna, Adolf Rotfeld – radny Lwowa, Artur Śliwiński – dyrektor Polskiego Banku Komunalnego (były prezes ZMP).

Ze swego grona Rada Naczelna wyłoniła 20-osobowy Zarząd ZMP, w składzie: Stefan Starzyński (prezes), Tadeusz Garbusiński (pierwszy zastępca prezesa), Wacław Drojanowski (zastępca prezesa), Leon Barciszewski, Władysław Dalbor, Artur Hausner, Józef Kaczkowski, Mieczysław Kaplicki, Adam Kocur, Wiktor Maleszewski, Witold Mystkowski, Seweryn Nowakowski, Józef Piechota, Jan Pieracki, Leon Suchorzewski, Stanisław Widacki, Erwin Więckowski, Józef Włodek, Wacław Wojewódzki, Marian Wójcik.

Akcja oddłużeniowa 1934–37

Definitywnemu przejściu władzy w miastach przez sanację towarzyszyło ich częściowe oddłużenie, co poprawiało wizerunek rządowych komisarzy. Argumentowano, że skoro samorządy są integralną częścią administracji państwowej, a rząd wyznaczył im ważną rolę w zwalczaniu kryzysu, to musi też ułatwić im działanie. Niezależnie od takich kontekstów, pozytywne było to, że w zasadzie po raz pierwszy od 1919 r. jakkolwiek rząd odczuwalnie zareagował na zabiegi ZMP nakierowane na poprawę dramatycznej sytuacji finansowej miast.

Szczyt ich kryzysu przypadł na rok budżetowy 1932/1933. Wskaźniki zadłużenia gmin miejskich (stosunek długu do wydatków budżetowych) wyglądały w poszczególnych województwach następująco:

- kieleckie 580%
- lubelskie 385%
- warszawskie 375%
- pomorskie 313%
- łódzkie 302%
- nowogródzkie 289%
- wileńskie 281%
- poznańskie 272%
- stanisławowskie 252%
- białostockie 194%
- śląskie 189%
- wołyńskie 189%
- lwowskie 183%
- krakowskie 167%
- tarnopolskie 113%

W porównaniu z obecną sytuacją, wskaźniki te były dramatyczne. Na przodującą pozycję województwa kieleckiego „zapracowały”: Radom, Częstochowa, Sosnowiec, Kielce i Dąbrowa Górnicza, czyli połowa z 10 miast centralnej Polski, które w 1924 lub 1926 r. zaciągnęły pożyczki „ulenowskie”.

Akcję oddłużeniową podjęto, gdy sytuacja gospodarcza kraju zaczynała się poprawiać. Ulgę przyniosła też dewaluacja dolara, przeprowadzona w 1933 r. przez prezydenta Roosevelta, bowiem na ogół w tej walucie brano pożyczki zagraniczne. W latach 1927–28 zadłużyły się za granicą m.in. Poznań w Anglii, Warszawa w USA i Szwajcarii, Gdynia w Szwajcarii, Włocławek w Szwecji.

Pierwsze kroki dla złagodzenia finansowych problemów miast rząd podjął już w 1933 roku:

- zwiększono komunalny fundusz pożyczkowo-zapomogowy,
- zezwolono miastom zaciągać pożyczki z tego funduszu bez potrzeby uzyskania gwarancji od powiatowych związków komunalnych,
- zastosowano ulgi w spłacie pożyczek od Skarbu Państwa na zatrudnianie bezrobotnych,
- zastosowano ulgi w spłacie pożyczek na budowę szkół,
- wprowadzono zasadę, iż egzekucja administracyjna przeciwko związkom komunalnym może być prowadzona tylko w porozumieniu się z władzą nadzorczą,
- unormowano postępowanie przy dochodzeniu roszczeń z tytułu zobowiązań miast wobec przedsiębiorstw i osób prywatnych,
- przeprowadzono konwersję znacznej części krótkoterminowych zobowiązań miast wobec Banku Gospodarstwa Krajowego,
- zastosowano ulgi w spłacie przez miasta pożyczek obligacyjnych i obniżono oprocentowanie pożyczek krótkoterminowych.

Najistotniejsze w akcji oddłużeniowej było rozporządzenie Prezydenta RP z 24 października 1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych. Krótkoterminowe pożyczki, udzielone związkom samorządowym przez Bank Gospodarstwa Krajowego przed 1 kwietnia 1934 r. uległy konwersji na pożyczki długoterminowe. Spłatę długów hipotecznych związków samorządowych odroczone do 1 stycznia 1938 r., a ich oprocentowanie obniżono do 5,5%. Minister Skarbu mógł, na wniosek Centralnej Komisji Oszczędnościowo–Oddłużeniowej dla Samorządu, udzielać generalnych ulg w spłacie poszczególnych rodzajów należności Skarbu Państwa od związków samorządowych.

Do Centralnej Komisji Oszczędnościowo–Oddłużeniowej, której przewodniczył Maurycy Jaroszyński, Związek Miast Polskich wydelegował w grudniu 1934 r. swego prezesa Stefana Starzyńskiego oraz pomocniczo, jednego z inspektorów biura ZMP. Do czerwca 1935 r. zostały powołane wojewódzkie komisje oszczędnościowo–oddłużeniowe, także z udziałem przedstawicieli miast. ZMP pomagał miastom w wypełnieniu ankiety rozpisanej przez Centralną Komisję.

Rezultaty akcji, zakończonej w 1937 r. były następujące:

Województwo	zadłużenie w tys. zł	z tego umorzono
kieleckie	165 958	80 296
poznańskie	148 142	18 171
łódzkie	136 766	33 982
warszawskie	104 053	38 359
lubelskie	102 001	45 842
pomorskie	97 119	41 187
śląskie	90 506	16 355
lwowskie	82 924	13 413
krakowskie	76 965	14 427
białostockie	35 109	12 381
wileńskie	28 425	4 763
wołyńskie	22 024	5 755
stanisławowskie	20 944	7 972
nowogródzkie	16 956	7 830
tarnopolskie	13 300	3 782
poleskie	12 673	4 052
Ogółem	1 153 865	348 567

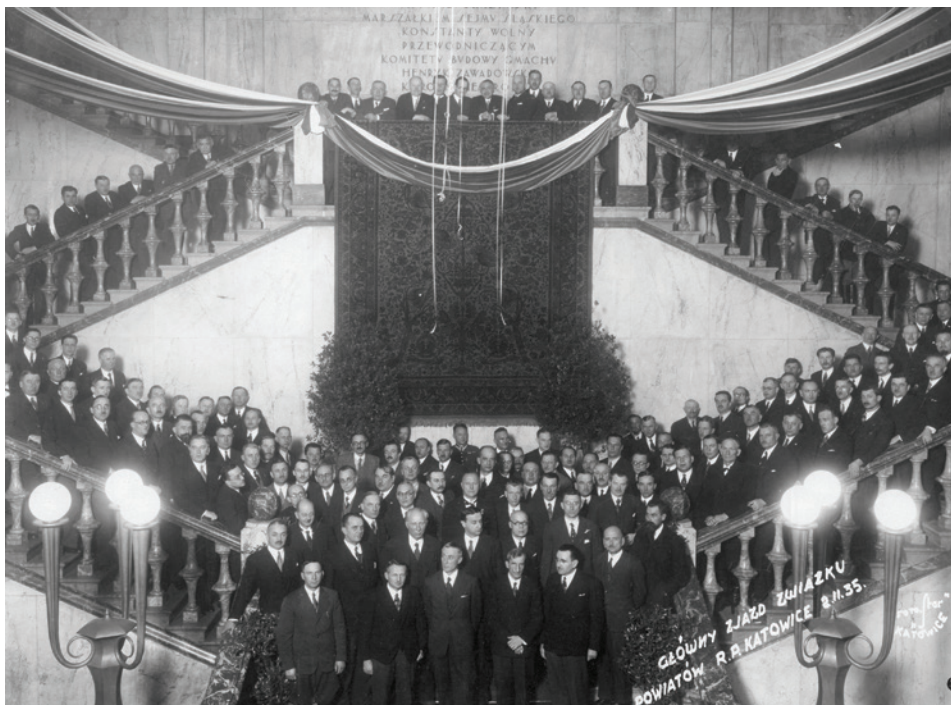
Powyższe dane dotyczą związków samorządowych zakwalifikowanych do objęcia akcją oddłużeniową, to znaczy: 51 miast wydzielonych z powiatu, 410 miast niewydzielonych, 165 powiatowych związków samorządowych, 1 wojewódzki związek samorządowy i 301 gmin wiejskich.

Pierwotnie rząd zakładał, że po oddłużeniu samorządów i poprawieniu ich gospodarności – czemu miał służyć powołany w 1934 r. Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego – nastąpią zmiany w systemie finansów komunalnych dające mu trwałą równowagę. Taką próbę w 1936 r. z inicjatywy MSW podjęto. Jednak zanim do tego doszło, zmieniły się priorytety rządu, który rozpoczął akcję „Frontem do Wsi”, a przede wszystkim – skierował wszelkie dostępne środki na budowę Centralnego Okręgu Przemysłowego, którą zainicjował Eugeniusz Kwiatkowski po przejściu sterów gospodarki jesienią 1935. W ostatnich latach życia Piłsudskiego był on odsunięty na boczny tor, m.in. dlatego, że nie popierał przyjętego w 1930 r. ostrego kursu wobec opozycji.

Widząc, że akcja oddłużeniowa nie prowadzi do systemowej równowagi między zadaniami i dochodami miast, prezes ZMP Stefan Starzyński 22 marca 1937 r. demonstracyjnie zrezygnował z udziału w Centralnej Komisji Oszczędnościowo–Oddłużeniowej dla Samorządu.

„Frontem do Wsi”

Na Zjeździe Związku Powiatów w Katowicach w dniach 2–3 lutego 1935 r. podjęto hasło „Frontem do Wsi”, pod którym podpisały się władze rządowe. Było to o tyle zrozumiałe, że kryzys z lat 1929–35 był dla wsi jeszcze bardziej bolesny niż dla miast, a związana z tym radykalizacja nastrojów bardzo rząd niepokoiła.



Zjazd Związku Powiatów RP 2 lutego 1935 r. w gmachu Sejmu Śląskiego Katowicach. W najniższej piątce w środku przewodniczący ZPRP Maurycy Jaroszyński, na prawo od niego minister rolnictwa i reform rolnych Juliusz Poniatowski oraz wiceminister spraw wewnętrznych Władysław Korsak. Źródło: NAC

Hasło „Frontem do wsi” skutkowało przeniesieniem części dochodów miast na ziemskie związki samorządowe. Związek Miast Polskich zorganizował szeroką kontrakcję. Prawie w każdym województwie odbyły się protestacyjne zjazdy delegatów miast z udziałem przedstawicieli ZMP. Problemem zainteresowano posłów i senatorów. 5 listopada 1935 r. delegacja Zarządu Związku z prezesem Stefanem Starzyńskim została przyjęta przez premiera Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego, wicepremiera Eugeniusza Kwiatkowskiego i ministra spraw wewnętrznych Władysława Raczkiewicza. Przedstawiciele ZMP przekazali im memoriał wyrażający zaniepokojenie zapowiedzią przesunięcia części dochodów miast do ziemskich związków samorządowych. Zwrócili uwagę, że mieszkańcy wsi korzystają

z instytucji finansowanych przez miasta, np. ze szpitali. Poinformowali, że ponad połowa miast zamknęła swe budżety w roku 1933/34 poważnymi niedoborami.

Nie ograniczając się do protestu, ZMP składał rządowi propozycje poprawy finansowych i ustrojowych warunków funkcjonowania miast. Jesienią 1935 nic jednak z tego nie wyszło.

Koniec kryzysu – ale nie w finansach miejskich

Sytuacja zmieniła się w roku 1936. Skończył się wreszcie kryzys gospodarczy, pojawiło optymizmem, ale miastom wciąż nie zgadzała się bilans zadań i dochodów.

Według ankiety ZMP z 1937 roku, na którą odpowiedziało 540 burmistrzów, 352 z nich zarabiało (ze wszystkimi dodatkami) nie więcej niż 400 zł, a 129 nie więcej niż 200 zł. Urzędnicy miejscy pobierali do 400 zł miesięcznie, a w mniejszych miastach o połowę mniej.

Według obliczeń Stefana Starzyńskiego, od 1929 do 1937 r. wpływy z podatków miejskich spadły z 303 mln do 145 mln zł. Oczekiwanie, aby przynajmniej przywrócić miastom warunki sprzed kryzysu, nie wydawało się wygórowane.

Sojusznikiem miast był nadzorujący samorządy wiceminister spraw wewnętrznych **Władysław Korsak**, dobry znajomy dyrektora ZMP Marcelego Porowskiego, który właśnie z tego pionu ministerstwa przeszedł do kierowania Związkiem. We wrześniu 1936 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych – wtedy nadzorujące samorządy także w aspekcie finansowym – ogłosiło przystąpienie do prac nad reformą finansów samorządowych. W marcu 1937 r. rząd wniósł do sejmu projekt nowelizacji ustawy z 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Były tam pewne rozwiązania korzystne dla miast, zwłaszcza małych, ale Związku to nie satysfakcjonowało.

Zadania miast wg premiera Składkowskiego

Chcąc wyrzucić nacisk na parlament i rząd, zwołano **26–27 kwietnia 1937 r. w Warszawie nadzwyczajny zjazd ZMP**, z udziałem 500 delegatów z 250 miast. Miał on skupić się na finansowych szczegółach, jednak największy aplauz zyskało wystąpienie premiera Felicjana Sławoja-Składkowskiego. W prostych żołnierskich słowach mówił on, że największym zagrożeniem dla Polski jest komunizm, a jego pożywką – bezrobocie. Trzeba więc skupić wszystkie siły na organizacji robót publicznych. Jest to najważniejsze zadanie, którym rząd i miasta muszą się dzielić.



Nadzwyczajny Zjazd ZMP w 1937 r. Na pierwszym planie premier Felicjan Sławoj-Składkowski. Źródło: NAC



Prezydium nadzwyczajnego Zjazdu ZMP w 1937 r. Źródło: NAC

Otwierając nadzwyczajny zjazd prezes ZMP Stefan Starzyński nawiązał do zapisu Konstytucji kwietniowej z 1935 r., nawołując do „wydobycia z nas samych wszystkich sił twórczych”. Delegaci, zainspirowani przez premiera, sugestywnie opowiadali o ciężarach ponoszonych przez miasta w celu złagodzenia bezrobocia.



Uczestnicy nadzwyczajnego Zjazdu ZMP w 1937 r. złożyli wieniec przed Grobem Nieznanego Żołnierza. Źródło: NAC

Dodatek do podatku dochodowego

Wydawało się, że nadzwyczajny zjazd spełnił swe zadanie. Zyskano przychyłność premiera, MSW i parlamentarzystów, za czym poszły pewne uzgodnienia w sejmie. Najistotniejsze polegało na przyznaniu wszystkim miastom i powiatom prawa pobierania dodatku do państwowego podatku dochodowego.

Funkcjonował on w Niemczech przed I wojną, a po niej został zachowany w dawnym zaborze pruskim. Rady gmin miejskich i wiejskich – a od 1923 r. rady miast i sejmiki powiatowe – mogły uchwalić taki dodatek na swoje potrzeby, w wysokości nie większej niż 5% kwoty podatku państwowego. ZMP zabiegał o rozciągnięcie tego przepisu na terytorium całego państwa, co byłoby o tyle sensowne, że przerwałoby kombinacje polegające na fikcyjnym rejestrowaniu firm poza województwami poznańskim i pomorskim.

Szokiem dla władz ZMP była wiadomość przyniesiona z sejmu przez dyrektora Porowskiego, że poprawka dotycząca tego dodatku, wcześniej uzgodniona z rządem (tj. wiceministrem Korsakiem) i sejmową komisją, została wykreślona. 29 maja 1937 r. na nadzwyczajnym posiedzeniu, Zarząd ZMP przygotował uchwałę, którą jeszcze tego samego dnia delegacja z prezesem Starzyńskim wręczyła wiceministrowi skarbu Morawskiemu (ministra Kwiatkowskiego nie zastano) oraz osobiście premierowi Składkowskiemu, przypominając mu, co mówił miesiąc wcześniej na zjeździe miast, zachęcając je, aby brały sprawy w swoje ręce.



Delegację Związku Miast Polskich przyjął 29 maja 1937 r. premier Felicjan Sławoj-Składkowski. Źródło: NAC

Podobno Składkowski odpowiedział delegacji ZMP, że skoro on, premier jest „za”, to sprawa jest załatwiona, a zgoda wicepremiera Kwiatkowskiego to formalność. Po czym sejm nie tylko nie rozszerzył terytorialnie dodatku do podatku dochodowego, ale odrzucił cały projekt nowelizacji ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Związkowy projekt ustawy o finansach

W takiej sytuacji Biuro ZMP przygotowało własny projekt ustawy o poprawie finansów związków samorządowych, który zyskał poparcie Związku Izby Przemysłowej.

wo-Handlowych. W końcu listopada 1937 r. projekt został wysłany do premiera i sejmu. Zawierał wieloletnie postulaty ZMP, m.in.:

- zwolnienie gmin z bezpłatnego dostarczania mieszkań nauczycielom publicznych szkół powszechnych lub wypłacania im dodatków mieszkaniowych;
- pokrywanie przez Skarb Państwa 2/3 czynszu za mieszkanie oficera lub żonatego podoficera zawodowego (dotychczas był to w całości obowiązek gminy);
- szczegółowe zasady pokrywania kosztów leczenia i utrzymania w publicznych zakładach leczniczych;
- zmiany przepisów podatkowych i egzekucyjnych, np. zwiększenie udziału miast w podatkach od lokali i sprzedaży alkoholu.

Ustawa miałaby wejść w życie z dniem 1 kwietnia 1938 r. (czyli z początkiem roku budżetowego) i nie obowiązywać w województwie śląskim.

Już 1 grudnia 1937 r. premier Felicjan Sławoj-Składkowski odpowiedział, że nie widzi możliwości tak radykalnej poprawy sytuacji finansowej miast. Dopuszczał natomiast rozłożenie tego procesu na trzy lata. Podobną opinię wyraził wicepremier i minister skarbu Eugeniusz Kwiatkowski.

Aż do końca Drugiej RP miasta określały swe budżety jako wegetatywne. Zdarzało się zajmowanie mienia komunalnego przez komorników, opóźnianie wypłat pensji i emerytur.

Pomoc miast w budowie COP

Nie ma wyraźnego przekazu, dlaczego w 1937 r. upadła szansa poprawienia sytuacji finansowej miast, lecz z pewnością stał za tym **Eugeniusz Kwiatkowski**. Sławoj-Składkowski mógł się przechwalać przed delegacją ZMP, ale był on premierem tylko dlatego, że akceptowali go zarówno prezydent Mościcki, jak i marszałek Rydz-Śmigły, którzy po śmierci Piłsudskiego podzielili się władzą. Natomiast Kwiatkowski był *de facto* trzecią osobą w państwie, na równi z Beckiem, który w polityce zagranicznej miał pozycję równie mocną, jak Kwiatkowski w gospodarce.

We wspomnianej uchwale Zarządu ZMP z 29 maja 1937 r. wśród przyczyn katastrofalnej sytuacji finansowej miast wyliczono „*zmniejszenie niemal do połowy udziału Funduszu Pracy w pokryciu wydatków inwestycyjnych miast oraz wykorzystanie przez państwowy plan inwestycyjny wszystkich źródeł i źródełek kredytu w Polsce, nie wyłączając miejskich Komunalnych Kas Oszczędności, które z natury rzeczy winny obsługiwać potrzeby miast.*”

Uruchomiony przez Kwiatkowskiego natychmiast po jego powrocie do rządu czteroletni plan inwestycyjny na lata 1936–39 (przy jednoczesnym wyhamowaniu często wątpliwych ekonomicznie robót publicznych, jakie celebrowali jego poprzednicy) był rozpaczliwą próbą zbudowania potęgi gospodarczo-militarnej, która oparłaby się jednocześnie hitlerowskim Niemcom i stalinowskiej Rosji. Plan polegał głównie na budowie Centralnego Okręgu Przemysłowego.

Już w latach 20. kierując budową Gdyni, Kwiatkowski pokazał, że na pierwszym miejscu stawia interesy wojska i gospodarki. Za to odpowiadał. Rozbudowa miasta to nie był jego resort, zresztą miała sens dopiero po ożywieniu gospodarki w mieście.

ZMP zorganizował w 1938 r. trzy konferencje miast Centralnego Okręgu Przemysłowego – 25 kwietnia z udziałem 28 miast, 7 lipca (10 miast) i 17 grudnia (ok. 80 miast) – aby je doksztalcić z zasad rozbudowy miast oraz zwrócić uwagę rządu na ich potrzeby. Na pierwszej z tych konferencji zawiązała się przy ZMP komisja miast COP-u.



Uroczysta sesja Rady Miejskiej Sanoka z okazji włączenia miasta do Centralnego Okręgu Przemysłowego w 1939 r. Źródło: NAC

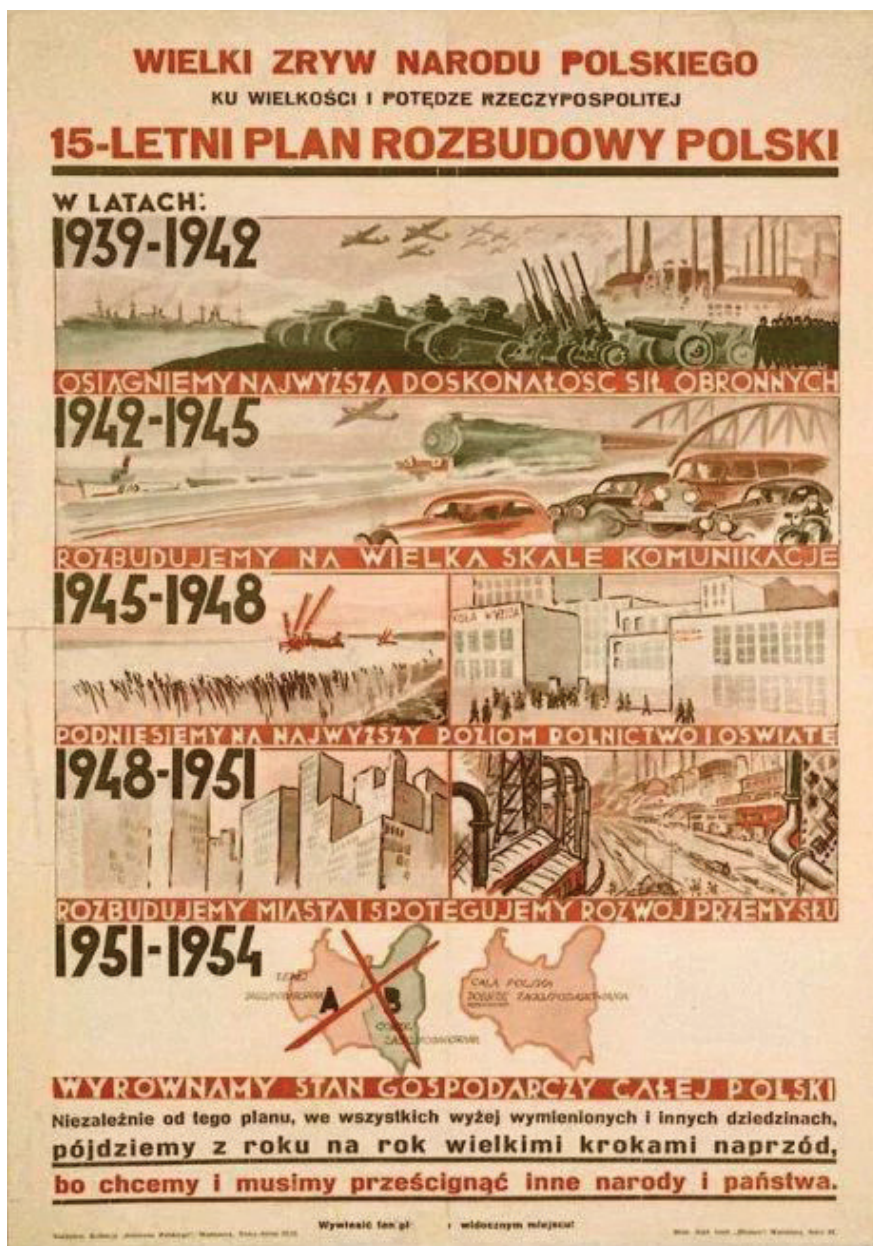
Miasta w planie piętnastoletnim

Miejsce miast w szyku zamierzeń wicepremiera Kwiatkowskiego dobitnie pokazywały sformułowane w pierwszej połowie 1939 r. założenia planu 15-letniego. Miał on następujące etapy:

- 1939–42 osiągnięcie doskonałości sił obronnych,
- 1942–45 rozbudowa komunikacji,
- 1945–48 podniesienie poziomu rolnictwa i oświaty,
- 1948–51 rozbudowa miast i spotęgowanie rozwoju przemysłu,
- 1951–54 zatarcie różnicy w rozwoju Polski A (zachodniej) i B (wschodniej).

O polskich miastach mówił jeszcze jeden zapis planu 15-letniego, sprawiający wrażenie mrzonki skrajnego nacjonalisty. Mianowicie do 1952 r. miasta miały osiągnąć czysto polski charakter.

Plakaty propagujące plan 15-letni rozwieszano razem z ogłoszeniami o mobilizacji.



Źródło: NAC

Ostatni skład Rady Naczelnej ZMP

Zgromadzenie ogólne ZMP wybrało Radę Naczelną tylko raz, w 1935 roku. Do 1939 r. nowych wyborów nie było, jednak jej skład dość znacznie się zmienił. Na dzień 1 kwietnia 1939 r., krótko przed zakończeniem przedwojennej historii ZMP, jego władze przedstawiały się następująco:

Prezydium Związku:

prezes Stefan Starzyński – komisaryczny prezydent Warszawy, wiceprezes Tadeusz Garbusiński – podsekretarz stanu w Ministerstwie Opieki Społecznej, wiceprezes Waław Drojanowski – były prezydent Lwowa.

Pozostali członkowie Zarządu:

Leon Barciszewski – prezydent Bydgoszczy, Leon Bregman – były radny Warszawy, Władysław Dalbor – ławnik Poznania, Konrad Fiedler – radny Bydgoszczy, Artur Hausner – radny Lwowa, Józef Kaczkowski – prezydent Sosnowca, Mieczysław Kaplicki – były prezydent Krakowa, Adam Kocur – prezydent Katowic, Wiktor Maleszewski – prezydent Wilna, Witold Mystkowski – prezydent Włocławka, Seweryn Nowakowski – prezydent Białegostoku, Franciszek Nowakowski – radny Leszna, poseł Stanisław Ostrowski – prezydent Lwowa, Leon Suchorzewski – były burmistrz Włodzimierza Wołyńskiego, Stanisław Widacki – prezydent Tarnopola, Józef Włodek – prezydent Grudziądza, Waław Wojewódzki – były komisaryczny prezydent Łodzi, Marian Wójcik – były prezydent Brzeźcia nad Bugiem.

Pozostali członkowie Rady Naczelnej:

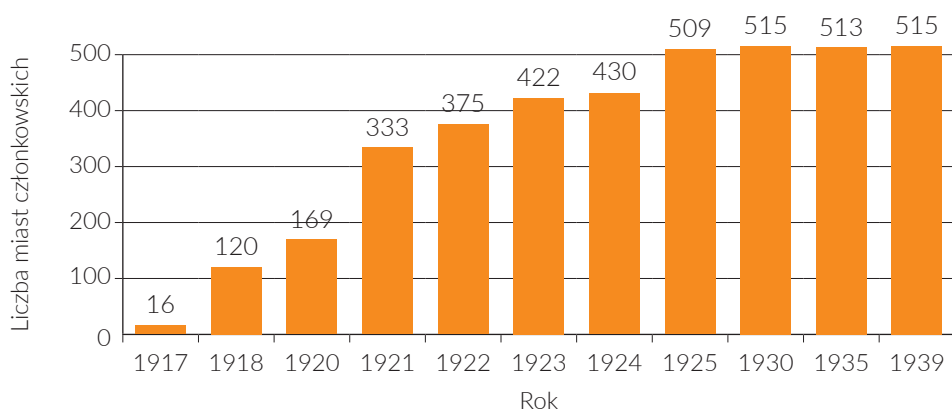
Stefan Artwiński – prezydent Kielc, Stefan Bednarczyk – burmistrz Dawigródka, Aleksy Bień – ławnik Sosnowca, prof. Tadeusz Bigo – radny Lwowa, Teodor Bolduan – burmistrz Wejherowa, Bronisław Borucki – były radny Łodzi, Stanisław Burtan – ławnik Krakowa, Leonard Chrzanowski – prezydent Przemyśla, Józef Drzewiecki – ławnik Stanisławowa, Witold Eichler – radny Pabianic, poseł Franciszek Filipowski – burmistrz Skierniewic, poseł Tadeusz Gdula – burmistrz Chrzanowa, Stefania Gliszczyńska – była radna Warszawy, Olgierd Gordziałkowski – były prezydent Chełma, Stanisław Gruszczyński – burmistrz Pruszkowa, Karol Grzesik – prezydent Chorzowa, poseł Rudolf Halfar – burmistrz Cieszyna, Apolinary Jankowski – prezydent Inowrocławia, Waław Kobyłecki – radny Częstochowy, Gustaw Kochanowski – burmistrz Brodów, prof. Waław Komarnicki – radny Wilna, adwokat Kazimierz Kowalski – były radny Łodzi, Bonifacy Kozon – burmistrz Grajewa, Klementyna Krzywkowska – radna Włocławka, Julian Kulski – wiceprezydent Warszawy, prof. Kazimierz Kumaniecki – były radny Krakowa, Waław Lenga – były radny Warszawy, Jan Lewandowski – były radny Warszawy, Józef Liwo – radny Rzeszowa, Edmund Maćkowiak – prezydent Gniezna, Julian Małynicz – były burmistrz Nowogródka, Hugon Mantey – burmistrz Ostrołęki, Stanisław Marszał – burmistrz Radzymina, Józef Mazur – ławnik Grudziądza, Teodor Nagórski – wiceprezydent Wilna, Jan Niemierski – były prezydent Rzeszowa, Stanisław Nowakowski – prezydent Nowego Sącza, adwokat Władysław Olszyński – radny Białegostoku, Władysław Parniewski

– prezydent Łucka, Zygmunt Podgórski – były radny Łodzi, Jan Pohoski – wiceprezydent Warszawy, Cecylian Ptasieński – radny Lublina, dr Rudolf Radzyński – były wiceprezydent Krakowa, Kazimierz Rossowski – prezydent Borysławia, adwokat Adolf Rotfeld – radny Lwowa, poseł Józef Sanojca – prezydent Kołomyi, Tadeusz Skóra – burmistrz Ciechocinka, Franciszek Sokół – komisarz rządu na Gdynię, Michał Sokół – prezydent Ostrowca, Jan Stańczyk – były radny Krakowa, Kazimierz Sulistrowski – były prezydent Kalisza, Tadeusz Szaniawski – burmistrz Zduńskiej Woli, adwokat Roman Szczawiński – były prezydent Radomia, Antoni Szczerkowski – wiceprezydent Pabianic, Jan Szczodrowski – prezydent Częstochowy, Artur Szulc – ławnik Torunia, Artur Śliwiński – dyrektor Polskiego Banku Komunalnego, Jan Świercz – prezydent Zgierza, Kazimierz Tyszka – były radny Warszawy, Władysław Uziembło – wiceprezydent Piotrkowa, inż. Aleksander Walawski – burmistrz Białej Podlaskiej, dr Jan Weryński – wiceprezydent Lwowa, Józef Wolczyński – były radny Łodzi, Ludwik Wolnik – burmistrz Baranowicz, prof. Seweryn Wysłouch – radny Wilna, Eugeniusz Zaczynski – burmistrz Zakopanego, Józef Zadurski – burmistrz Lidy, Zygmunt Zaleski – wiceprezydent Poznania, Eugeniusz Zarzecki – radny Częstochowy.

Wielu z tych ludzi zginęło już na początku wojny, podczas eksterminacji polskich władz i inteligencji. Takich jak oni pierwszych brano jako zakładników. Byli na miejscu, nie ewakuowali się do Rumunii.

Rada Naczelna Związku Miast Polskich uchwaliła 13 czerwca 1939 r., że kolejny Zjazd Miast odbędzie się 27–28 października 1939 r. w Warszawie. Przewidywano wybory nowych władz Związku (po wyborach samorządowych z 1938 lub 1939 r.) oraz dyskusję nad referatami na temat: reformy finansów samorządowych, kredytu komunalnego, komunalnych kas oszczędności oraz polityki terenowej miast ze szczególnym uwzględnieniem budownictwa mieszkaniowego.

Rozwój liczebny Związku



W 1939 r. w 515 miastach członkowskich ZMP (na 611 miast w Polsce, co stanowiło 84% ogólnej liczby) mieszkało 95% populacji polskich miast.

ŚWIADCZENIA ZMP DLA MIAST

Referat prawny, referat techniczny, lustracje i instruktaż, Biuro Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji, referat urbanistyczny, referat plantacyjno-ogrodniczy, archiwum i biblioteka, siedziby Biura ZMP

Mocną stroną przedwojennego ZMP było doradztwo na rzecz miast członkowskich. Od początku jego działalności Biuro ZMP było zasypywane listami z prośbą o pomoc w rozwiązywaniu spraw aprowizacyjnych, zatargów pomiędzy władzami rządowymi i sejmikami powiatowymi a samorządem miejskim. Najwięcej pytań dotyczyło nadzoru nad samorządem, obowiązkowych zadań gmin, uprawnień finansowych, wymiaru, poboru i kontroli danin publicznych. Wiele pytań dotyczyło problemów gospodarczych. Proszono także o wykładnię nowych przepisów.

Referat Prawny

W 1921 r. wpłynęło około 5 tysięcy próśb o różnoraką pomoc. Załatwiono tylko 3 tysiące ze względu na szczupłą obsadę Biura. W 1925 r. udało się pomóc już w około 9 tysiącach spraw. Powstał Referat Prawny, który nie tylko udzielał porad, lecz na życzenie miast opracowywał projekty odwołań do władz nadzorczych, opiniował projekty umów. W roku sprawozdawczym 1932/33 związkowi prawnicy opracowali skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego i zastępowali miasta w 21 procesach, w roku 1933/34 – w 14, a w 1935/36 – w 11. Występowali także w sądach niższych instancji w procesach z władzami państwowymi.

Porady pracowników Biura były z reguły bezpłatne. Gdy trzeba było zasięgnąć pomocy z zewnątrz, pobierano opłaty zależne od wagi sprawy i możliwości finansowych miasta. Koszty wyjazdów pokrywały miasta. Opłaty za zleczone prace nie były obliczone na zysk, jedynie pokrywały koszty własne. Porady prawne o charakterze ogólnym były systematycznie zamieszczane w „Samorządzie Miejskim”.

Referat Techniczny

Oprócz prawnego, funkcjonowało w Biurze ZMP poradnictwo techniczno-ekonomiczne. Odpowiedni ekspert był zatrudniony w Biurze początkowo przez trzy dni, a następnie przez cały tydzień.

Na początku lat 30. został utworzony Referat Techniczny. Udzielał porad, opinii, ekspertyz związanych z gospodarką, przedsiębiorstwami miejskimi, sporządzeniem pomiarów i planów zabudowania (tak nazywał się wtedy odpowiednik obecnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). W ważniejszych sprawach zasięgano opinii instytucji naukowych i specjalistycznych. Nie porzysztając na technicznych stronach zagadnienia, pracownicy Biura analizowali również rentowność planowanej inwestycji.

W latach 1935–37 udzielono 58 miastom 65 porad dotyczących elektryfikacji, 32 – budowy i przebudowy rzeźni, 3 – budowy łaźni oraz budowy hali targowej. Często niezbędna była wizyta w zainteresowanym mieście. W roku sprawozdawczym 1938/39 Referat Techniczny opracował około 90 porad i opinii.

Lustracje i instruktaż

W 1931 r. w Biurze Związku Miast Polskich został utworzony Dział Lustracyjny. Lustracje, wykonywane na prośbę miast, miały pomóc im w zakresie:

- organizacji biur zarządów miejskich oraz administracji przedsiębiorstw i zakładów miejskich,
- organizacji rachunkowości administracyjnej oraz rachunkowości przedsiębiorstw i zakładów,
- badania rocznych zamknięć rachunkowych oraz pomocy przy ich sporządzeniu,
- ustalania stanu gospodarki miejskiej i sytuacji finansowej miast, w szczególności w związku z opiniowaniem wniosków o pomoc finansową,
- czynności miejskich biur ewidencji i kontroli ruchu ludności.

Ponadto inspektorów proszono o:

- udział lub pośrednictwo w pertraktacjach z wierzycielami miast,
- udział w pracach miejskich komisji rewizyjnych w charakterze doradców i rzeczoznawców.

Zakres lustracji określał zainteresowany magistrat. Pokrywał on koszty podróży i diety inspektorów. Innych opłat Związek nie pobierał.

W roku sprawozdawczym 1932/1933 przeprowadzono lustracje w 17 miastach. Łącznie trwały 611 dni.

W 1933 r. zlikwidowano Biuro Samorządowe w Poznaniu, które lustrowało miasta z województw poznańskiego i pomorskiego. Te zadania przejął Dział Lustracyjny ZMP, co unormowała umowa między ZMP a Kołem Miast Wielkopolski i Kołem Miast Pomorskich.

W 1933 r. inspektorzy ZMP zlustrowali 27 miast, spędzając w nich 507 dni. Lustracje trwały od kilku do kilkudziesięciu dni (Chełmu – 86 dni). Niektóre miasta prosiły o lustrację co roku.

Biuro Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji

Powstało przy Biurze Związku w 1935 r. Nadzorował je ZMP, a także komitet złożony z przedstawicieli Funduszu Pracy, Banku Gospodarstwa Krajowego, Polskiego Banku Komunalnego i Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych. Biuro Studiów współpracowało z ministerstwami: Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Opieki Społecznej oraz naukowcami.

Współdziałanie Biura Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji z miastami polegało na:

- opiniowaniu tekstów umów zawieranych z projektantami, szczególnie w zakresie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać projekty, oddawaniu władzom do zatwierdzenia oraz ustalaniu wysokości i sposobu płatności honorariów;
- udzielaniu zarówno miastom, jak i projektantom wskazówek dotyczących prac nad projektem;
- przeprowadzaniu ekspertyz hydrogeologicznych i technicznych celem wyboru najlepszego sposobu ujęcia wody;
- rozpatrywaniu i opiniowaniu projektów wstępnych przez Kolegium Rzeczników przy Biurze Studiów z punktu widzenia technicznego i gospodarczego;
- opiniowaniu gotowych projektów przez Kolegium Rzeczników przed przedłożeniem ich władzom do zatwierdzenia;
- sporządzaniu dla Funduszu Pracy (na podstawie kwartalnych sprawozdań miast) rocznych sprawozdań ze sposobu wykorzystania kredytów tego Funduszu na studia i projekty wodociągowo-kanalizacyjne. Kredyty te były przyznawane na wniosek Biura Studiów.

Ponadto Biuro Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji udzielało miastom porad w zakresie eksploatacji zakładów wodociągowych albo kalkulacji opłat.

Biuro opracowało i przedstawiło władzom państwowym czteroletni plan podziału kredytów na wodociągi i kanalizację. Sporządziło aktualną mapę stanu urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych w kraju, policzyło ich aktualną wartość oraz rozmiar potrzeb w granicach minimalnego i maksymalnego programu inwestycyjnego. Ponadto Biuro miało w pełni rozeznany stan przygotowań miast pod względem technicznym do budowy lub rozbudowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych (pomiary, plany zabudowania, studia i projekty techniczne).

W ciągu pięciu lat działalności Biura Studiów (1935–39) ukończono w miastach 28 projektów wodociągów i 29 – kanalizacji.



Budowa kolektora kanalizacyjnego na ul. Cyganka we Włocławku. Źródło: NAC

W roku sprawozdawczym 1938/39 pracownicy Biura Studiów oraz rzeczoznawcy zatrudnieni na zlecenie 134 razy wyjeżdżali poza Warszawę w celu wykonania ekspertyz hydrogeologicznych, kontroli i organizacji robót, dochodzeń prawnych.

Referat Urbanistyczny

Przy Zarządzie ZMP istniała Komisja Urbanistyczna, którą od 1935 r. wspomagał specjalny referat utworzonym w Biurze Związku. Miał on doradzać miastom przy dokonywaniu pomiarów i sporządzaniu planów zabudowania, uczestniczyć w rozdziale kredytów na te cele, wykonywać wszelkie czynności wynikające ze statutowej roli Związku jako reprezentanta miast w kwestiach prawodawstwa budowlanego, polityki terenowej i zabudowy miast.

Referat Urbanistyczny przeprowadził ewidencję stanu prac w ponad 100 miastach. Utrzymywał kontakty z miastami i instytucjami kredytującymi ich prace. W celu opracowania programów w dziedzinie sporządzania planów zabudowania kontaktował się z władzami nadzorczymi oraz urzędami wojewódzkimi.

Referat opracował m.in. studium porównawcze organizacji wydziałów technicznych zarządów miejskich. Udzielał miastom porad i ekspertyz w sprawach organizacji miejskiej służby technicznej, zmian administracyjnych, usytuowania targowisk, rzeźni. Dokonywał oceny technicznej nabywanych budynków.

W latach 1935–1937 referat brał udział w redagowaniu wspólnie z Towarzystwem Urbanistów Polskich „Biuletynu Urbanistycznego” jako dodatku do „Samorządu Miejskiego”. Współdziałał przy wydaniu „Zasad planowania miast i osiedli” autorstwa A. Kuncewicza i G. Szymkiewicza.

W dniach 27–29 kwietnia 1936 r. wspólnie z Towarzystwem Urbanistów Polskich zorganizował konferencję i pokaz pod tytułem „Sporządzanie planów zabudowania”. Wśród 113 uczestników byli delegaci centralnych instytucji państwowych, 10 urzędów wojewódzkich, 35 miast, 8 biur planów regionalnych oraz wielu instytucji fachowych.

W roku sprawozdawczym 1938/1939 Referat Urbanistyczny opracował regulaminy i instrukcje dla samorządowej służby mierniczej. W lutym 1939 r. zorganizował 4-dniowy kurs organizacji pomiarów miejskich dla 117 uczestników, którzy wysłuchali 14 referatów. W tymże roku zorganizował także kurs planowania miast, który trwał 13 dni. Dla uczestniczących 84 inżynierów i specjalistów przygotowano 28 wykładów. W związku z kursem urządzono pokaz 200 plansz studiów i projektów planów zabudowania nadesłanych z 16 ośrodków planowania miast i regionów.

Referat Plantacyjno-Ogrodniczy

Utworzony w Biurze Związku 1 maja 1936 r. referat miał:

- udzielać fachowej pomocy przy opracowywaniu planów obsadzania ulic drzewami, projektowaniu skwerów, ogródków jordanowskich, ogródków działkowych i parków oraz pomagać przy opracowywaniu i ogłaszaniu warunków konkursu na te prace;
- opiniować nadsyłane projekty urządzenia zieleńców i zadrzewień;
- udzielać bezpłatnych porad dotyczących zieleńców w miastach, przede wszystkim robót przygotowawczych, gatunków roślin, nawożenia, walki ze szkodnikami;
- współdziałać z władzami miejskimi w akcjach zachęcających mieszkańców, aby upiększali domy zielenią i kwiatami.

Referat Ogrodniczy współpracował z Towarzystwem Popierania Plantacji Miejskich, Związkiem Towarzystw Ogródków Działkowych, Towarzystwem Ogródków Jordanowskich oraz instytucjami ochroniarskimi.

W okresie sprawozdawczym 1936/1937 dokonano 35 wyjazdów informacyjnych, przeprowadzono 13 lustracji plantacji miejskich, udzielono 42 porady pisemne, zaprojektowano kilka skwerów i ogródków szkolnych, ogród jordanowski, zaopiniowano 7 projektów zadrzewienia miast.

W 1938 r. Referat Ogrodniczy zorganizował V Zjazd Ogrodników Miejskich i opracował instrukcję dotyczącą organizacji działu ogrodniczego i prowadzenia rachunkowości. Pracownicy referatu wygłaszali na konferencjach, zjazdach i szkoleniach referaty typu: „Zieleń czynnikiem estetyki, higieny i obronności miast”, „Zieleń w planowaniu miast”.

Archiwum i biblioteka

W 1920 r. w Biurze ZMP zostało założone archiwum ogólne Związku, a następnie archiwa poszczególnych działów Biura. Od 1927 r. rozpoczęto kompletowanie wykazów osobowych wszystkich rad miejskich i magistratów, opracowywanie druków sejmowych oraz innych przepisów prawnych dotyczących działalności samorządów. Zaczęto prace nad kartoteką miast, w której uwzględniono informacje o finansach każdego miasta, jego długach, budżecie, przedsiębiorstwach, liczbie ludności itp.

Również w 1920 r. w Biurze Związku założono bibliotekę. W 1922 r. liczyła ona 224 tomy, w 1926 – 622, w 1931 – około 2000, a rok później – ponad 3000. W bibliotece znajdowały się także liczne czasopisma polskie i zagraniczne, bowiem Związek prowadził ich wymianę, oferując swój „Samorząd Miejski”.

Siedziby Biura ZMP

Biuro Związku w Warszawie początkowo zajmowało niewielkie pomieszczenie przy ul. Miodowej 3. W 1925 r. przeniosło się do kilku pokoi przy ul. Mazowieckiej 7, a w 1931 pod reprezentacyjny adres Aleje Ujazdowskie 47. W ostatnich dwu latach mieściło się przy ul. Zgoda 10. Warunki lokalowe zapewne nie były najlepsze, bo warszawskie zebrania różnych ciał związkowych odbywały się w salach ratusza.



ZMP nie zbudował swego gmachu w Warszawie, uczynił to natomiast Centralny Związek Pracowników Samorządu Terytorialnego RP. Na zdjęciu jego przewodniczący Franciszek Filipski w rozmowie z prezydentem Ignacym Mościckim po uroczystości poświęcenia gmachu w październiku 1936 r. Źródło: NAC



Dawny ratusz m.st. Warszawy przy Placu Teatralnym. Tu najczęściej odbywały się rozmaite zebrania przedwojennego ZMP. Obecnie na budynku są tablice ku czci Stefana Starzyńskiego (który był prezesem Związku w latach 1934–39) i Marcelego Porowskiego – dyrektora Biura ZMP w latach 1929–39, pełniącego obowiązki prezydenta miasta podczas powstania warszawskiego w 1944 r.

W 1925 r. magistrat Łowicza zgłosił inicjatywę, aby w Warszawie zbudować Dom Miast Polskich jako własność ZMP. Wiele miast zadeklarowało poparcie. W 1926 r. Biuro Związku przygotowało projekt techniczny. Gmach miał zawierać pomieszczenia biurowe, salę posiedzeń, część hotelową i kosztować milion złotych (roczny budżet ZMP wynosił ok. 200 tys.). W czasie kryzysu pomysł został odłożony. Powrócono do niego w roku 1937, chociaż ostrożnie. Na realizację zabrakło determinacji i czasu.

„SAMORZĄD MIEJSKI” I KSIĄŻKI

W zniszczonej Warszawie przepadło archiwum przedwojennego ZMP. Podstawą wiedzy o nim są obecnie zachowane w bibliotekach roczniki „Samorządu Miejskiego”.

Od połowy 1920 r. do marca 1921 r. nieregularnie ukazywał się „Biuletyn Zarządu Związku Miast”, pod redakcją dyrektora Biura ZMP – Władysława Kozłowskiego. Od maja 1921 r. ZMP wydaje „Samorząd Miejski”, wzorowany na dwóch numerach miesięcznika pod takim samym tytułem, które wiosną 1918 r. firmowało Towarzystwo Popierania Wiedzy Komunalnej, a którego redakcja mieściła się w stołecznym ratuszu. W gronie założycieli TPWK, obok księcia Zdzisława Lubomirskiego, byli m.in. czołowi działacze ZMP: Piotr Drzewiecki, Rudolf Sikorski, Adolf Suligowski, Teodor Toeplitz, Józef Zawadzki.

Wznowiony w 1921 r. już jako organ ZMP, „Samorząd Miejski” początkowo ukazywał się nieregularnie. Jednym z powodów była szalejąca wówczas inflacja. W 1921 r. wyszło 5 numerów, w 1922 – 4, w 1923 – 1, w 1924 – 4. Numery były obszerne, prawie po 200 stron.

Względną regularność pismo uzyskało w latach 1925–29. W każdym z nich wydano po 12 numerów, o objętości około 80 stron każdy.

Regularnie – na początku i w połowie każdego miesiąca – wychodził „Samorząd Miejski” jako dwutygodnik w latach 1930–39. Numer zawierał średnio 60 stron. W tym okresie pismo miało sekretarza redakcji oraz pracownika ds. administracyjnych, który zabiegał o reklamy i płatne ogłoszenia.

Redaktorem „Samorządu Miejskiego” z reguły był dyrektor Biura ZMP, tzn. do 1922 r. Władysław Kozłowski, do 1928 r. – Henryk Grotowski, a od 1930 – Marceli Porowski. Wyjątkowo w 1929 r. pismo redagował jego wieloletni konsultant – prof. Leon Władysław Biegeleisen, nadając mu charakter naukowy. Inni redaktorzy starali się, aby artykuły problemowe, otwierające numer, były interesujące dla praktyków. Potem następowała część kronikarsko-bibliograficzna, w tym materiały zza granicy, bowiem ZMP uczestniczył w międzynarodowej wymianie czasopism. Była też część prawna, prezentująca nowe przepisy, porady oraz orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego i Sądu Najwyższego. Wiele artykułów problemowych napisali aktualni redaktorzy, a także wyżej wymienieni założyciele Towarzystwa Popierania Wiedzy Komunalnej z 1918 r.

„Samorząd Miejski” publikował coroczne sprawozdania z działalności Związku, a od połowy lat trzydziestych protokoły posiedzeń Zarządu i Rady Naczelnej. Wychodząc naprzeciw potrzebom miast, zamieszczano wzory dokumentów, np. regulaminów obrad rady miejskiej i magistratów, regulaminów komisji itp.

Nakład „Samorządu Miejskiego” w różnych latach wahał się od kilkuset do ponad 1500 egzemplarzy. Pismo było znane i poważane. Często powoływali się na nie parlamentarzyści oraz prasa popularna.

W latach 1928–29 prenumeratorki „Samorządu Miejskiego” co tydzień otrzymywali bezpłatny dodatek „Przegląd Tygodniowy” (który od marca 1929 r. zmienił nazwę na „Przegląd Samorządowy”). Miał on wyręczać „Samorząd Miejski” w aktualnym informowaniu, pozostawiając mu więcej miejsca na poważniejsze rozprawy. Dodatek redagował Henryk Grotowski, a po jego odejściu z Biura ZMP – Marceli Poznański.

Jako dodatek do „Samorządu Miejskiego” w latach 1929–39 nieregularnie (w zamierzeniu – co kwartał) ukazywał się „Biuletyn Urbanistyczny”, organ Towarzystwa Urbanistów Polskich. Do jego Komitetu Redakcyjnego należeli Tadeusz Dalbor, Helena Kurkiewicz-Morsztynkiewiczowa, Kazimierz Lier i Leonard Tomaszewski. Z podobną częstotliwością zamieszczano w latach 1933–37 dodatek „Biuletyn Wodociągowo-Kanalizacyjny”. Jego redaktorem był Ludwik Piekarski, a wydawcą – Polski instytut Wodociągowo-Kanalizacyjny w Warszawie. Nieregularnie w latach 1932–35 ukazywał się dodatek „Zdrowotność Publiczna”, firmowany przez ZMP, a redagowany przez Kazimierza Karaffę-Korybuta i Aleksandra Safarewicza. „Samorząd Miejski” miał też dodatki okazjonalne, jak „Biuletyn Ogrodniczy”.

Związek Miast Polskich współpracował z prasą codzienną, przede wszystkim z „Kurierem Porannym”, „Ilustrowanym Kurierem Codziennym” i „Gazetą Handlową”.

Już w 1918 r. Związek rozesłał do miast poradniki: R. Sikorskiego „O wewnętrznej organizacji magistratów”, L. Krzywickiego „Organizacja statystyki miejskiej”, M. Terecha „Ustawy i przepisy podatkowe w miastach” oraz „Podatki w Warszawie”, M. Synoradzkiego „O ochronie lokatorów”, S. Kopcińskiego „Co samorzady dla spraw higieny szkolnej zrobiły, a co zrobić powinny”.

W 1919 r. ukazało się 12 tytułów, m.in.: „Zarządy miejskie a władza państwa” M. Dunina, „Projekt statutu służbowego dla pracowników miejskich” A. Klarnera, „Znaczenie komunikacji miejskich” W. Kozubskiego, „Bank Miejski Komunalny” Z. Marczewskiego, „Urbanizacja jako nowe zjawisko w życiu społecznym” A. Suligowskiego.

W następnych latach ukazały się m.in. książki L.W. Biegeleisena: „Zagadnienia ekonomiki komunalnej”, „Gospodarcze podstawy przedsiębiorstw komunalnych”, „Stan i tendencje rozwoju polskich urzędów miejskich”, Z. Słomińskiego „Zastosowanie zasad organizacji w samorządzie miejskim”, K. Windakiewiczza „Z zagadnień polityki komunalnej miasta stołecznego”, M. Porowskiego „Potrzeby miast na tle obecnego stanu ich gospodarki a zadania biura Związku Miast Polskich”, T. Toeplitza „Wywłaszczenie w świetle nowego prawodawstwa państw Centralnej i Wschodniej Europy”. W połowie lat trzydziestych nakładem Związku Miast oraz „Samorządu Miejskiego” wydano kilka prac J. Zawadzkiego w tym „Zasady opieki społecznej” i „Zarys gospodarczej polityki komunalnej”.

Dla potrzeb samorządów wydawano wzorcowe przepisy policyjno-budowlane, instrukcje kasowo-rachunkowe, zestawienia obowiązkowych zadań i czynności gmin, wzorcowe regulaminy dla rad miejskich i ich komisji, księgi i druki służące ewidencji i kontroli ludności; publikowano też okresowe sprawozdania z prac organów Związku, materiały na ogólne zebrania (zjazdy) itp.

Na Powszechną Wystawę Krajową w Poznaniu w 1929 r. przygotowano pod redakcją Marcelęgo Poznańskiego liczący ponad 400 stron „Przewodnik po wystawie miast i Związku Miast Polskich”, który zawierał m.in. monografie Będzina,

Bielska, Bydgoszczy, Cieszyna, Częstochowy, Gdyni, Gniezna, Grudziądz, Inowrocławia, Kalisza, Katowic, Krakowa, Królewskiej Huty, Lublina, Łodzi, Mysłowic, Ołyki, Poznania, Rypina, Sosnowca, Stanisławowa, Torunia, Warszawy, Wilna i Włocławka.

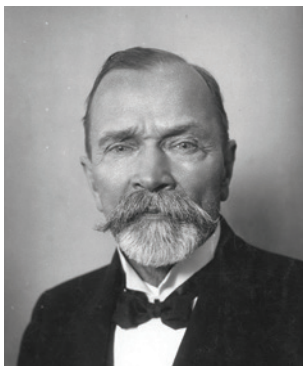
Po uchwaleniu ustawy samorządowej z 23 marca 1933 r. wydano m.in. książki: „Ustrój samorządu miejskiego” i „Obowiązkowe zadania i czynności gmin ze szczególnym uwzględnieniem gmin byłego zaboru rosyjskiego”, którą Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaleciło do użytku władz państwowych i samorządowych.

W działalności wydawniczej Biuro Związku współpracowało z wieloma instytucjami; najściślej ze spółką Samorządowy Instytut Wydawniczy, do której ZMP przystąpił w 1931 r. Biuro Związku prowadziło sprzedaż odręczną i wysyłkową wszystkich książek i druków związanych z samorządem miejskim.

CZOŁOWI DZIAŁACZE PRZEDWOJENNEGO ZMP

Adolf Suligowski,
Józef Zawadzki,
Marceli Porowski,
Zygmunt Słomiński,
Stefan Starzyński,
Jarogniew Drwęski,
Cyryl Ratajski,
Teodor Toeplitz,
Marceli Chłamtacz,
Piotr Drzewiecki,
Artur Śliwiński,
Jan Kanty Federowicz,
Stanisław Nowodworski

Adolf Suligowski (1849–1932)



Źródło: NAC

Inspirator i główny organizator Związku Miast Polskich. Prezes ZMP od 8 grudnia 1917 do 8 grudnia 1919 r.

Miał wykształcenie prawnicze i ekonomiczne. Od 1876 r. prowadził praktykę adwokacką. W 1906 r. wystąpił do władz rosyjskich z propozycją organizowania zjazdów przedstawicieli miast, w celu omawiania problemów związanych z ich funkcjonowaniem. Opracował także projekt „ustawy miejskiej dla miast Królestwa Polskiego”. Władze odrzuciły te propozycje.

W 1912 r. skreślono Suligowskiego z listy adwokatów za odmowę przysięgi w języku rosyjskim.

W 1916 r. został wybrany do Rady Miejskiej Warszawy i pełnił funkcję jej przewodniczącego. W 1918 r. wszedł do Rady Stanu, następnie włączył się w prace Związku Odbudowy Państwa Polskiego.



Pozycję Suligowskiego w środowisku prawniczym symbolicznie pokazuje to zdjęcie Zarządu Głównego Związku Adwokatów Polskich z 1927 r. W pierwszym rzędzie siedzą trzej prezesi i gość honorowy – prof. Adolf Suligowski (drugi z lewej). Źródło: NAC

Z listy endecji został wybrany w 1919 r. do Sejmu Ustawodawczego w okręgu Częstochowa – Radomsko. Był inicjatorem utworzenia sejmowej Komisji ds. Miejskich, której przewodniczył. Zgłosił wiele wniosków dotyczących miast: w sprawie dogodnej i taniej komunikacji, prawa mieszkaniowego, zwalczania lichwy mieszkaniowej, ulg dla nowo powstałych domów w mieście, zaopatrzenia w węgiel itd.

W 1929 r. został powołany do Trybunału Stanu. Był profesorem na Uniwersytecie Warszawskim i w Szkole Nauk Politycznych w Warszawie. Należał do ścisłego grona organizatorów Warszawskiego Towarzystwa Naukowego. Był też członkiem Polskiej Akademii Umiejętności. Uchodził za znakomitego znawcę kwestii mieszkaniowych. Zestawiona przez Suligowskiego „Bibliografia prawnicza polska XIX i XX wieku” (1911 r.) to do dziś podstawowe źródło do historii polskiego prawa. Głównie za nią otrzymał doktorat honorowy Uniwersytetu we Lwowie.

Józef Zawadzki (1865–1937)

Należał do głównych założycieli Związku w 1917 r. i niezwykle aktywnie pracował w nim aż do śmierci. Przez 5 lat pełnił obowiązki prezesa ZMP.



dr Józef Zawadzki w okresie gdy organizował pogotowie ratunkowe w Warszawie. Źródło: NAC

Józef Zawadzki przez 40 lat, jako prezes Towarzystwa Doraźnej Pomocy Lekarskiej, kierował pogotowiem ratunkowym w Warszawie. W tradycji rodzinnej miał opiekę nad rannymi powstańcami styczniowymi, co wyznaczyło jego drogę: studia medyczne na carskim Uniwersytecie w Warszawie i praktykę w pierwszym w Europie pogotowiu ratunkowym w Wiedniu. Podobną instytucję w Warszawie zorganizował w 1897 r. wspólnie z hr. Konstantym Przeździeckim. Było to trzecie pogotowie ratunkowe na ziemiach polskich, po Krakowie i Lwowie. Zawadzki stworzył też Towarzystwo Ochrony Kobiet (w 1900 r. wspólnie z Przeździeckim) i Kasę Pożyczkowo-Oszczędnościową Lekarzy.

Józef Zawadzki był radnym Warszawy od pierwszych wyborów w 1916 r. W latach 1918–19 pełnił funkcję wiceprezydenta stolicy. W chwili śmierci był w warszawskim ratuszu wiceprezesem Komisji Rewizyjnej.

W ZMP działał bez przerwy i aktywnie od Zjazdu Założycielskiego w dniach 19–21 listopada 1917 r. aż do śmierci. Wszedł do pierwszego tymczasowego zarządu jako sekretarz. W 1920 r. został wiceprezesem. W latach 1922–27 był formalnie p.o. prezesa Związku Miast Polskich, ale tytułowano go prezesem. W latach 1927–1934 wchodził do Komitetu Wykonawczego, a w okresie 1934–35 był ponownie wiceprezesem Związku, choć nie miał już mandatu radnego, z powodu rozwiązania Rady Miasta Warszawy.

Aktywnie uczestniczył w tych inicjatywach ZMP, które miały związek z jego zawodem lekarza (w tym np. dotyczących warunków sanitarnych w miastach). Ale domeną Zawadzkiego w ZMP były sprawy legislacyjne, począwszy od Zjazdu Założycielskiego w 1917 roku, na którym przedstawił projekt statutu powstającego stowarzyszenia. Ta problematyka była w przedwojennym Związku stale gorąca, bo albo zmieniano statut, albo dyskutowano nad kolejnymi projektami ustawy ujednocniającej ustrój samorządów na terytorium całego kraju, a gdy to wreszcie w 1933 r. nastąpiło, pojawiły się projekty specjalnych rozwiązań dla największych miast. Zawsze Zawadzki był tym, który przewodniczył komisji powołanej do rozpatrzenia jakiegoś projektu statutu czy ustawy, a potem referuje wnioski na zjeździe miast lub posiedzeniu Zarządu.



24 kwietnia 1932 r. obchodzono jubileusz 35-lecia Pogotowia Ratunkowego w Warszawie. Jego organizator i kierownik dr Józef Zawadzki nie bardzo mieści się w pierwszym rzędzie. Widać go na prawo od prezydenta Mościckiego, na prawo od mężczyzny w okularach. Nad Mościckim minister spraw wewnętrznych Bronisław Pieracki. Trzeci od lewej w pierwszym rzędzie prezydent Warszawy Zygmunt Słomiński. Źródło: NAC

Referował też wiele innych problemów na niemal wszystkich spotkaniach ZMP. Był członkiem Zarządu Międzynarodowego Związku Miast w Brukseli. Brał udział w międzynarodowych zjazdach i konferencjach dotyczących problemów miejskich (Paryż, Düsseldorf, Monachium, Berno, Bruksela), po których publikował sprawozdania. W ogóle dużo publikował, zarówno w prasie specjalistycznej, jak i popularnej. Do swych wykładów w Szkole Nauk Politycznych przygotował podręczniki „Zasady opieki społecznej” i „Zarys gospodarczej polityki komunalnej” wydane przez ZMP.

– *„Miał w sobie niezwykłą, wręcz tytaniczną zaciętość pracy”* – stwierdzono we wspomnieniu o Józefie Zawadzki, które otwierało numer „Samorządu Miejskiego” z 1 czerwca 1937 r.

Marceli Porowski (1894–1963)

Najdłużej urzędujący, wysoko oceniany dyrektor Biura w przedwojennym ZMP (1929–39). Po zmianie statutu z 1931 r. był formalnie nie dyrektorem biura, lecz dyrektorem Związku Miast Polskich i jednym z jego statutowych organów.



Źródło: NAC

Pochodził z drobnej szlachty spod Łukowa. Mimo trudnych warunków materialnych (ojciec zmarł na tyfus jeszcze przed narodzinami Marcelego), ukończył w 1918 r. Wydział Ekonomiczny na Politechnice w Petersburgu. W latach 1919–29 pracował w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w Warszawie, w Departamencie Samorządu, awansując na naczelnika Wydziału Finansów Komunalnych. Było to ważne stanowisko w systemie rządowej kontroli nad samorządami. Przed wojną MSW nadzorowało samorzady także pod kątem finansowym, gdyż wówczas każdy resort sam prowadził swoje sprawy finansowe (odrębne Ministerstwo Finansów z bardzo szerokim zakresem zadań i uprawnień powstało dopiero w PRL).

Z dniem 1 września 1929 r. Marceli Porowski przeszedł z MSW do Biura Związku Miast Polskich jako jego dyrektor. Zapewne Zarządowi ZMP zależało na pozyskaniu osoby o kompetencjach nadzorczych i finansowych. Związek był wówczas w organizacyjnym kryzysie i miał potężny dług spowodowany „przeszarżowanym” udziałem w Powszechnej Wystawie Krajowej. Odwrotna hipoteza – że MSW skierowało swojego człowieka do Związku – jest mało prawdopodobna. Nie ma poszlak, aby Porowski zachowywał się jak polityczny nadzorca. Istnieje natomiast przekaz, że nie podobały mu się niedemokratyczne działania rządu, czego jednak nie okazywał, jako wzorowy apolityczny urzędnik. Artykuły wstępne, które pisywał do „Samorządu Miejskiego”, mieściły się w linii sanacji, ale były wyważone i merytoryczne.

Nowy dyrektor Biura szybko poradził sobie z zastanymi problemami. Kierował codzienną pracą Związku przez równe 10 lat. Na polityczne uwarunkowania Porowski nie miał wpływu, ale zrobił co mógł, aby Związek był przydatny miastom członkowskim, a zewnątrzni partnerzy postrzegali go jako instytucję znaczącą i poważną.

Relacja między dyrektorem Porowskim i prezesem ZMP Stefanem Starzyńskim miała nieformalny, przyjacielski charakter. We wrześniu 1939 Starzyński, kierujący cywilnym odcinkiem obrony Warszawy, uczynił Porowskiego swoim delegatem na południową część miasta. Od 1940 r. Porowski pracował w Zarządzie m. Warszawy. Od 1941 r. był delegatem rządu londyńskiego na Warszawę, a w konsekwencji pełnił funkcję jej prezydenta w czasie powstania warszawskiego.

W 1945 r. podjął pracę w Departamencie Samorządu Ministerstwa Administracji Publicznej, potem w innych instytucjach państwowych. W 1951 r. został aresztowany, a w 1953 r. skazany na karę śmierci, z uzasadnieniem, że jako delegat rządu londyńskiego na Warszawę popełnił zbrodnie kolaboracji i ludobójstwa. Wyrok zmniejszono do dożywocia i 12 lat; wyszedł z więzienia w 1956 r. Wznowiony w 1957 r. proces zakończył się uniewinnieniem. Nie odzyskawszy zdrowia po tych przeżyciach, Marcei Porowski zmarł w 1963 r. Spoczywa na Powązkach.

Zygmunt Słomiński (1879–1943)

Pełnił funkcję prezesa Związku Miast Polskich przez 7 lat (1927–34), najdłużej w przedwojennej historii Związku.



Źródło: NAC

Zygmunt Słomiński ukończył Instytut Politechniczny w Warszawie. Jako architekt powiatowy w Sandomierzu bardzo poprawił stan tamtejszych zabytków (1903–10). Na przełomie 1918 i 1919 r. był rządowym komisarzem na powiat radomski. Następnie pracował w Lublinie i Warszawie, m.in. sprawnie kierując rozbiórką potężnej cerkwi na placu Saskim (dziś Plac Piłsudskiego). Akcja ta rozpałała emocje na „tak” i na „nie”, a Słomiński stał się osobą tak znaną, że 4 lipca 1927 r. wybrano go prezydentem Warszawy – jako bezpartyjnego fachowca rekomendowanego przez endecję.

Łącząc kompetencje inżynierskie, ekonomiczne i prawnicze, Słomiński był dobrze przygotowany do zarządzania miastem. Jednak powo-

dzenie zależało także od warunków zewnętrznych, a te nie były pomyślne. Większość jego prezydentury przypadła na Wielki Kryzys z lat 1929–35. Kiedy więc sanacyjny rząd postanowił opanować stolicę, nie było trudno o zarzuty przeciwko Słomińskiemu. Został zmuszony do ustąpienia w 1934 r.

Zygmunt Słomiński zginął w masowej egzekucji 12 lutego 1943 r. w Stefanowie koło Piaseczna. Po ekshumacji z 1945 r. jego ciało przeniesiono na Stare Powązki. W tym samym grobowcu spoczywa jego córka Helena „Helunia” Kurcyszowa (1914–1999) – urbanistka, animatorka kultury – jedna z najbardziej zasłużonych i popularnych postaci w powojennej historii Szczecina.

W pamięci mieszkańców Warszawy prezydent Słomiński został całkowicie przyćmiony przez swego następcę Stefana Starzyńskiego, ale pamiętano o nim w Towarzystwie Urbanistów Polskich, z którego inicjatywy jedna z ważniejszych ulic Warszawy od 1991 r. nosi imię Słomińskiego. Jego nieefektywna praca stworzyła prawne i infrastrukturalne podstawy do śmiałych wizji rozwoju miasta, które realizował następca.

Stefan Starzyński (1893–1943?)

Był prezesem Związku Miast Polskich przez 5 lat.

W Strzelcu, Legionach i POW zdobył zaufanie Piłsudskiego i jako jego „oko na korupcję” zajmował na pozór niewysokie stanowiska w pierwszych rządach II RP. Wiceministrem skarbu został w 1929, a wiceprezesem BGK w 1932 r. Uczył się ekonomii praktykując, bo historia nie dała mu czasu na studia. Miał opinię osoby trudnej w kontaktach ze zwierzchnikami, co w wojskowym etosie sanacji było wadą szczególnie poważną. Tolerowano go jednak, bo radził sobie z zadaniami, których inni się obawiali.

Na tej zasadzie został w 1934 r. komisarzynym prezydentem Warszawy, a w konsekwencji – prezesem Związku Miast Polskim. Był nim do września 1939. Zaabsorbowany Warszawą, nie miał wiele czasu dla Związku, ale jego rola w ZMP nie ograniczała się do przewodniczenia zebraniom. Zaangażował się np. w akcję oddłużania miast, a zwłaszcza w próbę zakończenia tej akcji jakimś rozwiązaniem systemowym, które dałoby trwałą stabilizację finansów komunalnych.

W przeciwieństwie do Zygmunta Słomińskiego – poprzedniego prezesa ZMP, Starzyński opowiadał się za modernizmem w architekturze i urbanistyce oraz za znaczną ingerencją państwa w budownictwo mieszkaniowe. Był w tym zgodny z socjalistami związanymi z ZMP, toteż największy wpływ na politykę Związku w tych dziedzinach mieli oni za prezesury Starzyńskiego, mimo że byli wtedy już wyrugowani z władz miast, a tym samym z władz ZMP. Zresztą sam Starzyński w 1926 r. chciał wstąpić do PPS, ale go nie przyjęto. W obozie sanacyjnym trzymała go bezwzględna wierność wobec Komendanta, nawet po śmierci Piłsudskiego.

Konikiem Starzyńskiego była akcja „Warszawa w kwiatkach”, co zapewne nie pozostaje bez związku z utworzeniem Referatu Plantacyjno-Ogrodniczego w Biurze ZMP w 1936 r.

We wrześniu 1939 r. Stefan Starzyński był komisarzem cywilnym obrony Warszawy. W końcu października 1939 r. gestapo zabrało go z jego gabinetu w ratuszu. Zmarł prawdopodobnie w obozie koncentracyjnym w Dachau w październiku 1943. Istnieje wiele innych hipotez na temat miejsca i daty jego śmierci.



Źródło: NAC

Jarogniew Drwęski (1875–1921)



Źródło: NAC

Pierwszy „niewarszawski” prezes ZMP. Był nim przez 2 lata, do przedwczesnej śmierci. Żałowano go tym bardziej, że jego rządy w Poznaniu i Związku Miast Polskich zapowiadały się obiecująco.

Studiował prawo i ekonomię polityczną na Uniwersytecie w Berlinie. W latach 1904–05 oraz 1915–18 był członkiem Rady Miejskiej Poznania. Po wyzwoleniu miasta w 1918 r. jako zastępca prezydenta organizował polską administrację. W kwietniu 1919 r. po wybraniu nowej Rady Miejskiej został prezydentem Poznania. Przyczynił się do stworzenia Opery Poznańskiej, wziął na utrzymanie miasta Teatr Polski i Bibliotekę Raczyńskich. Wiele zrobił w dziedzinie aprowizacji, robót publicznych, a także przy organizacji pierwszych Targów

Poznańskich w 1921 r. Spoczywa na Cmentarzu Zasłużonych Wielkopolan na Wzgórzu św. Wojciecha w Poznaniu. Funkcję prezesa Związku Miast Polskich pełnił od 6 stycznia 1920 r. do śmierci w dniu 14 grudnia 1921 roku, przyczyniając się do dużego wzrostu liczby miast członkowskich w tym okresie. Był autorem pierwszego całościowego projektu ordynacji miejskiej oraz projektów ustaw dotyczących finansów komunalnych.



Tablica pamiątkowa dla Jarogniewa Drwęskiego w Szkole Podstawowej nr 69 w Poznaniu. J. Drwęski jest patronem szkoły.
Fot. E. Parchimowicz

Cyryl Ratajski (1875–1942)

Przez 13 lat był wiceprezesem Związku. Z jego inicjatywy powstało Koło Miast Wielkopolski. Znaczenie Ratajskiego w ZMP wynikało nie tylko z formalnych funkcji, ale także z aktywności, talentu oratorskiego, z popularności, jaką się cieszył w całym kraju.

Pochodził z rodziny chłopskiej spod Gostynia. Ukończył gimnazjum św. Marii Magdaleny w Poznaniu oraz prawo na Uniwersytecie Berlińskim. W 1905 r. otworzył kancelarię adwokacką w Raciborzu. W 1911 r. przeniósł się do Poznania, aby przejąć po zmarłym teściu fabrykę nawozów fosforowych. W latach 1918–19 uczestniczył w formowaniu polskich władz. Po śmierci Jarogniewa Drwęskiego był w latach 1922–1934 prezydentem Poznania, z urlopem na czas pełnienia funkcji ministra spraw wewnętrznych w rządzie Władysława Grabskiego (od listopada 1924 do czerwca 1925).

W latach 1922–35 Cyryl Ratajski był wiceprezesem Związku Miast Polskich. Różne relacje między ZMP a Poznaniem narastały wraz z przygotowaniem Powszechnej Wystawy Krajowej z 1929 r. Ratajski był jej inicjatorem i głównym kierownikiem, a miasto Poznań poniosło większość kosztów.

Jeszcze więcej zainwestowano w imponującą rozbudowę miasta przed wystawą. Ratajski zyskał sławę wizjonera i rzutkiego organizatora. Zaciągnął jednak duży kredyt zagraniczny, który mocno komplikował działalność samorządu podczas kryzysu z lat 1929–35. Ułatwiło to władzom rządowym uzasadnienie odmowy ponownego zatwierdzenia Ratajskiego na urząd prezydenta w 1934 r. Prawdziwy powód stanowiła jego działalność w narodowej demokracji. W latach 1934–39 był Ratajski czołową postacią opozycyjnego Frontu Morges.

5 września 1939 r. po opuszczeniu Poznania przez władze, Cyryl Ratajski na życzenie delegacji obywatelskiej wrócił do ratusza i to od



Źródło: NAC



Tablica upamiętniająca Cyryla Ratajskiego na placu jego imienia w centrum Poznania.
Fot. J. Proniewicz



Pomnik Cyryla Ratajskiego w centrum Poznania.
Fot. E. Parchimowicz

nego Niemcy 12 września przejmowali rządy w mieście. Wysiedlono go do Generalnej Guberni, zanim do jego domu w Puszczykowie przyjechało Gestapo. Z fałszywymi papierami na nazwisko Celestyn Radwański był w latach 1940–42 delegatem rządu na kraj. Zmarł w Warszawie 19 października 1942 r.



Tablica upamiętniająca Cyryla Ratajskiego przed jego domem w podpoznańskim Puszczykowie. Willę nad Wartą kupił C. Ratajski w 1918 roku. Tu zamieszkał i stąd codziennie dojeżdżał do pracy w Poznaniu.
Fot. E. Parchimowicz

Teodor Toeplitz (1875–1937)

Wieloletni prezes Warszawskiej Spółdzielni Mieszkaniowej przewodził grupie pepeesowców, którzy zaznaczyli się w Związku Miast Polskich w dziedzinach budownictwa mieszkaniowego i urbanistyki.



Teodor Toeplitz działał w wielu organizacjach. Tu widzimy go z lewej (tysawy z wąsami) podczas otwarcia wystawy „Mieszkanie najmniejsze” zorganizowanej przez Polskie Towarzystwo Reformy Mieszkaniowej, Warszawską Spółdzielnię Mieszkaniową i grupę architektów „Praesens”. W środku marszałek Sejmu Ignacy Daszyński, na prawo od niego premier Kazimierz Bartel – patron wystawy. Zdjęcie wykonano 1 marca 1930 r. w budynku WSM przy placu Wilsona. Źródło: NAC

We władzach ZMP Teodor Toeplitz udzielał się mało (członek Zarządu w latach 1922–27), był natomiast aktywnym referentem na związkowych zjazdach i konferencjach jako propagator i organizator spółdzielczości mieszkaniowej oraz jako uznany ekspert od polityki gruntowej i prawa zabudowy. Publikował w „Samorządzie Miejskim”. Wykształcony za granicą i obyty w świecie, często reprezentował ZMP w kontaktach międzynarodowych.

Był barwną postacią, a budził zainteresowanie także dlatego, że jeden z jego licznych braci, Józef (Giuseppe) był prezesem potężnego Banca Commerciale Italiana. Józef traktował spółdzielczą pasję brata z politowaniem, ale mimo to jego bank udzielił w 1924 r. pożyczki, bez której inwestycja Warszawskiej Spółdzielni Mieszkaniowej na Żoliborzu by nie ruszyła. Była to transakcja powiązana z pożyczką Banca Commerciale Italiana dla rządu Władysława Grabskiego (tzw. pożyczką tytoniową).

Wnukiem Teodora był Krzysztof Teodor Toeplitz „KTT” (1933–2010), publicysta „Polityki” i scenarzysta m.in. „Czterdziestolatka”.

Marceli Chłamtacz (1865–1947)



Źródło: NAC

Wśród prawników działających w ZMP najwyższą pozycję w środowiskowej hierarchii mieli prof. Suligowski i prof. Chłamtacz, przy czym ten drugi pomagał Związkowi dłużej, przez cały okres międzywojenny (oczywiście społecznie).

Doktorat praw uzyskał w Berlinie. Profesor Uniwersytetu we Lwowie, specjalista od prawa rzymskiego. Wieloletni radny Lwowa (od 1908 r.), wiceprezydent miasta w latach 1918–27. W latach 1920–27 wiceprezes Związku Miast Polskich. Aktywny na jego zjazdach oraz w pracach nad projektami statutu ZMP i ustaw samorządowych.

Tak jak i dziś, legislacja była głównym polem działalności ZMP. Komisjom powoływanym w Związku do opracowania czy oceny jakiegoś projektu zazwy-

czaj przewodniczył Józef Zawadzki, prawnik-samouk, bo z zawodu był lekarzem. Udział prawniczych autorytetów w tych pracach nie tylko więc je poprawiał, ale także uwiarygadniał.

Po wojnie Marceli Chłamtacz nie opuścił Lwowa (był już zresztą wiekowy). Spoczywa na Cmentarzu Łyczakowskim.

Piotr Drzewiecki (1865–1943)

Jedna z najwybitniejszych postaci w historii polskiej techniki. W okresie formowania niepodległego państwa służył swymi fenomenalnymi zdolnościami także samorządowi miejskiemu.

Studiował na Wydziale Mechanicznym Petersburskiego Instytutu Technologicznego oraz w Instytucie Inżynierów Cywilnych w Petersburgu. Jako znany przemysłowiec został na początku I wojny światowej wiceprezesem Komitetu Obywatelskiego Warszawy, który powierzył mu zorganizowanie Zarządu Miejskiego po opuszczeniu miasta przez Rosjan w 1915 r. W konsekwencji tego faktu od marca 1918 do grudnia 1921 Drzewiecki był prezydentem Warszawy. W grudniu 1917 r. został wiceprezesem Komisji Organizacyjnej Związku Miast Królestwa Polskiego, a następnie wiceprezesem Związku Miast Polskich. W 1921 r. przez dwa miesiące był prezesem ZMP (od śmierci poprzedniego prezesa Jarogniewa Drwęskiego do ustąpienia ze stanowiska prezydenta Warszawy). Kontakt z ZMP utrzymywał jako prezes Polskiego Banku Komunalnego (1919–1939) i przewodniczący Komisji Planu Regionalnego Warszawy (1930–37).

Powyższą listą prac i zasług można by obdzielić kilku ludzi, ale w przypadku Drzewieckiego to tylko margines. Działał głównie w przemyśle oraz instytucjach technicznych i naukowych. Dzięki jego osobistemu kapitałowi (który zgromadził przed I wojną m.in. na Syberii) powstał m.in. Dom Towarowy Braci Jabłkowskich i pierwsza polska fabryka lokomotyw w Chrzanowie. Jako prezes Towarzystwa Kursów Naukowych miał znaczący udział w utworzeniu Politechniki Warszawskiej, Uniwersytetu Warszawskiego i SGGW. Był prezesem m.in. Polskiego Towarzystwa Elektrycznego, Polskiego Związku Przemysłu Metalowego oraz Instytutu Naukowego Organizacji i Kierownictwa. Zakładał m.in. Polski Komitet Normalizacyjny oraz pierwszy w Polsce klub Rotary International.

Aresztowany w 1942 r. zmarł rok później w więzieniu Moabit w Berlinie. Naczelna Organizacja Techniczna przyznaje Medal im. Piotra Drzewieckiego.



Źródło: NAC

Artur Śliwiński (1877–1953)

Pochodził z rodziny ziemiańskiej spod Kutna. Studiował w Akademii Handlowej w Lipsku. Od młodości związany z PPS. W trakcie różnych inicjatyw politycznych w okresie I wojny światowej nawiązał bliski kontakt z Józefem Piłsudskim. W latach 1919–22 był wiceprezydentem Warszawy. Pełnił też funkcję prezesa Związku Miast Polskich – najkrócej w jego historii: od 8 grudnia 1919 do 6 stycznia 1920 r. Socjaliści wzięli wtedy władzę w Związku z zaskoczenia i po miesiącu musieli ją oddać.



Po przedstawieniu „Strasznego Dworu” na cześć Józefa Piłsudskiego. W centrum Artur Śliwiński, wówczas dyrektor Teatrów Miejskich w Warszawie. Zza jego pleców wychyla się m.in. Jan Kiepura, wykonawca partii Stefana. Na lewo od Marszałka dyrektor Opery Warszawskiej Emil Młynarski i reżyser Adolf Popławski. Źródło: NAC

Jeszcze krócej, od 28 czerwca do 7 lipca 1922 r. Artur Śliwiński utrzymał się na fotelu prezesa Rady Ministrów. W latach 1925–1930 był dyrektorem Teatrów Miejskich w Warszawie (wytoczył wtedy proces Antoniemu Słonimskiemu za zniesławienie w recenzji). Od 1932 r. współpracował ze Związkiem Miast Polskich jako dyrektor i prezes Polskiego Banku Komunalnego. W 1935 r. wybrano go do Rady Naczelnej ZMP, na podstawie statutowego zapisu o możliwości dokooptowania wybitnych znawców problematyki samorządowej. Także w 1935 r. został senatorem. W latach 1939–1941 był prezesem Stołecznego Komitetu Samopomocy Społecznej.

Śliwiński pasjonował się historią. Wydał wiele książek na poziomie popularnonaukowym, np. „Powstanie listopadowe” i „Stefan Batory”. Pisywał przemówienia Piłsudskiemu. To właśnie jego Marszałek poprosił w 1931 r. o sporządzenie swej biografii. Ich cztery długie rozmowy Śliwiński spisał, ale nie opublikował. Okazały się niecenzuralne nawet za sanacji, choć oczywiście są cennym materiałem źródłowym.

Jan Kanty Federowicz (1858–1924)

Funkcję prezesa Związku Miast Polskich sprawował przez kilka miesięcy w 1922 r.



„Jan Kanty Federowicz” – rysunek Stanisława Lentza z albumu przedstawiającego charakterystycznych posłów na Sejm Ustawodawczy. Źródło: NAC

Ukończywszy Akademię Handlową w Pradze, kontynuował rodzinną tradycję handlu winem i towarami kolonialnymi. Radny Krakowa nieprzerwanie od 1896 r. W latach 1901–14 był posłem do Sejmu Galicyjskiego, a w latach 1913–16 prezesem Izby Handlowo-Przemysłowej w Krakowie. Z jego inicjatywy powstała szkoła handlowa. Od 1916 r. był pierwszym wiceprezydentem miasta, odpowiadając m.in. za aprowizację, bardzo ważną w warunkach wojennych. Po śmierci swego politycznego sojusznika Juliusza Leo został 6 marca 1918 r. prezydentem Krakowa. W tym okresie był także prezesem Związku Miast Większych Królestwa Galicji.

Z poparciem ludowców i narodowców wybrano Federowicza do Sejmu Ustawodawczego (1919–22), gdzie kierował Klubem Pracy Konstytucyjnej i pracował w Komisji Miejskiej. W 1920 r. podjął na szeroką skalę produkcję win szampańskich, co dało mu duże zyski. Jest pochowany na Cmentarzu Rakowickim.

Stanisław Nowodworski (1873–1931)

Ukończył studia prawnicze w Petersburgu. Od 1903 r. był adwokatem przysięgłym w Warszawie. W 1907 r. wstąpił do Stowarzyszenia Robotników Chrześcijańskich. Zajmował się problematyką prawodawstwa pracy. W 1916 r. wybrany do pierwszej Rady Miejskiej Warszawy. W tym też czasie był współorganizatorem Stronnictwa Chrześcijańsko-Demokratycznego.

28 listopada 1921 r. wybrano go prezydentem Warszawy, a 8 września 1922 r. na VI Zjeździe Miast we Lwowie – prezesem ZMP. Z obu tych funkcji ustąpił 7 grudnia 1922 r. w związku z nominacją do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

W 1922 r. wybrano go do Senatu z listy Narodowego Chrześcijańskiego Stronnictwa Pracy. W roku 1923 r. został ministrem sprawiedliwości. Od 1930 r. był wiceprzewodniczącym Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów RP.



Źródło: NAC

Część II

LATA 1991–2018

RESTITUCJA ZWIĄZKU MIAST POLSKICH

Pełnomocnik rządu Tadeusza Mazowieckiego ds. reformy samorządu terytorialnego – profesor Jerzy Reguński w każdym z 49 ówczesnych województw miał delegata, który przygotowywał **wybory do rad gmin w dniu 27 maja 1990 r.** W Poznaniu szefem biura takiego delegata był **Janusz Krzyżaniak** – doświadczony urzędnik, który pamiętał poznański magistrat jeszcze sprzed wojny, gdy pracował tam jego ojciec. Dzięki niemu wiedział, że przed wojną Związek Miast Polskich był ważną organizacją.

To właśnie Janusz Krzyżaniak jeszcze przed wyborami namówił nowych poznańskich samorządowców, aby reaktywować ZMP, bo – jak przekonywał – samorząd ma to do siebie, że jest zatowarowany, wobec czego musi mieć swoją reprezentację w stosunku do władzy centralnej, zarówno ustawodawczej, jak i wykonawczej.

Andrzej Porawski, który w 1990 r. jako przedstawiciel Komitetu Obywatelskiego „Solidarność” został radnym i członkiem Zarządu Miasta Poznania, wspomina:

– W dniach 3–4 sierpnia 1990 r. prezydent Elbląga Józef Gburzyński zorganizował I Konferencję Prezydentów Miast RP. Na zaproszenie odpowiedziało około stu samorządów. Ja pojechałem do Elbląga z prezydentem Poznania Wojciechem Szczęsnym Kaczmarskim. Padło tam kilka głosów na temat tego, że warto by założyć jakąś organizację, ktoś wspominał o przedwojennym Związku Miast Polskich. I wtedy prezydent Kaczmarek wygłosił przemowę, a ja przedstawiłem projekt statutu i projekt programu działania Związku. Wszyscy byli zszokowani, że to zostało już w tym stopniu przygotowane.

Równoległe do Elbląga, z podobną inicjatywą wystąpił prezydent Gdańska Franciszek Jamroz. Spotkanie w Gdańsku odbyło się tydzień później – 11 sierpnia 1990 r. O ile w Elblągu dominowali prezydenci miast, to w Gdańsku równoważyła ich zbliżona liczba przewodniczących rad. Prezydent Jamroz uważał, że to właśnie oni powinni reprezentować miasta w związku, i że należy nadać mu formułę związku komunalnego (bo to ułatwi działalność gospodarczą), a nie stowarzyszenia.

Po spotkaniach w Elblągu i Gdańsku powstała Grupa Organizacyjna Związku, składającą się z reprezentantów ponad trzydziestu miast. Jej pracami kierował Wojciech Szczęsny Kaczmarek, sekretarzem był Andrzej Porawski.

17 sierpnia 1990 r. w Poznaniu Grupa Organizacyjna uchwaliła, że *wychodząc z przesłanek wynikających z art. 10 ustawy o samorządzie terytorialnym i nie znajdując stosownej podstawy prawnej w obowiązujących przepisach (stowarzyszenie, związek komunalny) przedstawiciele samorządów miast polskich postanawiają utworzyć Związek Miast Polskich, będący kontynuacją tradycji istniejącego w okresie II Rzeczypospolitej Związku Miast Polskich.*

Odwwołanie do tradycji oznaczało zachowanie nazwy, chociaż niektórym jej skrót kojarzył się z działającym w latach 1948–57 Związkiem Młodzieży Polskiej. Spór, kto powinien reprezentować miasto w związku, rozstrzygnięto salomonowo, pozostawiając decyzje radom miast.

Przyjęty 21 września 1990 r. w Poznaniu projekt statutu ZMP został rozesłany do wszystkich 832 polskich miast. Na przełomie listopada i grudnia liczba uchwał rad miejskich o przystąpieniu do Związku przekroczyła 50, zatem Grupa Organizacyjna postanowiła zwołać pierwsze zgromadzenie ogólne, nazywając je – dla podkreślenia rangi – Kongresem Restytucyjnym.

Kongres Restytucyjny Związku Miast Polskich odbył się w dniach 18–20 stycznia 1991 r. w Sali Sesyjnej Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu z udziałem delegatów 60 miast (na 64, które do tego momentu nadesłały uchwały rad o przystąpieniu do Związku).

W Kongresie uczestniczyli jako delegaci: Jan Czesław Bielecki (prezydent Szczecina), Zbigniew Bogdan (burmistrz Ślesina), Roman Buchta (prezydent Krosna), Tomasz Burzyński (wiceprzewodniczący RMiG Młynary), Franciszka Cegielska (prezydent Gdyni), Lucjan Ciszewicz (radny Dolska), Jan Maciej Czajkowski (prezydent Zgierza), Adam Daszkowski (radny Sulejówka), Roman Doganowski (prezydent Zielonej Góry), Jan Dutka (radny Limanowej), Grzegorz Dziurawicz (przewodniczący RM Sosnowca), Kazimierz Fijałkowski (burmistrz Kamienia Krajeńskiego), Stanisław Garncarz (radny, sekretarz miasta Bytomia), Kazimierz Gąsior (przewodniczący RM Tarnobrzega), Paweł Głuch (prezydent Starogardu Gdańskiego), Franciszek Hołubowicz (wiceprezydent Ełku), Jan Huzarewicz (prezydent Żor), Edward Imiela (wiceprezydent Starachowic), Lech Janiszewski (prezydent Ostrowca Świętokrzyskiego), Danuta Jankowska (pracownik UMiG w Rypinie), Mieczysław Janowski (wiceprezydent Rzeszowa), Wojciech Szczęsny Kaczmarek (prezydent Poznania), Henryk Kaźmierkiewicz (radny Lwówka Wielkopolskiego), Tadeusz Kopacz (burmistrz Braniewa), Henryk Kowalski (burmistrz Golubia-Dobrzynia), Grzegorz Kozłowski (wiceburmistrz Działdowa), Marek Kozłowski (wiceprzewodniczący RM Białegostoku), Jadwiga Krajecka (radna, sekretarz miasta Tucholi), Maciej Kurp (radny, sekretarz miasta Nowego Sącza), Leszek Krzywoń (wiceprezydent Przemyśla), Stefan Lewandowski (przewodniczący RM Włocławka), Ryszard Litwiniuk (radny Sępólna Krajeńskiego), Ryszard Ławryno-

wicz (członek Zarządu Miasta Iławy), Dariusz Mańka (członek Zarządu Miasta Świdnika), Tadeusz Matusz (członek Zarządu Miasta Krakowa), Marek Mielnicki (przewodniczący RM Ostrołęki), Ferdynand Motas (prezydent Tczewa), Zbigniew Pęksyk (radny Kielc), Barbara Polewska-Szpeniuk (wiceprezydent Wałbrzycha), Andrzej Radwański (przewodniczący RM Sanoka), Andrzej Remiszewski (wiceprezydent Wejherowa), Rajmund Rutkowski (przewodniczący RMiG Miastko), Leokadia Agata Rymkiewicz (wiceprezydent Warszawy), Jarosław Słoma (wiceburmistrz Gołdapi), Jacek Starościak (prezydent Gdańska), Barbara Stępień (wiceprzewodnicząca RM Radomia), Mirosław Symanowicz (przewodniczący RM Siedlec), Edward Szczucki (prezydent Leszna), Michał Tosiek (wiceprzewodniczący RM Łodzi), Bogdan Trepieński (prezydent Gniezna), Edward Turczynowicz (wiceprzewodniczący RM Bydgoszczy), Wiktor Tyburski (radny Lęborka), Marek Waszkowiak (prezydent Konina), Romualda Wójcik (sekretarz miasta Szczecinka), Tadeusz Wrona (prezydent Częstochowy), Jan Wróblewski (przewodniczący RM Mielca), Leszek Wróblewski (przewodniczący RM Redy), Janusz Zawadzki (radny Sieradza), Wiesław Zieliński (radny Elbląga), Henryk Ziuziakowski (członek Zarządu Miasta Grudziądz). Reprezentant Bytowa uczestniczył w charakterze obserwatora.

Wśród zaproszonych gości byli: senator Jerzy Regulski – pełnomocnik rządu ds. reformy samorządu terytorialnego, Adam Kowalewski – wiceminister gospodarki przestrzennej i budownictwa, Włodzimierz Łęcki – wojewoda poznański.

Na ostatni dzień obrad przybył poseł Rady Najwyższej Litwy, Czesław Okińczyc, którego wystąpienie, związane przede wszystkim z tragicznymi wydarzeniami, jakie miały miejsce tydzień wcześniej w Wilnie, zostało przyjęte bardzo serdecznie. Okińczycowi wręczono oświadczenie Kongresu w sprawie sytuacji na Litwie.

Pierwszy dzień obrad miał charakter roboczy: uchwalono regulamin obrad, powołano komisje Kongresu, przyjęto ordynację wyborczą. Część oficjalna odbyła się 19 stycznia 1991 r. Na przewodniczącego obrad wybrano przewodniczącego Grupy Organizacyjnej Związku – Wojciecha Szczęsnego Kaczmara. Po przemówieniach powitalnych podjęto dyskusję nad statutem, następnie omówiono uchwałę programową oraz założenia budżetowe. Głównym punktem były wybory władz reaktywowanego Związku Miast Polskich. Jego prezesem został prezydent Poznania – Wojciech Szczęsny Kaczmarek.

Początkowo ZMP zamierzał być związkiem komunalnym, ale Urząd Rady Ministrów uważał to za niemożliwe. Ostatecznie 26 lipca 1993 r. Sąd Wojewódzki w Poznaniu wpisał Związek Miast Polskich do rejestru stowarzyszeń pod numerem 1199.

KADENCJA 1991-1994

Czarna procesja, sprawa uchwały nr 268, problem krajowej reprezentacji samorządów, próba z Federacją, powstanie Komisji Wspólnej, początki kontaktów zagranicznych, ciągłość programowa i personalna ZMP



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w I kadencji.

Zarząd ZMP wybrany na Kongresie Restytucyjnym ukonstytuował się w dniu 20 stycznia 1991 r. następująco:

Prezes: Wojciech Szczęsny Kaczmarek – prezydent Poznania.

Wiceprezisi: Franciszka Cegielska – prezydent Gdyni, Jan Maciej Czajkowski – prezydent Zgierza, Janusz Zawadzki – radny Sieradza.

Sekretarz: Tadeusz Wrona – prezydent Częstochowy.

Członkowie: Jan Czesław Bielecki – prezydent Szczecina, Zbigniew Bogdan – burmistrz Ślesina, Grzegorz Dziurawicz – przewodniczący RM Sosnowca, Paweł Głuch – prezydent Starogardu Gdańskiego, Jan Huzarewicz – prezydent Żor, Mieczysław Janowski – wiceprezydent Rzeszowa, Tadeusz Kopacz – burmistrz Braniewa, Maciej Kurp – radny, sekretarz miasta Nowego Sącza, Tadeusz Matusz – członek zarządu miasta Krakowa, Leokadia Agata Rymkiewicz – wiceprezydent Warszawy, Jacek Starościak – prezydent Gdańska, Edward Turczynowicz – wiceprzewodniczący RM Bydgoszczy.

W trakcie kadencji odeszli z Zarządu: Jan Czesław Bielecki, Zbigniew Bogdan, Jan Huzarewicz, Maciej Kurp, Leokadia Agata Rymkiewicz i Jacek Starościak. Zastąpili ich: Krzysztof Chmura – wiceburmistrz Zelowa (1993), Roman Doganowski – prezydent Zielonej Góry (1992) Barbara Imiołczyk – wiceprezydent Będzina (1993), Jan Olbrycht – burmistrz Cieszyna (1993), Janusz Rosa – członek zarządu m.st. Warszawy (1993) i Dariusz Śmiałkowski – wiceprezydent Gdańska (1993).

Komisję Rewizyjną Związku tworzyli:

Przewodniczący: Marek Kozłowski – wiceprzewodniczący RM Białegostoku,

Wiceprzewodniczący: Franciszek Hołubowicz – wiceprezydent Elku,

Członkowie: Leszek Krzywoń – wiceprezydent Przemyśla, Stefan Lewandowski – przewodniczący RM Włocławka, Mirosław Symanowicz – przewodniczący RM Siedlec.

W trakcie kadencji Franciszka Hołubowicza zastąpił w styczniu 1992 r. przewodniczący RM Ostrołęki – Marek Mielnicki, a jego z kolei w październiku 1993 r. prezydent Legnicy – Edward Jaroszewicz.

W styczniu 1991 r. do ZMP należały 64 miasta, a w połowie roku 1994, gdy kończyła się pierwsza kadencji samorządów – 138 miast. W tym sensie Związek skupił 58% miejskiej ludności Polski.

Czarna procesja na dzień dobry

Restytucja działalności ZMP zbiegła się z największym szokiem finansowym, jakiego miasta doznały w Trzeciej RP. Brutalna, acz konieczna kuracja gospodarki i finansów, zainicjowana z początkiem 1990 roku, skutkowałą spadkiem PKB o 12% w stosunku do roku 1989. A był to przecież chudy rok, jak wszystkie osiemdziesiąte. Realizacji Planu Balcerowicza towarzyszyły cięcia budżetów publicznych. Samorządom – odtworzonym 27 maja 1990 w atmosferze euforii – pozwolono działać do końca roku z budżetami przyjętymi w 1989 r. dla rad narodowych. Jednak z dniem 1 stycznia 1991 ochrona „noworodka” się skończyła.

Ministerstwo Finansów nie wzięło pod uwagę, że koszty funkcjonowania miasta rosną wykładniczo wraz z jego wielkością. W efekcie typowe duże miasto znalazło się w takiej sytuacji, że o ile rok 1990 zamknęło sporą nadwyżką, to dochody, jakie mu zaproponowano na rok 1991, pokrywały 60% planowanych wydatków. Dodajmy, że inflacja w 1991 r. wyniosła 70%. Można by ostatecznie zwolnić część urzędników, ale komunikacji miejskiej się nie zatrzyma...

Na 18 kwietnia 1991 r. zwołano do Warszawy nadzwyczajne Zgromadzenie Ogólne ZMP. Przed rozpoczęciem obrad delegaci – stosownie ubrani – wzięli udział w „czarnej procesji” wzorowanej na słynnej demonstracji przedstawicieli miast królewskich z 1789 r. pod przywództwem prezydenta Warszawy Jana Dekerta. Wtedy mieszczanie szli pod Zamek Królewski, zaś „czarna procesja” w 202 lata później ruszyła z Placu Zamkowego – Traktem Królewskim do sejmu. Oprócz delegatów na Zgromadzenie Ogólne ZMP, w procesji licznie uczestniczyli samorządowcy z Warszawy.

Delegacja wręczyła Marszałkowi Sejmu Mikołajowi Kozakiewiczowi i Wicemarszałkowi Senatu Andrzejowi Wielowieyskiemu **„Memoriał o stanie miast polskich”**, przygotowany przez Zarząd ZMP. Oto jego fragment:

– Podobnie jak dwieście lat temu, miasta znalazły się w sytuacji kryzysowej, która – mając ścisły związek z ogólnym stanem państwa – obecnie stanowi jednak przede wszystkim pochodną przyjętych przez dzisiejszy Sejm, niezbyt fortunnie opracowanych aktów prawnych, tworzonych w pośpiechu, bez konsultacji z przedstawicielami miast. Sejm niestety nie zauważył i do tej pory nie bierze pod uwagę specyfiki miast, czego skutkiem są rozstrzygnięcia prawne nie pozwalające odtworzonym z takim wysiłkiem po latach totalitaryzmu samorządom miejskim na samodzielne i skuteczne rozwiązywanie podstawowych spraw swoich społeczności.

„Czarna procesja” i memoriał dały efekt. Przedstawiciele ZMP zaczęli być zapraszani na posiedzenia komisji parlamentarnych. Bankructwa miast udało się unikać. Później, w kolejnych trudnych chwilach, ZMP jeszcze nie raz występował z memoriałami do władz centralnych – podobnie jak Związek przedwojenny.

Reforma samorządowa polegała na wydzieleniu gmin z jednolitego w latach 1950–1990 systemu administracji publicznej. Dzielono zadania, uprawnienia, majątek, pieniądze, zobowiązania. Żmudna to była praca, a konflikty – nieuchronne, tym bardziej gdy jednocześnie trwało ostre odchudzanie budżetów. Rozwiązanie finansowe korzystniejsze dla gmin na ogół oznaczało większą uciążliwość dla budżetu państwa. A to władze centralne decydowały o przebiegu reformy.

Na skutek niekorzystnej dla gmin interpretacji starych, niejasnych przepisów prawnych obciążono gminy kosztami oświetlenia dróg krajowych i wojewódzkich. Ten problem przez wiele lat będzie obecny w agendzie organizacji samorządowych.

W 1994 r. udało się przedstawicielom Związku uzyskać istotną zmianę w projekcie ustawy o przekazywaniu mieszkań zakładowych przez przedsiębiorstwa państwowe. W ostatecznym tekście skreślono artykuł o przejmowaniu tych mieszkań przez gminy z mocy prawa.

Sprawa uchwały nr 268

Najgłośniejszy konflikt dotyczył skutków uchwały nr 268 Rady Ministrów z 27 grudnia 1982 r. w sprawie zasad realizacji i finansowania budownictwa mieszkaniowego. Umożliwiła ona zaciąganie kredytów na budowę towarzyszącej infrastruktury technicznej i społecznej. W 1990 r. powstał problem, kogo obciążyć tymi długami: skarb państwa czy gminy. Ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym nie była w tej kwestii jednoznaczna.

W 1990 r. rozliczenie skutków uchwały nr 268 ujęto w ustawie Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym. Jej art. 36 strona rządu interpretowała w ten sposób, że za zobowiązania podpisane przez wojewodę odpowiada państwo, ale gdy podpisywał umowę prezydent miasta lub naczelnik – wówczas zobowiązanie przechodzi na gminę. A jednocześnie – zgodnie z Planem Balcerowicza – oprocentowanie zaciągniętych wcześniej kredytów zostało podniesiono powyżej stopy inflacji. W efekcie takie miasta jak Lublin, Rzeszów, Gorzów, Olsztyn czy Toruń zostały obciążone długiem, który w wielu przypadkach przekraczał połowę rocznego budżetu.

Sprawa uchwały nr 268 była jednym z tematów pierwszej Ogólnopolskiej Konferencji Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów (11–13 września 1992 r. w Poznaniu). Uczestnicy poparli działania Związku Miast Polskich, który po bezskutecznych zabiegach o zmianę interpretacji art. 36 przez rząd, w dniu 25 listopada 1992 r. skierowali wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego, rozpatrywane 12 października 1993 r. Wnioskodawców reprezentowali: prezes ZMP – Wojciech Szczęśny Kaczmarek, prezydent Rzeszowa – Mieczysław Janowski i radca prawny Piotr Stawicki – radny Poznania.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 36 ustawy Przepisy wprowadzające, w zakresie rozliczeń uchwały nr 268, jest niezgodny z konstytucją. Zarząd ZMP opracował projekt zmiany art. 36, który po zatwierdzeniu przez III Ogólnopolską Konferencję Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów (27 listopada 1993 r. w Poznaniu) został przesłany do sejmu. Wiosną 1994 r. nie przeszedł w sejmie wniosek o odrzucenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Samorządowcy musieli jednak czekać aż do końca 1995 r. na odpowiednią nowelizację ustawy „wprowadzającej”. Sejm przyjął poprawkę Senatu (wnioskowaną przez ZMP), aby budżet państwa wziął na siebie także zobowiązania Warszawy, Łodzi i Krakowa (czyli miast, które przed 1990 r. miały status województwa), czego projekt rządowy nie przewidywał. Tak więc sprawa uchwały 268 zakończyła się pełnym sukcesem Związku – po prawie pięcioletnich zmaganiach.

Problem krajowej reprezentacji samorządów

W roku 1990 planowano utworzenie **Krajowego Związku Gmin**, do którego obligatoryjnie musiałyby należeć wszystkie gminy. Stosowny rozdział w ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym został skreślony dopiero w ostatnim czytaniu.

Posłowie uznali KZG za swego rodzaju monopol, a był to wszak czas likwidowania monopoli. Zwyciężyła koncepcja dobrowolnego zrzeszania się gmin (poniekąd zgodna z definicją samorządu). Są one bardzo różne, zatem powinny powstać takie organizacje, które będą odrębnie wyrażać problemy i interesy poszczególnych typów gmin.

Na tej zasadzie, z inicjatywy Andrzeja Lubiatońskiego – kierownika Poradni Obywatelskiej przy Towarzystwie Urbanistów Polskich – 28 września 1990 r. na rynku w Kazimierzu Dolnym podpisano deklarację tworzenia **Unii Miasteczek Polskich**. Również Lubiatoński był inicjatorem utworzenia **Unii Metropolii Polskich**, którą 11 października 1990 r. zawiązali prezydenci: Warszawy – Stanisław Wyganowski, Krakowa – Jacek Woźniakowski, Gdańska – Jacek Starościak, Poznań – Wojciech Szczęśny Kaczmarek i Wrocławia – Bogdan Zdrojewski. Unia Metropolii Polskich stopniowo powiększyła się o Katowice, Łódź, Lublin, Szczecin, Bydgoszcz, Białystok i Rzeszów. UMP początkowo działała jako niesformalizowany konwent, a w 1993 r. zarejestrowała się jako fundacja, bowiem ówczesne przepisy stanowiły, że stowarzyszenie gmin musi posiadać co najmniej 15 członków.

W 1990 r. ustawowo powstały sejmiki wojewódzkie – reprezentujące gminy z poszczególnych województw, zaś 28 września 1990 r. w Poznaniu odbył się zjazd założycielski **Krajowego Sejmiku Samorządu Terytorialnego**, które było stowarzyszeniem przewodniczących sejmików wojewódzkich. Zorganizowała go grupa robocza w składzie: Piotr Buczkowski (woj. poznańskie), Piotr Fogler (warszawskie), Grzegorz Grzelak (gdańskie) i Leon Kieres (wrocławskie). Do czołowych działaczy KSST pierwszej kadencji należeli także m.in.: Zyta Gilowska z woj. lubelskiego – specjalizująca się w zagadnieniach finansowych, Antoni Jeżowski z jeleniogórskiego – ekspert od oświaty i Marek Nawara z krakowskiego. Na przewodniczącego KSST wybrano Piotra Buczkowskiego. Ustawa o dochodach gmin z 14 grudnia 1990 r. wskazywała KSST jako reprezentanta samorządu przy projektowaniu budżetu państwa. Potwierdziła to ustawa z 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin.

Próba z Federacją

W celu utworzenia silnej ogólnopolskiej reprezentacji samorządów – innej niż Krajowy Sejmik Samorządu Terytorialnego – Wojciech Szczęśny Kaczmarek zainicjował **Federację Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich**. 27 sierpnia 1991 r. spotkali się w Poznaniu reprezentanci: Związku Miast Polskich, Unii Miasteczek Polskich, KSST, Stowarzyszenia Gmin Mazowieckich, Związku Gmin Zachodnich, Stowarzyszenia Gmin Regionu Wielkopolski, Związku Gmin Górnego Śląska, Związku Gmin Śląska Opolskiego, oraz organizacji prezydentów, burmistrzów i wójtów z województw: opolskiego, poznańskiego i zielonogórskiego. Podpisano deklarację programową. Kolejne spotkanie w zbliżonym gronie miało miejsce 12 grudnia 1992 r. w Poznaniu na zaproszenie Zarządu ZMP i w połączeniu z jego posiedzeniem. Nie było już nikogo z KSST, natomiast uczestniczył obserwator z Komitetu Organizacyjnego Związku Gmin Wiejskich RP.

W styczniu 1993 r. w Starogardzie Gdańskim przedstawiciele siedmiu organizacji wypowiedzieli się przeciwko zgłoszonemu przez Krajowy Sejmik Samorządu Terytorialnego projektowi utworzenia obligatoryjnej krajowej reprezentacji gmin. Preferowano porozumienie krajowych i regionalnych organizacji gmin, które w sposób naturalny pozwoliłoby pogodzić i uwzględnić ich zróżnicowane interesy.

Porozumienie o utworzeniu Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich zawarło 28 maja 1993 r. w Warszawie 14 organizacji: Związek Miast Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Miast i Gmin Morskich, Związek Polskich Gmin Zachodnich, Związek Gmin Śląska Opolskiego, Związek Gmin Górnego Śląska, Związek Komunalny Ziemi Cieszyńskiej, Podhalański Związek Gmin, Stowarzyszenie Gmin Małopolskich, Stowarzyszenie Gmin Regionu Wielkopolski, Stowarzyszenie Gmin Mazowieckich, Związek Gmin „Pilica”, Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich oraz Związek Gmin Mazurskich „Jurand”.

Ustalenie statutu Federacji, w tym zasad jej finansowania, zajęło sporo czasu. Na początek powołano jedynie Radę Federacji – ciało porozumiewawcze, w którym organizacje o zasięgu ogólnopolskim miały po dwóch przedstawicieli, a regionalne i „specjalistyczne” – po jednym. ZMP zapewniał obsługę biurową. Delegatami Związku do Rady Federacji byli Wojciech Szczęsny Kaczmarek i Jan Maciej Czajkowski. W okresie 1993–96 Federacja firmowała Ogólnopolskie Konferencje Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów.

Federacja Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich została formalnie zarejestrowana jako stowarzyszenie w 1996 r. Wojciech Szczęsny Kaczmarek przegrał wybory na jej przewodniczącego. Z woli organizacji regionalnych, których było po prostu więcej, funkcję tę otrzymał (i pełni do dziś) Kazimierz Barczyk – przewodniczący Stowarzyszenia Gmin Małopolskich. ZMP miał ponosić 70% kosztów funkcjonowania Federacji, zażądał zatem takich zmian statutowych, które dawałyby mu większy wpływ na jej działalność, a gdy takowe nie nastąpiły – w 1997 r. wycofał się z Federacji.

W okresie jej kształtowania powstała Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego, która prowadzi negocjacje ze stroną rządową oraz stanowi główną płaszczyznę bieżącej współpracy ogólnopolskich organizacji samorządowych. Tak więc cel tworzenia Federacji został, z punktu widzenia ZMP, osiągnięty w inny sposób.

Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich udało się uczestniczyć w KWRiST tylko w latach 1998–2002. Obecnie zrzesza ona 20 organizacji regionalnych, jest nastawiona na wymianę międzynarodową.

Powstanie Komisji Wspólnej

Pierwsze, organizacyjne posiedzenie Komisji Wspólnej Rządu i Środowisk Samorządowych odbyło się 21 maja 1993 r. Po stronie samorządowej uczestniczyli w nim przedstawiciele Krajowego Sejmiku Samorządu Terytorialnego, Unii Metropolii Pol-

skich, Unii Miasteczek Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP i Związku Miast Polskich. Ponadto premier Hanna Suchocka powołała do strony samorządowej prezesa Instytutu Miasta Andrzeja Lubińskiego, który – jako doradca szefa Urzędu Rady Ministrów, Jana Marii Rokity – zgłosił pomysł utworzenia takiego ciała.

Formalną podstawę do jego funkcjonowania – już pod nazwą Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego – dało zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 20 z 22 lipca 1993 r. KWRiST miała działać do czasu powołania, na podstawie ustawy, ogólnokrajowej reprezentacji samorządu terytorialnego. To stwierdzenie było ukłonem wobec ówczesnego pełnomocnika rządu ds. reformy administracji publicznej – Michała Kuleszy, który (tak jak inni tzw. ojcowie samorządu: Jerzy Regulski i Jerzy Stępień) nigdy nie pogodził się z wykreśleniem Krajowego Związku Gmin z ustawy o samorządzie terytorialnym.

Zarządzenie nr 20 zostało wydane już po odwołaniu rządu Suchockiej przez sejm 28 maja 1993 r. Rząd funkcjonował jeszcze przez 5 miesięcy, bo sejm nie wskazał następnego premiera, wobec czego prezydent Lech Wałęsa rozwiązał parlament i ogłosił przedterminowe wybory.

Związek Miast Polskich reprezentowali w Komisji Wspólnej: Wojciech Szczęsny Kaczmarek, Franciszka Cegielska i Tadeusz Wrona. W 1994 r. dołączył prezydent Krakowa Józef Lassota – przewodniczący konwentu miast uczestniczących w tzw. pilotażu miejskim.

19 września 1993 r. w wyborach do parlamentu społeczeństwo, zniesmaczone „wojną na górze” środowisk solidarnościowych, oddało władzę koalicji SLD-PSL. Organizacje samorządowe były wyłonione przez „klasę średnią” środowisk solidarnościowych. Rząd Waldemara Pawlaka utrzymał jednak Komisję Wspólną, choć łatwo mógł z niej zrezygnować, bowiem wspomniane zarządzenie premier Suchockiej nr 20 miało rangę jedynie aktu wewnętrznego, organizującego pracę Rady Ministrów.

Co więcej – za czasów Pawlaka strona rządowa spotykała się przed posiedzeniami plenarnym, co nigdy później nie miało miejsca. Te treningi wynikały jednak nie tyle z poważnych zamiarów wobec Komisji Wspólnej, co z obaw ówczesnego szefa URM Michała Strąka przed pomysłami strony samorządowej.

Do osiągnięć Komisji Wspólnej w jej początkowym okresie należy decyzja o utworzeniu Agencji Rozwoju Komunalnego (marzec 1994), wynegocjowanie – już z Markiem Borowskim, szefem URM w rządzie Józefa Oleksego – tzw. ustawy miejskiej (1995) oraz zawarcie porozumienia czterech organizacji samorządowych – w tym ZMP – z Amerykańską Agencją Rozwoju Międzynarodowego USAID (1996).

Początki kontaktów zagranicznych

Inaczej niż twórcy „pierwszego” ZMP, jego odtwórcy nie kończyli uczelni zagranicznych, ale orientację w świecie mieli – na tle mieszkańców PRL – ponadprzeciętną. Urodzona w Miluzie Franciszka Cegielska mieszkała w „oknach na

świat”, jakimi były Szczecin i Gdynia, wykładała w Wyższej Szkole Morskiej, jej mąż pływał na statkach. Socjolog dr Jan Olbrycht w 1989 r. przerwał dobrze zapowiadający się staż w École des Hautes Études en Sciences Sociales w Paryżu. Fizyk dr Wojciech Szczęsny Kaczmarek w latach 1982–83 pracował na politechnice w Zurychu, a potem, już jako prezydent Poznania, miał ambicję, aby to miasto zaczęło wyglądać i funkcjonować nie gorzej niż Zurych. W 1990 r. był to plan bardzo ambitny.

Intensywne poszukiwanie kontaktów zagranicznych – i odpowiadanie na oferty płynące zza granicy – zaczęło się jeszcze przed oficjalną restytucją Związku Miast Polskich. Przedstawiciele Grupy Organizacyjnej – Jan M. Czajkowski, Janusz Michaluk, Andrzej Porawski, Roman Sowiński i Jacek Woźniakowski – w dniach 29–31 października 1990 r. uczestniczyli w XIII Kongresie Światowego Związku Miast Bliźniaczych (FMCU) w Cordobie (Argentyna).

ZMP wspólnie z FMCU zorganizował w maju 1991 r. w Katowicach międzynarodową konferencję „Lokalna Polityka Pomocy Społecznej”, jednak kontakty osłabły, gdy zorientowano się, że FMCU ma określoną opcję polityczną.

W Kongresie Restytucyjnym ZMP w dniach 19–20 stycznia 1991 w Poznaniu uczestniczyli: Pierre Bariol i Monique Faure z FMCU, Peter Mombaur – członek Prezydium Związku Miast i Gmin Niemieckich, Herbert Schmalstieg – nadburmistrz Hanoweru, wiceprzewodniczący Konferencji Miast Niemieckich, Andrew Gołębiowski z Sisters Cities International i delegacja Związku Miast Litewskich, której przewodniczył Arunas Staras – późniejszy mer Wilna.

W 1991 r. wiceprezes ZMP radny Sieradza Janusz Zawadzki uczestniczył w delegacji rządowej do Izraela. Na spotkaniu Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju Miast (INTA) w Dublinie reprezentował ZMP Władysław Wyka – radny Krakowa. W Konferencji Pohelsińskiej w Pradze wzięli udział członkowie Zarządu ZMP: przewodniczący RM Sosnowca Grzegorz Dziurawicz i wiceprzewodniczący RM Bydgoszczy Edward Turczynowicz.

Duże grupy polskich samorządowców – w tym z miast członkowskich ZMP – uczestniczyły w tygodniowych wyjazdach szkoleniowych do Francji: 250 osób w 1992 r. i 400 osób w 1993 r.

W grudniu 1990 r. przewodniczący Grupy Organizacyjnej ZMP – Wojciech Sz. Kaczmarek, uczestniczył w Strasburgu w zebraniu stowarzyszenia wielkich miast Eurocities oraz w posiedzeniu Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych przy Radzie Europy. W dwunastoosobowej delegacji Polski do tego ciała ZMP otrzymał w 1991 r. cztery miejsca. Obsadzili je: Wojciech Sz. Kaczmarek, Franciszka Cegielska, Jan M. Czajkowski i Tadeusz Wrona, a ich zastępcami zostali: Mieczysław Janowski, Tadeusz Matusz, Janusz Paczocha i Janusz Zawadzki. W marcu 1993 r. Częstochowa, jako pierwsze miasto z byłego bloku radzieckiego, otrzymała Honorową Flagę Rady Europy za wkład w integrację europejską. W 1994 r. Stała Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Europy zmieniła nazwę na **Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy – CLRAE**.

Od 1992 r. ZMP należy do **Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR)**. Został przyjęty podczas Zgromadzenia Delegatów CEMR w październiku 1992 r. w Pradze, które towarzyszyło konferencji „Zjednoczenie Wschodu i Zachodu dla zbudowania europejskiej demokracji lokalnej” z udziałem 15 przedstawicieli ZMP. Byli oni szczególnie aktywni w grupie tematycznej „Europejska Karta Samorządu Terytorialnego i możliwość wprowadzania jej w życie przez władze lokalne i regionalne”.

Należy podkreślić, że kontakty międzynarodowe ZMP to coś znacznie szerszego niż działania jego Biura i Zarządu. To przede wszystkim kontakty miast – ich władz i mieszkańców. Nawet jeśli z inicjatywą wychodził ktoś z Zarządu ZMP, to włączała do niej także miasta – w tym oczywiście swoje macierzyste. Mamy zatem do czynienia z materią trudną do syntetycznego opisanie. Tym niemniej już w I kadencji samorządów zaczęły się wykształcać pewne linie międzynarodowych kontaktów ZMP:

- działanie w CLRAE, związane z Europejską Kartą Samorządu Lokalnego (którą prezydent RP ratyfikował 22 listopada 1993 r.), stopniowo owocujące nagrodami Rady Europy dla polskich miast;
 - porozumienie z National League of Cities, które skutkowało m.in. współpracą z United States Agency for International Development (USAID) także w Polsce.
- Głównym nurtem jednak były i są partnerstwa między miastami z różnych krajów, w tym tzw. bliźniaczenie (twinning). Ten nurt jest napędzany przez CEMR i wspierany przez Komisję Europejską.

W nurcie partnerskim szybko wyróżnił się kierunek szczególny – Niemcy. Wejście Polski do Unii Europejskiej miało bowiem polegać na zatarcu granicy z Niemcami. Wyodrębnił się też kierunek wyszehradzki.

Partnerstwa miast były ważnym, ale nie jedynym sposobem przygotowania akcesji Polski do UE. W miarę jak ten akt się zbliżał, włączano programy bardziej ukierunkowane. Już po wejściu Polski do Unii Europejskiej ZMP współuczestniczył w formowaniu polityki miejskiej UE, a w efekcie i Polski. W tym procesie ważne były debaty zmierzające do wypracowywania Traktatu Lizbońskiego z 2007 roku.

Najnowszym nurtem kontaktów zagranicznych ZMP – już z pozycji państwa, które osiągnęło sukces w sferze samorządowej – jest pomoc krajom, które miały trudniejszy start: przede wszystkim poradzieckim, ale nie tylko.

Ciągłość programowa i personalna ZMP

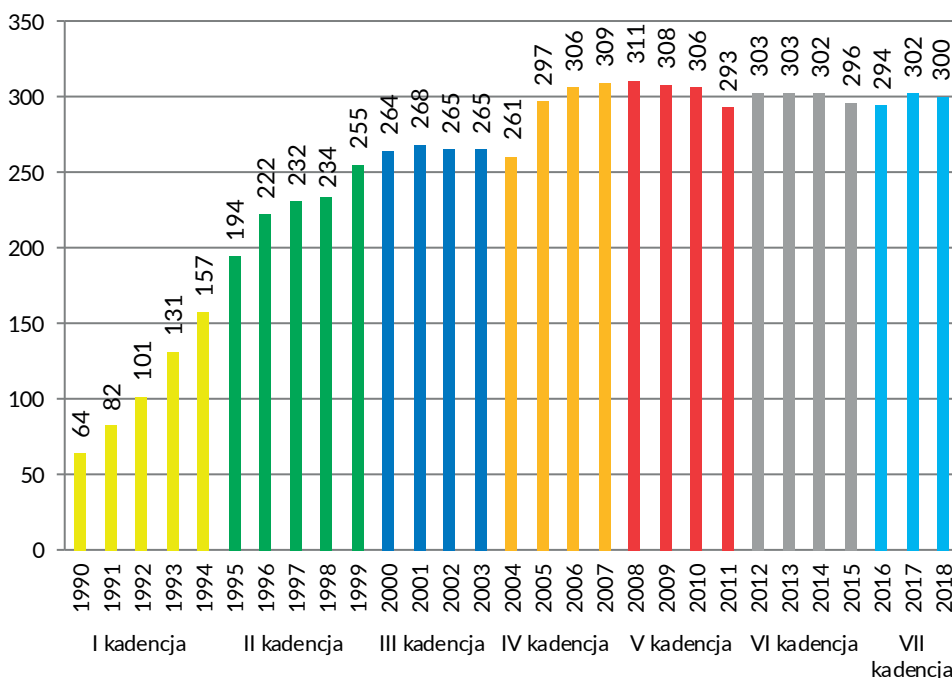
Niektóre inne wydarzenia z pierwszej kadencji powojennego ZMP:

- 20–21 lipca 1991, Poznań – **Ogólnopolskie Spotkanie Hejnalistów Miejskich**;
- 11 stycznia 1992 – pierwszy numer wznowionego po wojnie „**Samorządu Miejskiego**” – jako wkładka w tygodniku „Wspólnota” wydawanym przez spółkę Municipium, której udziałowcem został ZMP;
- 14–21 czerwca 1992, Poznań – **Wystawa Gospodarcza Miast Polskich** (powierzchnia 0,25 ha, 39 wystawców) oraz **Wystawa Insigniów Polskich Miast**;

- 19–20 czerwca 1992, Błażejewko pod Poznaniem – **Zjazd Gospodarczy Związku Miast Polskich**; ogłoszenie wyników konkursu „Innowacje w miastach”;
- 11–13 września 1992, Poznań – **I Ogólnopolska Konferencja Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów Gmin Polskich** (prawie 500 uczestników z ponad 400 gmin) na temat roli samorządu terytorialnego w reformie państwa. Gościem była premier Hanna Suchocka. Podczas tej konferencji zawiązał się Komitet Organizacyjny Związku Gmin Wiejskich RP;
- 13 października 1993, Sosnowiec – **I Przegląd Materiałów Promocyjnych Miast** oraz **warsztaty na temat promocji miast**.

Wszystkie te imprezy były kontynuowane w następnych latach. Z perspektywy lat warto też podkreślić ciągłość ideową i personalną powojennego ZMP, którą uosabiają przede wszystkim: dyrektor Biura **Andrzej Porawski** (nieprzerwanie od 1991 r.), **Jan Maciej Czajkowski** – na początku wiceprezes ZMP, obecnie ekspert ds. finansów i informatyzacji stale współpracujący z ZMP oraz **Jan Olbrycht** – niemal od początku członek Zarządu Związku, a następnie, aż do dziś – europoseł „patronujący” tym jego działaniom, które włączają się w politykę miejską Unii Europejskiej. Również w Biurze ZMP dominują osoby z wieloletnim stażem. Od ponad 20 lat pracują tutaj: Alicja Grenda, Jolanta Hałas, Hanna Hendrysiak, Aneta Kręć, Joanna Ludwiczak, Magdalena Misiewicz, Krzysztof Paczyński, Ewa Parchimowicz, Joanna Proniewicz, Marta Rakowicz, Maciej Schiffmann, Ewa Ziółkowska.

Liczba miast członkowskich ZMP w latach 1990-2018



KADENCJA 1994–1999

Pilotaż miejski, dodatki mieszkaniowe, Agencja Rozwoju Komunalnego, sprawa podatku katastralnego, samorząd w konstytucji, współpraca z USAID, prezes Kaczmarek kontra marszałek Struzik, solidarność po powodzi, droga do reformy powiatowo-wojewódzkiej, samorządowcy w parlamencie, targi o mapę powiatów i województw, walka o kompetencje nowych samorządów, zmagania z ministrem Millerem, wsparcie ZMP dla powstania związków powiatów i województw



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w II kadencji.

Wybory otwierające drugą kadencję samorządu odbyły się 19 czerwca 1994 r. Związana z tym zmiana władz Związku Miast Polskich nastąpiła na Zgromadzeniu Ogólnym w Karpaczu w dniach 16–17 września 1994.

Wybrano **Zarząd** w składzie:

Prezes: Wojciech Szczęsny Kaczmarek – prezydent Poznania,

Wiceprezisi: Franciszka Cegielska – prezydent Gdyni, Jan Maciej Czajkowski – prezydent Zgierza, Jan Olbrycht – burmistrz Cieszyna,

Sekretarz Zarządu: Tadeusz Wrona – prezydent Częstochowy,

Skarbnik Zarządu: Paweł Głuch – prezydent Starogardu Gdańskiego,

Członkowie Zarządu: Rudolf Borusiewicz – wiceprezydent Nowego Sącza, Roman Doganowski – radny Zielonej Góry, Henryk Dziewior – prezydent Katowic, Mieczysław Janowski – prezydent Rzeszowa, Tadeusz Kopacz – burmistrz Braniewa, Józef Lassota – prezydent Krakowa, Józef Piotrowski – burmistrz Karpacza, Tomasz Posadzki – prezydent Gdańska, Krystyna Rawska – prezydent Świętochłowic (przejęciowo była także sekretarzem Zarządu), Janusz Rosa – członek zarządu m.st. Warszawy, Krzysztof Telka – wiceprezydent Radomia.

W trakcie kadencji odeszli z Zarządu: Roman Doganowski, Janusz Rosa, Krystyna Rawska i Tadeusz Wrona. Doszli zaś: Stanisław Drozdowski – burmistrz Sępólna Krajeńskiego, Dariusz Krajowski-Kukiel – prezydent Płocka, Mirosława Rutkowska-Krupka – prezydent Piły i Marcin Świącicki – prezydent Warszawy.

Komisja Rewizyjna ZMP pracowała w składzie: Marek Kozłowski – wiceprezydent Białegostoku (przewodniczący), Wojciech Kierwajtys – wiceprezydent Ełku (do 1998 r.), Mirosław Symanowicz – przewodniczący RM Siedlec (od 1998 r.), Andrzej Zabiegliński – wiceprezydent Żor, Stanisław Żwiruk – prezydent Tarnobrzega.

W pracach **Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego** uczestniczyli przedstawiciele ZMP: Wojciech Sz. Kaczmarek, Franciszka Cegielska, Józef Lassota, Tadeusz Wrona, a po nim Jan M. Czajkowski.

W zespołach roboczych KWRiST ds.:

- reformy systemu finansów samorządu terytorialnego – Jan M. Czajkowski (Zgierz, współprzewodniczący),
- zarządzania drogami publicznymi – Jan Friedberg (Kraków, współprzewodniczący),
- reformy miejskiej – Józef Lassota (Kraków, współprzewodniczący),
- kredytów i rozwoju komunalnego – Marek Czekalski (Łódź, współprzewodniczący), Rudolf Borusiewicz (Nowy Sącz), Andrzej Porawski (Poznań),
- nowelizacji prawa samorządu terytorialnego – Krystyna Rawska (Świętochłowice), Henryk Dziewior (Katowice),
- bezpieczeństwa publicznego – Paweł Głuch (Starogard Gdański),
- gospodarki przestrzennej i ochrony środowiska – Jan M. Czajkowski (Łódź),
- przejmowania przez gminy szkół podstawowych – Tadeusz Matusz (Kraków),
- reformy służby zdrowia – Franciszka Cegielska (Gdynia, współprzewodnicząca),

- przekształceń w sektorze komunalnym – Jan M. Czajkowski (Łódź),
- rozwoju regionalnego – Wojciech Sz. Kaczmarek (Poznań), Jan Olbrycht (Cieszyn), Tomasz Posadzki (Gdańsk).

Objawem postępującej normalizacji było wejście w życie ustawy o zamówieniach publicznych z początkiem 1995 roku. Wtedy również nastąpiła denominacja złotego, przestaliśmy je liczyć w miliardach. Podczas Zgromadzenia Ogólnego 9–10 lutego 1996 r. w Starogardzie Gdańskim i Gdyni Związek obchodził pięćciolecie. Okolicznościowa uroczystość odbyła się na rynku w Starogardzie. W prezencji od tego miasta Związek otrzymał sztandar, wykonany przez mieszkankę Starogardu Danutę Trzeciak.

Pilotaż miejski

Jesienią 1993 „solidarnościowy” rząd Hanny Suchockiej został zastąpiony rządem Waldemara Pawlaka, wyłonionym przez koalicję SLD i PSL. Michał Kulesza pozostał do wiosny 1994 r. na stanowisku pełnomocnika rządu ds. reformy administracji publicznej, ale prace nad powiatami zawieszono. W drodze kompromisu ruszył natomiast od 1 stycznia 1994 r. tzw. **pilotaż miejski**. Większe miasta, na zasadzie porozumienia z wojewodą, mogły przejąć dodatkowe zadania od administracji rządowej: szpitale, szkoły średnie, drogi ponadgminne itd. To, co minister Kulesza dopuścił jako pilotaż powiatów ziemskich, ich przeciwnicy potraktowali jako naturalne funkcje dużego miasta.

Formalną podstawę pilotażu stanowiło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 1993 r. w sprawie określenia zadań i kompetencji z zakresu rządowej administracji ogólnej i specjalnej, które mogą być przekazane niektórym gminom o statusie miasta, wraz z mieniem służącym do ich wykonywania. Warunki finansowe przejmowania zadań – określone w ustawach budżetowych na lata 1994 i 1995 – okazały się na tyle trudne, że Chorzów, Grudziądz i Sosnowiec wycofały się z pilotażu miejskiego.

Pozostały w pilotażu 43 miasta: Białystok, Bielsko-Biała, Bydgoszcz, Bytom, Częstochowa, Dąbrowa Górnicza, Elbląg, Gdańsk, Gdynia, Gliwice, Gorzów Wielkopolski, Jastrzębie-Zdrój, Jaworzno, Kalisz, Katowice, Kielce, Koszalin, Kraków, Legnica, Lublin, Łódź, Mysłowice, Olsztyn, Opole, Płock, Poznań, Radom, Ruda Śląska, Rybnik, Rzeszów, Siemianowice Śląskie, Słupsk, Sopot, Szczecin, Świętochłowice, Tarnów, Toruń, Tychy, Wałbrzych, Włocławek, Wrocław, Zabrze i Zielona Góra.

Im było trudniej, tym więcej pracy miał funkcjonujący w ramach ZMP **Konwent Prezydentów Największych Miast Polski**, utworzony z inicjatywy prezydenta Krakowa Józefa Lassoty i prezesa Związku Wojciecha Szczęsnego Kaczmarka podczas spotkania przedstawicieli miast pilotażowych 23 września 1993 r. w Poznaniu. Na przewodniczącego Konwentu wybrano **Józefa Lassotę**, który z tego tytułu wszedł także do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Konwent negocjował ze stroną rządową oraz monitorował przebieg programu.

Jesienią 1994 r. grupa posłów wniosła do łaski marszałkowskiej projekt ustawy o zakresie zadań i kompetencji niektórych miast (zwanej „ustawą miejską”). Celem była zamiana zadań „pilotażowych” na własne, wraz z gwarancją adekwatnego finansowania. Projekt, poparty przez ZMP, został latem 1995 r. skierowany do Nadzwyczajnej Komisji ds. projektu ustawy o samorządzie powiatowym. Początkowo opinia Rady Ministrów o projekcie „ustawy miejskiej”, zwłaszcza w kwestii finansowania zadań, była dla miast nie do przyjęcia. Negocjacje z szefem URM Markiem Borowskim pozwoliły jednak wypracować kształt ustawy zaakceptowany 14 października 1995 r. przez Konwent Prezydentów Największych Miast Polski.

Ustawa o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych została uchwalona 24 listopada 1995 r. Obowiązywała w latach 1996–98. Gdy z początkiem 1999 r. wdrożono reformę powiatowo-wojewódzką, dla 43 spośród 66 miast na prawach powiatu oznaczało to zmianę niewielką w zakresie zadań, ale istotną, i niekorzystną, pod względem czytelności związku między kosztami zadań a ich finansowaniem.

Najpoważniejsza decyzja, jaką musiały podjąć władze miasta, przystępując do programu pilotażowego, dotyczyła szpitali. Jedne miasta je przejęły, inne nie. I tak już bez większych zmian pozostało do dziś.

Ustawa z 24 listopada 1995 r. dawała także możliwość otwarcia pilotażu powiatów ziemskich – o ile zainteresowane gminy powołają tzw. miejską strefę usług publicznych. Pierwsza taka strefa zaczęła działać od 1 stycznia 1997 r. w Nowym Sączu. Przewodniczącym jej Zarządu był członek Zarządu ZMP – Rudolf Borusiewicz.

Dodatki mieszkaniowe

2 lipca 1994 r. została uchwalona ustawa o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Weszła w życie 12 listopada 1994 r. W art. 45 stwierdzano, że wypłata dodatków mieszkaniowych jest zadaniem własnym gminy, która dostanie na ten cel dotację z budżetu państwa – w wysokości i na zasadach, jakie Rada Ministrów określi w rozporządzeniu.

4 listopada 1994 r. ZMP zorganizował w Gdyni konferencję „Dodatki mieszkaniowe a budżety miast”. Solidnym przygotowaniem do tematu wyróżnił się wiceprezydent Katowic Piotr Uszok. Stwierdziwszy, że nowemu, kosztownemu zadaniu nie towarzyszy adekwatne powiększenie dochodów gmin, konferencja wnioskowała o podjęcie skoordynowanej kontrakcji na różnych frontach, co uzgodniono na V Ogólnopolskiej Konferencji Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów 25–27 listopada 1994 r. w Poznaniu.

14 grudnia 1994 r. około 400 prezydentów, burmistrzów, wójtów i radnych demonstrowało przed sejmem, a potem przed Urzędem Rady Ministrów, gdzie obradowała Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego.

11 stycznia 1995 r. prezes ZMP złożył do Trybunału Konstytucyjnego wnioszek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP art. 4 i 45 ustawy o najmie lokali

mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, oraz rozporządzenia Rady Ministrów, wydanego na podstawie art. 45. Wniosek poparło 396 miast i gmin. Pełnomocnictwa prezesa ZMP do reprezentowania zainteresowanych gmin otrzymali – prof. Michał Kulesza i mec. Leszek Kamiński.

24 października 1995 r. Trybunał orzekł, że ust. 2 w art. 45 jest zgodny z konstytucją, jeżeli rozumie się jego treść jako zobowiązanie budżetu państwa do pełnej refundacji dodatków mieszkaniowych wypłacanych przez gminy. Ponadto Trybunał podzielił pogląd ZMP, że sposób refundacji powinien być określony w ustawie, a nie w rozporządzeniu.

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nie w pełni uwzględniało oczekiwania Związku, ale dawało mu argumenty w pertraktacjach z Ministerstwem Finansów. Wartościowy okazał się także monitoring sytuacji w miastach, zorganizowany przez Biuro ZMP jeszcze jesienią 1994, a wykonywany na bieżąco przez Urząd Miasta Zgierza pod kierunkiem prezydenta Jana Macieja Czajkowskiego.

Oprócz dotacji państwowej, gminy dopłaciły do dodatków mieszkaniowych 180 mln. zł w 1995 roku, a w 1999 r. – już 640 mln. Oczywiście problem ten dotyczył w znacznie większym stopniu gmin miejskich niż wiejskich.

Oceniając 5 lat funkcjonowania systemu osłony lokatorów, w 1999 r. rząd uznał, że pozwolił on urynkować ceny dostaw wody oraz odbioru ścieków i odpadów, ale regulowane czynsze pokrywają tylko 1% wartości odtworzeniowej mieszkań, a to o wiele za mało. Ponadto postanowił objąć osłoną także lokatorów zasobu prywatnego. Przy takich założeniach rozpoczęły się prace nad nową ustawą o dodatkach mieszkaniowych (uchwaloną 21 czerwca 2001). Ich wypłata nadal miała być zadaniem własnym gminy, z dotacją państwa według ustawy budżetowej na dany rok.

Tak więc w 2000 r. ZMP znów zajął się sprawą dodatków mieszkaniowych, z emocjami mniejszymi niż w roku 1994.

We wrześniu 2000 r. władze Będzina zaskarżyły do Trybunału Konstytucyjnego ustawę budżetową na rok 2000 w zakresie dotacji na dodatki mieszkaniowe. W następnym roku Trybunał oddalił tę skargę tłumacząc, że nie rozpatruje ustaw, które już nie obowiązują.

Natomiast władze Jawora skierowały do sądu powszechnego sprawę przeciwko wojewodzie o wypłacenie 107 tys. zł zaległej dotacji za rok 1999. Wygrały w sądzie okręgowym i apelacyjnym, przegrały dopiero w połowie 2003 r. w Sądzie Najwyższym. ZMP finansował pomoc prawną prof. Michała Kuleszy w tej sprawie oraz rozpowszechniał materiały wśród zainteresowanych gmin.

Związek podnosił sprawę dodatków mieszkaniowych, gdy dyskutowano kolejne projekty ustawy o dochodach jednostek samorządu. Serial niezadawalających prowizorek w tej dziedzinie ciągnął się (od 1990 r.) aż do 13 listopada 2003 r. gdy uchwalono ustawę do dziś obowiązującą (choć też miała być prowizoryczna). Wtedy też postanowiono, że od 2004 r. wypłatę dodatków mieszkaniowych gminy przejmują w całości, już bez dotacji z budżetu państwa, a będzie im to zrekompensowane zwiększonym udziałem w podatkach dochodowych.

Agencja Rozwoju Komunalnego

W marcu 1994 r. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego, z inicjatywy strony samorządowej, postanowiła utworzyć Agencję Rozwoju Komunalnego – jako fundację Skarbu Państwa. W jej 10-osobowej radzie 5 miejsc przypadło organizacjom tworzącym wówczas stronę samorządową KWRiST. Minister finansów zarejestrował ARK-ę w grudniu 1994, a działać zaczęła od marca 1995. Prezesem został Olgierd Dziekoński, były wiceprezydent Warszawy.

Polska rosła gospodarczo, rynek komunalny wzbogacał się i profesjonalizował. Z pomocą ARK-i miasta uczyły się korzystać z kredytów, obligacji komunalnych, środków pomocowych. Agencję powołano m.in. po to, aby lepiej wykorzystać środki z programu przedakcesyjnego PHARE i programu pożyczkowego Banku Światowego. Szczytowy okres przeżywała Agencja w latach 1998–2000, gdy była administratorem programu Partnerstwo dla Samorządu Lokalnego, finansowanego przez USAID, a także grantów Japońskiej Agencji Współpracy Międzynarodowej oraz Canadian International Development Agency.

ARK-a miała filię w Krakowie, który już wcześniej – za sprawą wiceprezydenta Krzysztofa Pakońskiego i skarbnika Lesława Fijała – wdrożył na wzór amerykański tzw. budżetowanie zadaniowe i programowe i przekazywał swe doświadczenia innym miastom. ARK-a organizowała m.in. seminaria towarzyszące Wystawie Gospodarczej Miast Polskich INVESTCITY.

Krakowscy eksperci, w imieniu ZMP, aktywnie uczestniczyli w przygotowaniu ustawy z 29 czerwca 1995 r. o obligacjach, dzięki której wiele miast skorzystało z możliwości emitowania obligacji komunalnych. Niestety, nie został uwzględniony postulat Związku, aby pod względem podatkowym zrównać je z obligacjami Skarbu Państwa.

Reprezentantem ZMP w radzie ARK-i (i jej współprzewodniczącym) był Jan Maciej Czajkowski. W latach 1999–2003 zajmował on stanowisko prezesa Agencji. Następnie kierował nią przez dwa lata Jacek Szymanderski. Agencja zaprzestała działalności w kwietniu 2005 r.

Formuła agencji rządowej zarządzanej wspólnie ze stroną samorządową KWRiST była ciekawa. Samorządowcy wnoszą co pewien czas propozycję, aby w podobny sposób zorganizować kierownictwo Banku Gospodarstwa Krajowego. Strona rządowa wykazuje zainteresowanie, ale do wdrożenia nie dochodzi. Choć trzeba przyznać, że współpraca BGK z organizacjami samorządowymi układa się na ogół dobrze.

Sprawa podatku katastralnego

Zarząd ZMP przyjął w kwietniu 1995 r. „Tezy do ustawy o finansach gmin”. Zostały one zaprezentowane na wyjazdowym posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego Sejmu RP w dniu 18 maja 1995 r. w Poznaniu i wpłynęły na uchwalone przez

tę Komisję dezyderaty. Tezy te zostały także przyjęte przez VI Ogólnopolską Konferencję Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów w Poznaniu (19–21 maja 1995 r.).

W Tezach postulowano m.in. pilne wprowadzenie podatku od wartości nieruchomości. Do tej sprawy Związek Miast Polskich wracał wielokrotnie, np. 2–3 grudnia 1998 r. w Bełchatowie odbyła się konferencja „Wykorzystanie Systemów Informacji Przestrzennej w obliczu reformy administracyjnej kraju oraz reformy podatku od nieruchomości”, sponsorowana przez USAID i Ministerstwo Finansów. Podczas tej konferencji samorządowi geodeci postanowili założyć własne stowarzyszenie.

Jedną z instytucji wspomagających prace nad katastrzem była Agencja Rozwoju Komunalnego, która 23 grudnia 1999 roku zawarła kontrakt z Holenderskim Instytutem Administracji Podatkowej KAFI w sprawie realizacji projektu „Opracowanie standardów masowej wyceny nieruchomości na potrzeby podatku *ad valorem*”, dotowanego z holenderskiego funduszu pomocy przedakcesyjnej MATRA.

Orędownikiem podatku katastralnego jest Jan Maciej Czajkowski – w latach 1991–99 wiceprezes ZMP, potem jego ekspert; przez wiele lat, do dziś, przedstawiciel ZMP w Państwowej Radzie Nieruchomości i współprzewodniczący Zespołu KWRiST ds. Społeczeństwa Informacyjnego. Czajkowski uważa, że odpowiedni podatek *ad valorem* jest podstawą zdrowego rynku nieruchomości, a ten z kolei warunkuje dobrą kondycję miasta. Przypomnijmy w tym kontekście, że protoplastą Związku Miast Polskich był zjazd właścicieli nieruchomości miejskich w roku 1916.

Eksperci dobrze wiedzą, że system opodatkowania nieruchomości, niezmienny od czasów PRL, jest anachroniczny i nie pasuje do gospodarki rynkowej. Odtworzenie katastru było jednym z warunków, jakie Unia Europejskiej postawiła Polsce w dokumencie „Partnerstwo dla Członkostwa” z 1998 r. Toteż zazwyczaj nowy rząd okazuje zainteresowanie tematem podatku *ad valorem*, które znika, gdy zbliżają się kolejne wybory parlamentarne. Ile razy pojawiało się „zagrożenie” podatkiem katastralnym, zawsze media grzmiały o skrzywdzonych staruszkach. Choć przecież nie o zarabianie na emerytach tu chodzi, lecz o sterowanie użytkowaniem przestrzeni w miastach. Działania Głównego Geodety Kraju (odpowiadającego za ewidencję gruntów i budynków) oraz resortów sprawiedliwości (odpowiadającego za księgi wieczyste) i finansów (odpowiadającego za system podatkowy) okazały się rażąco niespójne i nieskuteczne.

W latach 2011–2015 Unia Metropolii Polskich i ZMP rozważały tzw. podatek od wartości lokalizacji – ograniczony tylko do gruntu, tylko w podregionach NUTS-3 o wysokim PKB na głowę, bez szczegółowych wycen, jedynie ze strefowaniem wykonywanym przez zespoły złożone z urbanistów i finansistów. Przy takich założeniach, szczególnie na zlecenie UMP i ZMP opracowały firmy Stefana Kawalca i Władysława J. Brzeskiego, ale sami zleceniodawcy nie są pewni, czy pora na lansowanie tej koncepcji jest odpowiednia.

Sprawa jest pod skórą, blisko i daleko zarazem. Bo to przecież nieprawidłowe i niespotykane rozwiązanie, żeby podatek od metra kwadratowego gruntu był taki

sam w centrum Warszawy i na obszarach popegeerowskich. Ciągłe jednak – podobnie jak w dziedzinie prawa przestrzennego – przeważający wpływ na legislację mają *lobbies* zainteresowane spekulowaniem na gruntach i nieruchomościach, a nie ich sanacją. Samorządom brakuje podstawowych narzędzi do realizacji polityki miejskiej.

Samorząd w Konstytucji RP

2 kwietnia 1997 r. Zgromadzenie Narodowe uchwaliło Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, zatwierdzoną w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 r. Jej wątki samorządowe doskonale wytrzymały próbę czasu, są zaliczane do najlepszych fragmentów ustawy zasadniczej. To efekt solidnej debaty, którą środowiska samorządowe podjęły już w 1994 roku.

ZMP zabiegał o właściwy kształt konstytucyjnych zapisów dotyczących samorządu terytorialnego, a zwłaszcza o konstytucyjne gwarancje dla finansów gmin. Zespół Konstytucyjny ZMP opracował w listopadzie 1994 r. projekt stosownych zapisów, który zaaprobowala V Ogólnopolska Konferencja Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów (25–27 listopada 1994 r. w Poznaniu). Jej tezy zostały w zdecydowanej większości uwzględnione przez zespół Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, który pracował nad zapisami dotyczącymi samorządu terytorialnego.

Wojciech Szczęsny Kaczmarek i Andrzej Porawski aktywnie uczestniczyli w posiedzeniach Komisji Konstytucyjnej w dniach 17–18 października 1995, 5–6 grudnia 1995 oraz 23 stycznia 1996 r. Ich argumenty wpłynęły na przegłosowanie przez Komisję zapisów w brzmieniu znacznie korzystniejszym dla gmin, niż w zgłoszonych siedmiu projektach konstytucji, jak również w projekcie opracowanym przez podkomisję.

ZMP krytycznie odniósł się do kompromisu zawartego z PSL, w wyniku którego konstytucja nie wymienia z nazwy innych jednostek samorządu terytorialnego i regionalnego niż gmina (choć zezwala na ich wprowadzenie ustawą).

Współpraca z USAID

W lutym 1992 roku Związek podpisał porozumienie o współpracy z International City/County Management Association (ICMA) oraz z National League of Cities – swoim odpowiednikiem w USA. W ślad za tym otrzymał pomoc organizacyjną ze strony amerykańskich partnerów, w ramach programu finansowanego przez United States Agency for International Development (USAID). Pracownicy Biura Związku wzięli udział w trzytygodniowym stażu w USA. Biuro otrzymało nowy sprzęt komputerowy, oprogramowanie i specjalistyczny księgozbiór, a specjaliści z USA przez dwa tygodnie przebywali w Poznaniu, udzielając rad organizacyjnych. W dalszej części programu na miesięczne szkolenia w USA udali się przedstawiciele trzech polskich miast. Tym ze Zgierza prezentowano finanse lokalne, z Sosnowca – gospodarkę przestrzenną, a ze Szczecina – promocję miast.

Kolejne pole do współpracy z USAID otworzyła zainicjowana przez Andrzeja Lubiatońskiego koncepcja Systemu Analiz Samorządowych (SAS), jako metody stałego monitorowania najbardziej kosztownych dziedzin działalności gmin polskich gmin. Umowę w sprawie jego realizacji zawarły w 1996 r. cztery organizacje tworzące stronę samorządową Komisji Wspólnej. Nie przystąpił do umowy Krajowy Sejmik Samorządu Terytorialnego. Nie była zainteresowana również polska strona rządowa. Natomiast umowę z czterema organizacjami w sprawie realizacji SAS zawarł w tymże 1996 roku rząd USA, reprezentowany przez USAID. W jej przedstawicielstwie działającym od 1989 r. w Warszawie pracował Tomasz Potkański, który obecnie kieruje SAS-em jako zastępca dyrektora Biura Związku Miast Polskich. W 1997 r. do finansowania SAS włączył się brytyjski Know How Fund, którego przedstawicielstwem w Polsce kierował Paweł Swianiewicz.

W 1996 r. ZMP zrealizował projekt dotyczący jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego w miastach. Został bardzo dobrze oceniony i Amerykanie postanowili finansować także jego kontynuację. Ponadto wsparli sprzętowo i to w znacznym zakresie Związek Miast Polskich, Unię Metropolii Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP i Unię Miasteczek Polskich. W lipcu i sierpniu 1997 r. kierownictwa tych organizacji uczestniczyły w pięciodniowym wyjeździe studyjnym do USA.

Sztandarowy projekt w ramach współpracy USAID z czterema organizacjami miał początkowo nosić nazwę „Partnerstwo dla Miast”. Ostatecznie przybrał nazwę LGPP, co było skrótem angielskiej nazwy Partnerstwa dla Samorządu Lokalnego. Zrealizowano go w latach 1998–2000 kosztem 28 mln USD. Ideą było wypracowanie wzorcowych metod zarządzania w 45 wybranych gminach, związkach gmin lub powiatach, wdrożenie przy pomocy gmin partnerskich oraz rozpowszechnienie udanych rozwiązań wśród innych JST. Dla Ziębic np. opracowano wieloletni plan inwestycyjny, budżet zadaniowy i strategię mieszkaniową. W sumie w większym lub mniejszym stopniu z LGPP skorzystało 850 gmin. Warunkiem zakwalifikowania do grona 45 głównych uczestników było uzyskanie jednomyślnej rekomendacji komitetu, w skład którego wchodziłi przedstawiciele 5 organizacji samorządowych, w tym ZMP.

Z początkiem 2001 r. Amerykanie wycofali się z Polski, co przyjęto z żalem, bo ich pomoc można było uznać za wzór dawania wędki zamiast ryby. W porównaniu z późniejszą pomocą unijną, mniej było biurokracji. USAID działało później w państwach poradzieckich, korzystając z pomocy polskich organizacji i konsultantów, którzy lepiej niż Amerykanie orientowali się w tamtejszych realiach, a mogli rozpowszechniać także polskie osiągnięcia samorządowe.

W 1999 r. cztery organizacje ponownie próbowały zainteresować rząd Systemem Analiz Samorządowych, jako wspólnym projektem koordynowanym przez Agencję Rozwoju Komunalnego już po wyjściu USAID z Polski. Znowu się nie powiodło, wobec czego odpowiedzialność za dalsze losy SAS wzięły na siebie Związek Miast Polskich, stopniowo go rozwijając do jednego z filarów swej obecnej działalności.

Prezes Kaczmarek kontra marszałek Struzik

17 stycznia 1997 r. 22 senatorów PSL zgłosiło projekt zmiany w ustawie o samorządzie terytorialnym. Krajowy Sejmik Samorządu Terytorialnego miałby się w myśl projektu stać obligatoryjną reprezentacją wszystkich gmin. Dotychczas z mocy ustawy musiały one należeć jedynie do sejmiku wojewódzkiego. Stowarzyszenie szefów sejmików, czyli KSST, miało charakter dobrowolny. Należało do niego 48 sejmików, nie zgłosił się jedynie sejmik województwa legnickiego. Zasady wyboru delegatów dawały w sejmikach przewagę gminom wiejskim. Po wyborach samorządowych z 1994 r. Krajowy Sejmik został zdominowany przez PSL. Nie nastąpiło to w Związku Gmin Wiejskich RP, któremu nadają ton gminy z obszarów metropolitalnych.

Od 1994 r. szefem KSST był Adam Struzik z PSL, będący zarazem marszałkiem Senatu. Aktywność Krajowego Sejmiku rażąco spadła w porównaniu z okresem 1990–94. Tym gorzej została przez inne organizacje samorządowe odebrana próba wykorzystania wpływów w Senacie, aby ustawowo zagwarantować Krajowemu Sejmikowi rangę reprezentacji gmin wobec władz państwa. Oliwy do ognia dołączyły argumenty użyte przez ludowców na posiedzeniu Senatu w dniu 14 lutego 1997 r. Senator Adam Woś nazwał inne organizacje „samozwańczymi reprezentacjami samorządowymi”, zaś Adam Struzik mówił, że „tylko KSST nie jest pod kontrolą określonych ugrupowań politycznych”.

W tamtych latach peeselowscy prominenci (np. Michał Strąk, szef URM w latach 1993–95) lubili wytykać organizacjom innym niż KSST, że są niereprezentatywne. Bo związki miejski i wiejski zrzeszają tylko ok. 1/3 gmin swojej kategorii, a z Unią Miasteczek Polskich jest jeszcze gorzej (odrębnym przypadkiem była Unia Metropolii Polskich, dla odmiany podejrzewana o nadreprezentatywność). Stąd „samozwańczość” w wypowiedzi senatora Wosia. Z zaś marszałek Struzik mówiąc o „określonych ugrupowaniach” miał na myśli ludzi z Komitetów Obywatelskich „Solidarność”, którzy jak weszli w samorządy w 1990 roku, tak są w nich do dziś (podobnie zresztą jak sam marszałek Struzik).

7 lutego 1997 projekt senacki ostro skrytykowano na wspólnym posiedzeniu zarządów ZMP i UMP, zaś 28 lutego prezes Kaczmarek wystosował list otwarty do marszałka Struzika, uzasadniając wartość dobrowolności i pluralizmu po stronie samorządowej Komisji Wspólnej oraz przypominając, że ZMP występuje w imieniu 3/4 mieszkańców polskich miast. W liście otwartym z 6 marca marszałek Struzik odpowiedział, że ogólnopolską obligatoryjną reprezentację gmin projektowali w 1990 r. „ojcowie samorządu” (Michał Kulesza, Jerzy Regulski i Jerzy Stępień).

Rozwiązanie zawarte w projekcie senackim miało nawiązywać do tamtej idei, ale intencja umocnienia wpływów PSL przy tej okazji była zbyt czytelna. Inne partie nie zainteresowały się projektem. Sejmiki wojewódzkie (a wraz z nimi KSST) zostały zlikwidowane wraz z utworzeniem powiatów i dużych województw.

Był to ostatni znaczący spór o krajową reprezentację samorządów. Późniejsze rozbieżności opinii nie zagrażały już stronie samorządowej Komisji Wspólnej w tej roli.

Solidarność miast po powodzi

W lipcu 1997 r. południową i zachodnią Polskę nawiedziła ogromna powódź. Prezes ZMP Wojciech Szczęśny Kaczmarek zwrócił się z apelem do wszystkich burmistrzów i prezydentów miast polskich o organizowanie materialnego i finansowego wsparcia dla najbardziej poszkodowanych. Do miast członkowskich niezagrożonych powodzią prezes apelował o nawiązywanie kontaktów oraz udzielanie pomocy we własnym zakresie, np. w formie organizacji wypoczynku dla poszkodowanych dzieci.

I właśnie takie bezpośrednie kontakty dominowały. Miasta nie potrzebowały centralnej koordynacji. Wystarczyły im informacje o potrzebach. W Radomsku zorganizowano pomoc dla Łądka Zdroju, Wrocławia i Raciborza. Zakład Komunikacji Miejskiej w Płocku wsparł kolegów z Kędzierzyna-Koźła, Opola i Nysy. Transporty z Chocianowa ruszyły do Jeleniej Góry, Ścinawy i Legnicy. Tego rodzaju przykładów były setki. Biuro ZMP angażowało się w organizację pomocy Poznania dla Opola.

19 lipca 2007 r. w nadzwyczajnym posiedzeniu zarządów ZMP i UMP uczestniczył minister Andrzej Piłat – pełnomocnik rządu ds. usuwania skutków powodzi. Ustalono, że do jego zespołu wejdą przedstawiciele obu organizacji. Wiceprezes ZMP Franciszka Cegielska zgłosiła potrzebę zwolnienia powodzian z podatku od darowizn oraz zalegalizowanie transferów finansowych między gminami. Dokonana 22 sierpnia 1997 r. nowelizacja ustawy o samorządzie terytorialnym zezwoliła w art. 10 ust. 2 (z mocą od 1 lipca 1997 r.), aby gminy oraz ich związki i stowarzyszenia w sytuacjach nadzwyczajnych mogły sobie wzajemnie udzielać pomocy, w tym finansowej.

Zgromadzenie Ogólne ZMP 3–4 października 1997 r. odbyło się w Opolu. Tak zaplanowano jeszcze przed powodzią i nie zmieniono decyzji. Dzięki temu delegaci na własne oczy mogli się przekonać, jak wygląda miasto dotknięte powodzią. W Opolu straty były szczególnie duże, bowiem woda przyszła wcześniej niż prognozowano i nie z tej strony, z jakiej była oczekiwana. Podczas Zgromadzenia prezydent Opola raz jeszcze podziękował innym miastom za pomoc.

Organizacje samorządowe postanowiły zorganizować własny monitoring szkód i odbudowy, niezależny od innych źródeł. Mając takie dane, mogły dyskutować z rządem o optymalnym rozdziale środków pomocowych.

Wspartym przez USAID projektem „Określenie strat oraz monitoring odbudowy infrastruktury komunalnej w gminach dotkniętych powodzią” administrował Związek Miast Polskich, a uczestniczyły w nim także: Związek Gmin Wiejskich RP, Unia Miasteczek Polskich, Unia Metropolii Polskich, Stowarzyszenie Gmin Małopolski, Związek Gmin Śląska Opolskiego oraz Związek Gmin Górnego Śląska i Północnych Moraw.

Do gmin dotkniętych powodzią rozesłano ankietę na temat strat w poszczególnych sektorach i tempa ich usuwania – w stanie na dzień 15 marca 1998 r. An-

kieta była skomplikowana, a do poszkodowanych gmin trafiało wiele innych ankiet, dlatego prawie połowa respondentów nie odpowiedziała. Po bezpośrednich konsultacjach uzyskano jednak wiarygodne dane z 314 gmin. W październiku 1998 r. powstał raport, który pełnomocnik rządu ds. usuwania skutków powodzi, minister Jerzy Widzyk (były burmistrz Żywca i delegat do ZMP) wykorzystał, aby w budżecie państwa na rok 1999 zaplanować środki na odbudowę infrastruktury komunalnej.

Ponadto w ramach „popowodziowego” grantu z USAID wykonano studium zagospodarowania przestrzennego i rewitalizacji zabytkowej zabudowy Wyspy Piaskowej w Kłodzku oraz koncepcję modernizacji oczyszczalni ścieków w Limanowej, wraz z oceną oddziaływania na środowisko.

Podczas następnej dużej powodzi, w 2010 roku Zarząd ZMP ogłosił akcję pomocy dla tych miast członkowskich, które najbardziej ucierpiały: Czechowicz-Dziedzic, Jasła, Sandomierza i Tarnobrzega.

Droga do reformy powiatowo-wojewódzkiej

Niezależnie od walorów samorządności jako takiej, ludzie z Komitetów Obywatelskich „Solidarność” lat 1989–90 widzieli w samorządzie sposób na decentralizację państwa i oczyszczenia go z peerelowskiej biurokracji. Jako jej bastiony postrzegano administrację rządową w centrum i „gierkowskich” województwach. Należało zatem jak najwięcej uprawnień przekazać z centrum do nowych, dużych województw samorządowych. Ale żeby te mogły powstać, trzeba było utworzyć samorządowe powiaty. Utworzyć od nowa, nie na zasadzie modyfikacji terytoriów istniejących rejonów administracji rządowej, bądź małych województw. Wizja, rozpropagowana głównie przez Michała Kuleszę – doskonałego mówcę i publicystę – przedstawiała powiaty jako małe ojczyzny, składające się na wielkie regiony, które pociągną Polskę ku Europie.

Od jesieni 1992 do jesieni 1993 pod kierunkiem **Michała Kuleszy** – jako pełnomocnika rządu Hanny Suchockiej ds. reformy administracji publicznej – pracowały zespoły robocze ds. przeglądu ustaw dotyczących samorządów terytorialnych w związku z przygotowaniem ustaw powiatowych. Ze strony Związku Miast Polski uczestniczyli w tych pracach: Wojciech Szczęsny Kaczmarek i Tadeusz Wrona – w zespole ds. ustroju powiatów, Paweł Głuch – w zespole ds. bezpieczeństwa i porządku publicznego, Jan Friedberg – w zespole gospodarki komunalnej, Roman Doganowski – w zespole ds. geodezji i gospodarki gruntami, Tadeusz Matusz – w zespole ds. oświaty, Barbara Głęb – w zespole ds. opieki społecznej i ochrony zdrowia, Barbara Trzaskowska-Szcześniak – w zespole ds. kultury.

Po wyborach parlamentarnych jesienią 1997 roku powstał rząd Jerzego Buzka. Był on wówczas osobą mało znaną, bo niewielu wiedziało, że w latach 80. przewodził podziemnej „Solidarności” w regionie śląsko-dąbrowskim. Został premierem, bo nie chciał nim być Marian Krzaklewski – lider Akcji Wyborczej Solidarność,

która utworzyła koalicję z Unią Wolności. **Jerzy Buzek** przeszedł do historii jako realizator czterech wielkich reform jednocześnie: powiatowo-wojewódzkiej, zdrowotnej (utworzenie kas chorych), szkolnej (utworzenie gimnazjów) i emerytalnej (utworzenie otwartych funduszy emerytalnych).

AWS formowała się jako zróżnicowanym konglomerat, w którym dominowali działacze „Solidarności”, odlegli od problemów samorządu terytorialnego. Toteż podjęcie reformy powiatowo-wojewódzkiej stanowiło pewną niespodziankę. Wydaje się, że przesądziła decyzja samego premiera, a katalityczną rolę odegrały dwa niewielkie gremia z udziałem liderów Związku Miast Polskich.

W 1993 r. **Tadeusz Wrona**, prezydent Częstochowy, założył Ligę Miejską, a następnie Ligę Krajową. Była to jedna z prób utworzenia partii „samorządowej”, w sumie mało udana (jak inne). Niemniej jednak w AWS traktowano Ligę Krajową jako „specjalistkę” od samorządów, a jej „Tezy w sprawie reformy samorządowej” stały się podstawą prac podzespołu programowego AWS ds. samorządu terytorialnego, któremu przewodniczył Michał Kasiński.

22 marca 1997 r. odbyło się w Katowicach pierwsze seminarium pt. „Zagadnienia reformy samorządowej w programie AWS”. Za reformą optowali: Kazimierz Barczyk, Zyta Gilowska, Grzegorz Grzelak, Michał Kasiński, Jerzy Stępień, Włodzimierz Tomaszewski, Tadeusz Wrona. Zaś Jarosław Kaczyński, reprezentujący na tym seminarium Radę Krajową AWS, wyraził nadzieję, że proponowany program doprowadzi do rzeczywistej przebudowy państwa oraz potwierdził zalecenie Mariana Krzaklewskiego, aby na listach wyborczych AWS znalazło się jak najwięcej kandydatów mających praktykę w odrodzonych samorządach.

Do przygotowania reformy przyczynił się też think-tank nazwany Klubem 12 Września (od daty utworzenia rządu Tadeusza Mazowieckiego). Powstał wiosną 1994 r. Wśród jego założycieli byli: Wojciech Szczęsny Kaczmarek i Józef Lassota, a także m.in. Janusz Baster, Zyta Gilowska, Leon Kieres, Stanisław Kracik, Michał Kulesza, Rafał Matyja, Kazimierz Marcinkiewicz, Sławomir Najnigier, Krzysztof Pawłowski, Józef Płoskonka, Jacek Purchla, Grażyna Praweńska-Skrzypek, Waldemar Rataj, Mirosław Stec, Krzysztof Szczerski.

Od listopada 1997 do marca 1999 r. Michał Kulesza był sekretarzem stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz pełnomocnikiem rządu ds. reformy ustroju państwa. Jego zespół pracował bardzo intensywnie nad projektami ustaw i rozporządzeń, angażując także działaczy organizacji samorządowych, w myśl zasady „wszystkie ręce na pokład”. Na wiele miesięcy zamarła działalność Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, bowiem ministrowie, zaangażowani w cztery reformy, nie mieli dla niej czasu. Premier Buzek uprzedził o tym stronę samorządową.

ZMP był tą organizacją, na którą Michał Kulesza najbardziej mógł liczyć. Nie tylko dlatego, że była najaktywniejsza. Także dlatego, że popierała go z pełnym zaangażowaniem i tylko z jednym oczywistym zastrzeżeniem – aby reforma powiatowo-wojewódzka nie spowodowała strat dla gmin. Stanowcze poparcie zapisano

w „Tezach Związku Miast Polskich w sprawie reformy państwa” z lipca 1992 roku i wielokrotnie później potwierdzano.

Dla Związku Miast Polskich rok 1998 był szczególny. Wielu jego działaczy, m.in. Andrzej Porawski tak silnie zaangażowało się w pracę nad reformą, że bieżące problemy miast zeszły czasowo na drugi plan. W sprawozdaniu Zarządu ZMP ujęto to słowami, że na koniec 1998 r. ZMP znowu wraca do służenia miastom, po okresie, gdy służył przede wszystkim decentralizacji państwa.

Samorządowcy w parlamencie

Do 2001 roku można byłą łączyć mandaty w samorządzie i w parlamencie. Początkowo takich sytuacji było niewiele, ale zmieniły to wybory parlamentarne w 1997 r. Członkowie władz miast zrzeszonych w ZMP uzyskali 16 mandatów senatorskich i 56 poselskich. Spośród Zarządu Związku Franciszka Cegielska i Józef Lassota zostali posłami, a Mieczysław Janowski i Tadeusz Kopacz – senatorami. Lassota reprezentował Unię Wolności, pozostała trójka – AWS.

W liście otwartym z 23 września 1997 r. do nowych posłów i senatorów prezes Wojciech Szczęsny Kaczmarek prosił ich o dokończenie reformy zaczętej w 1990 roku, poczynając od przekazania miastom i gminom środków adekwatnych do ich zadań. – *Proszę także, abyście wzięli pod uwagę fakt, że w dzisiejszej Polsce zdecentralizowano i poddano kontroli społeczności lokalnych zaledwie około jednej piątej pieniędzy publicznych* – pisał prezes ZMP. – *Reforma gminna wykazała, że poddanie spraw gminnych bacznej kontroli pochodzących z wyborów organów przedstawicielskich przyniosło wielkie oszczędności środków finansowych i znaczne zrationalizowanie podejmowanych decyzji. (...) Niech o lokalnych sprawach ponadgminnych decydują społeczności powiatowe, a o regionalnych – wojewódzkie.*

Targi o mapę powiatów i województw

Dobre kontakty ZMP w parlamencie i w rządzie pomagały Związkowi wywierać wpływ na przebieg reformy – mocniejszy lub słabszy w kolejnych jej fazach. W pierwszej części roku 1998 r. decydowano o ustawach o ustroju samorządów powiatowych i wojewódzkich, nowym podziale terytorialnego państwa, ordynacji wyborczej i przesunięciu terminów wyborów samorządowych z wiosny na jesień 1998, aby przygotować do wyborów nie tylko gminy, ale także powiaty i województwa.

W styczniu 1998 Zarząd ZMP poparł rządowe projekty ustaw dotyczących reformy ustroju państwa. Zakres kompetencji nowych samorządów zapisano ogólnie, w sposób zgodny z wcześniejszymi postulatami Związku. Również ustawa z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa przyjęła kształt w miarę zgodny z uchwałami władz Związku. Określały one liczbę województw na 12–14, a ostatecznie wytargowana liczba 16 została przez ZMP uznana za dopuszczalny kompromis. Związek poparł także roz-

strzygnięcie, aby liczbę i granice powiatów określić nie w ustawie (czego wydaje się wymagać art. 164 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r.), lecz w rozporządzeniu Rady Ministrów. Uznano, że targi w tej kwestii z udziałem 460 posłów i 100 senatorów wymkną się spod racjonalnej kontroli.

Za przygotowanie mapy powiatowej odpowiadał wiceminister spraw wewnętrznych i administracji **Jerzy Stępień**. ZMP aktywnie popierał miasta zabiegające o utworzenie wokół nich powiatów ziemskich, starając się interpretować wątpliwości na korzyść zainteresowanych miast, a tym samym przyczyniając się do powiększania liczby powiatów. Na zarzuty, że jest to nieekonomiczne, odpowiadało, iż powiaty nie będą jednostkami gospodarczymi i od kwestii ekonomicznych ważniejsze jest uwzględnienie związków terytorialnych oraz mobilizacji społecznej.

Spełniony został także postulat ZMP, aby wszystkie miasta tracące status siedziby województwa stały się miastami na prawach powiatu. Przy czym rada miasta mogła uchwalić rezygnację z tego nowego statusu (co uczyniono w Ciechanowie, Pile i Sieradzu).

Walka o kompetencje nowych samorządów

Ponad 30 przedstawicieli Związku – ekspertów z miast członkowskich uczestniczyło w zespołach roboczych, które w styczniu i lutym 1998 r. w ośrodku rządowym w Mierkach koło Olsztyńka bardzo intensywnie pracowały nad szczegółowymi projektami przekazywania zadań od administracji rządowej do nowych samorządów. Następnie Związek opiniował projekty przygotowywane przez zespół ministra Kuleszy w fazie uzgodnień międzyresortowych. Przedstawiciele ZMP – często uczestniczący w tych uzgodnieniach – starali się osłabiać opór przed oddawaniem kompetencji samorządom.

Niemniej jednak w wyniku uzgodnień międzyresortowych administracja rządowa odzyskiwała część zadań odebranych jej przez zespół ministra Kuleszy. Następna seria nacisków w tym kierunku miała miejsce już w sejmie. Dyrektorzy departamentów, kierownicy niektórych urzędów centralnych, a nawet podsekretarze stanu – po części wbrew oficjalnemu stanowisku rządu – tłumaczyli posłom i senatorom, że wielu spraw nie można oddać samorządom, bo te nie dadzą sobie z nimi rady.

Jednak w sejmie najwięcej miała do powiedzenia Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia rządowych projektów ustaw o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej. Działała od kwietnia 1998 r. do lutego 1999 r. Przewodniczył jej Jan Maria Rokita (AWS), a wyróżniali się aktywnością m.in. posłowie: Kazimierz Marcinkiewicz (AWS), Stanisław Kracik (UW), Włodzimierz Puzyna (UW), Barbara Imiołczyk (UW), Witold Gintowt-Dziewałtowski (SLD), wiceminister spraw wewnętrznych i administracji Józef Płoskonka oraz ekspert Mirosław Stec. Komisja „kompetencyjna” była zorientowana pro-samorządowo i po części kasowała sukcesy lobbystów „starej” biurokracji.

Gdy Komisja Nadzwyczajna rozpatrywała 15 września 1998 r. rządowy projekt tzw. ustawy wprowadzającej (*ustawa z 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną*), najaktywniejszym uczestnikiem posiedzenia był dyrektor Biura ZMP Andrzej Porawski, który uświadamiał posłom różne niuanse, przez analogię z wcześniejszym przejmowaniem zadań przez gminy.

Przy okazji prac nad ustawą „kompetencyjną” udało się zrealizować wiele finansowych postulatów Związku, przede wszystkim poziom subwencji drogowej. Zwiększono z 10% do 20% udział gmin w opłatach z tytułu gospodarczego wykonywania środowiska (gminny fundusz ochrony środowiska). Powiatowy fundusz ochrony środowiska przeznaczono na zagospodarowanie odpadów stałych, będące zadaniem własnym gmin, umożliwiając tym samym wykorzystanie tego funduszu przez gminy.

Kwestie kompetencyjne były tym trudniejsze, że na ogół nie chodziło o to, aby jakieś zadanie tylko przenieść do samorządu. Celem było zespolenie administracji terenowej na poziomach wojewódzkim i powiatowym. Po pierwsze administracje specjalne, które po 1989 r. bardzo się rozrosły, postanowiono jednolicie wtłoczyć w nowe zasięgi terytorialne. Po drugie ustanawiano podwójną zależność, w pionie i w poziomie. I tak na przykład policja czy inspekcja weterynaryjna w powiecie, zachowując pionową podległość odpowiedniemu resortowi, zostały dodatkowo poddane kontroli samorządu powiatowego.

Uzyskany podział zadań był zbliżony do wizji reformy, jaką wcześniej przedstawiał Związek Miast Polskich. Największe zastrzeżenia miał on do nowego podziału dróg publicznych i ich finansowania. Zdaniem ZMP, zbyt dużo dano Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych, a zbyt mało powiatom.

Zmagania z ministrem Millerem

Prace nad reformą samorządową cechowało wyraźne rozdzielenie części zadaniowej i finansowej. Tą pierwszą kierował Michał Kulesza – pełnomocnik rządu ds. reformy ustroju państwa. Natomiast pełnomocnikiem rządu ds. decentralizacji finansów publicznych od lutego 1998 do lipca 2000 był wiceminister finansów **Jerzy Miller**. O ile z tym pierwszym współpracowało się Związkowi Miast Polskich bardzo dobrze, to z drugim – wręcz przeciwnie. A to właśnie Miller przygotowywał dwie podstawowe ustawy: o finansach publicznych i o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Prace pełnomocnika rządu ds. decentralizacji finansów publicznych były prowadzone w tajemnicy nie tylko przed organizacjami samorządowymi, ale nawet przed Departamentem Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów. Minister Miller nie przedstawił (nawet parlamentowi) całościowych symulacji samorządowych dochodów i wydatków po reformie, trudno zatem się dziwić, że ustawie z 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samo-

rządu terytorialnego nadano charakter epizodyczny. Miała obowiązywać tylko w latach 1999 i 2000.

Ustawa w formie uchwalonej była mimo wszystko znacznie korzystniejsza dla samorządów niż przedłożenie rządowe. Samorządowi posłowie i senatorowie wynegocjowali zwiększenie wielu wskaźników, a także zmianę proponowanej dotacji celowej na finansowanie dróg powiatowych i wojewódzkich – na subwencję drogową. W ocenie ZMP finanse gmin nie uległy dramatycznej zmianie, choć na pewno nie zostały znacząco wzmocnione. Natomiast powiatom i województwom przyznano dochody stanowczo zbyt małe.

W uchwalonej 26 listopada 1998 ustawie o finansach publicznych, sejmowa Komisja Finansów Publicznych sformułowała (w art. 45) ograniczenia deficytu i długu jednostek samorządu terytorialnego w sposób zgodny z przedstawionym jej stanowiskiem ZMP. Także w tej sprawie Związek był w ostrym sporze z ministrem Millerem.

Wsparcie ZMP dla powstania związków powiatów i województw

Związek Miast Polskich był pomysłodawcą i – wraz z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów i Stowarzyszeniem Wspierającym – utworzenie Samorządowych Powiatów i Województw – współorganizatorem I Konferencji Regionów Polskich (20–22 listopada 1998) i Konferencji Powiatów Polskich (23–24 listopada 1998). Konferencje, zwołane 6 tygodni po pierwszych wyborach władz powiatów i województw, miały im uświadomić konieczność szybkiego zorganizowania się w celu obrony wspólnych interesów. Ze strony ZMP występowali: wiceprezes Jan Olbrycht, członek Zarządu – Rudolf Borusiewicz i dyrektor Biura – Andrzej Porawski.

Na tych konferencjach odbyło się także symboliczne przekazanie części władzy w państwie. Stosowne akty wręczył marszałkom województw wicepremier Janusz Tomaszewski, a starostom – premier Jerzy Buzek.

Podczas Konferencji Powiatów Polskich utworzono grupę organizacyjną Związku Powiatów Polskich. Częścią konferencji było seminarium współorganizowane przez Niemiecki Związek Powiatów (Deutscher Landkreistag). Są one ustrojowo bardzo podobne do powiatów polskich, toteż uznały za celowe podzielenie się swoimi doświadczeniami. Przekazano kontakty do kilkunastu niemieckich powiatów, które wyraziły wolę nawiązania współpracy bliźniaczej z polskimi partnerami.

Dla uczestników obydwu konferencji Biuro ZMP przygotowało wstępne projekty statutów związków powiatów i województw, statut przedwojennego Związku Powiatów Polskich i wskazówki praktyczne z okresu restytucji ZMP. Liczba uczestników tych pierwszych spotkań przedstawicieli samorządów powiatowych i wojewódzkich przekroczyła oczekiwania organizatorów.



Uroczystość przekazania Związкови Miast Polskich sztandaru. Rynek w Starogardzie Gdańskim, luty 1996 roku. Fot. E. Parchimowicz

KADENCJA 1999–2003

Parytet polityczny w ZMP, trudny start czterech reform, błąd ministra Handkego, próby powszechnego uwłaszczenia, przekształcanie użytkownia wieczystego w prawo własności, 10 punktów premiera Buzka, weto prezydenta Kwaśniewskiego, walka z recentralizacją, poznawanie Unii Europejskiej przed akcesją, bezpośrednie wybory prezydentów i burmistrzów, pilotaż informatyzacji wyborów



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w III kadencji.

Podczas Zgromadzenia Ogólnego 14–15 stycznia 1999 r. w Poznaniu wybrano **Zarząd ZMP** w składzie:

Prezes: Piotr Uszok, prezydent Katowic,

Wiceprezisi: Wojciech Szczęsny Kaczmarek – radny Poznania, Leszek Pogan – prezydent Opola, Wiesław Sikorski – burmistrz gminy Warszawa-Bemowo,

Sekretarz: Jerzy Jedliński – wiceprezydent Krakowa,

Skarbnik: Andrzej Zabieglński – radny Żor,

Członkowie: Jerzy Barzowski – burmistrz Bytowa i (do 2001 r.) poseł AWS, Jacek Chrzanowski – burmistrz Bornego Sulinowa, Jan Kazimierz Czubak – przewodniczący RM Bytomia, Stanisław Jakubowski – prezydent Płocka, Marek Kozłowski – wiceprezydent Białegostoku, Ryszard Kurek – prezydent Legnicy, Kazimierz Pałasz – prezydent Konina, Andrzej Pruszkowski – prezydent Lublina, Tadeusz Rozpara – prezydent Bełchatowa, Mirosław Symanowicz – prezydent Siedlec. W Zarządzie pozostawiono wakat dla przedstawiciela Warszawy, którym w marcu 2000 r. został wiceprezydent Wojciech Kozak.

W trakcie kadencji odeszli z Zarządu: Leszek Pogan (listopad 2001), Jacek Chrzanowski (maj 2001), Stanisław Jakubowski (grudzień 2001) i Wojciech Kozak (październik 2001), a zostali dokooptowani: Tomasz Siemoniak – wiceprezydent Warszawy (od marca do lipca 2002), Marcin Stryczyński – prezydent Ciechanowa (od marca 2002) i Iwona Szkopińska – burmistrz Wieruszowa (od października 2001) oraz Tadeusz Jędrzejczak – prezydent Gorzowa Wielkopolskiego (od marca 2002). Zwolnione przez Leszka Pogana stanowisko wiceprezesa objął Tadeusz Rozpara.

Komisja Rewizyjna ZMP pracowała w składzie: Adam Włodarczyk – prezydent Radomia (przewodniczący), Rudolf Borusiewicz – wiceprzewodniczący RM Nowego Sącza, Jerzy Słowiński – prezydent Radomska, Krzysztof Tymoszuik – burmistrz Łukowa, Mieczysław Roeding – burmistrz Malborka (od października 1999 r. w miejsce Mieczysława Janowskiego, który złożył rezygnację).

Przedstawicielami ZMP w **Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego** byli Piotr Uszok i Leszek Pogan (do listopada 2001, następnie Tadeusz Rozpara). Sekretarzem Komisji ze strony samorządowej był Andrzej Porawski.

W zespołach problemowych KWRiST:

- finansów publicznych – Tadeusz Rozpara (Bełchatów), Danuta Kamińska (Katowice),
- rozwoju regionalnego, polityki przestrzennej i ochrony środowiska – Kazimierz Pałasz (Konin), Andrzej Zabieglński (Żory),
- ds. prawno-ustrojowych – Jan K. Czubak (Bytom), Jerzy Mazurek (Słupsk),
- polityki europejskiej: Ryszard Kurek (Legnica), Wiesław Sikorski (Warszawa-Bemowo),
- edukacji, kultury i sportu – Marek Kozłowski (Białystok), Grzegorz Matuszak (Łódź), Zbyszko Szmaj (Ostrzeszów),
- ochrony zdrowia i polityki społecznej – Zygmunt J. Nita (Radom), Krzysztof Teodoruk (Białystok),

- transportu i infrastruktury technicznej – Krzysztof Adamczyk (Kraków), Adam Włodarczyk (Radom),
- infrastruktury, rozwoju lokalnego, polityki regionalnej i środowiska – Kazimierz Pałasz (Konin), Andrzej Zabieglński (Żory),
- gospodarki i przekształceń własnościowych – Zdzisław Marchwiński (Bytom), Wiesław Perdeus (Lublin),
- administracji publicznej i bezpieczeństwa obywateli – Jan K. Czubak (Bytom), Jerzy Jedliński (Kraków),
- rozwoju obszarów wiejskich, wsi i rolnictwa – Jerzy Barzowski (Bytów), Iwona Szkopińska (Wieruszów).

We wrześniu 1999 r., po przyjęciu Bielska Podlaskiego i Ziębic, liczba miast członkowskich ZMP osiągnęła ćwierć tysiąca.

Parytet polityczny w ZMP

Wydarzenia roku 1998 zmieniły skład czołówki ZMP, który w pierwszych dwóch kadencjach był dość stabilny. Franciszka Cegielska została ministrem zdrowia. Mówi się, że najlepszym w dziejach III RP, bo jako jedyna reprezentowała interesy pacjentów nie będąc lekarzem z zawodu. Jan Olbrycht w końcu 1998 r. został marszałkiem nowo utworzonego województwa śląskiego, a tym samym przeniósł się z ZMP do Konwentu Marszałków. Kilka znanych postaci nie uzyskało reelekcji w wyborach samorządowych, które wskutek reformy powiatowo-wojewódzkiej przesunięto z wiosny na jesień 1998 r. Wiele osób, które zdobywały doświadczenie w samorządach miejskich, zasiliły władze powiatów i województw.

W wyborach z 11 października 1998 r. dobre wyniki w miastach średniej wielkości uzyskał Sojusz Lewicy Demokratycznej, co zostało uwzględnione przy konstituowaniu władz ZMP na kadencję 1999–2003. W pierwszych dwóch kadencjach byli tam niemal wyłącznie ludzie wywodzący się z Komitetów Obywatelskich „Solidarność” lat 1989–90. Oni nie uczestniczyli w wojnie na górze i jeśli nawet należeli do różnych postsolidarnościowych partii, to w ZMP nie zauważało się różnic.

Od 1999 r. w wyborach do władz ZMP, oprócz równowagi geograficznej, dba się też o proporcje polityczne. Przeważają niezależni, ale w większych miastach prezydenci często mają legitymacje partyjne. Od 2002 r. są oni wyselekcjonowani przez wybory bezpośrednie, co oznacza, że najważniejszą „partią” jest dla nich miasto. Skupienie na problematyce komunalnej ułatwia porozumiewanie się ponad podziałami partyjnymi.

Po 1998 r. tylko raz doszło do poważniejszego konfliktu o parytet polityczny w Zarządzie ZMP. W marcu 2017 r. Zgromadzenie Ogólne w Serocku na miejsce zwolnione przez burmistrza z PiS wybrało prezydenta Poznania – Jacka Jaśkowiaka z PO, mimo że prowadzący obrady przypominał o parytecie. Stało się to w szczytowym okresie oburzenia na prezesa PiS, który wobec burmistrzów używał określeń typu: kliki, patologia i zapowiadał skrócenie liczby ich kadencji do dwóch.

Trudny start czterech reform

Zmiana władz ZMP w styczniu 1999 r. zbiegła się z oficjalnym rozpoczęciem działalności powiatów i nowych województw. W marcu 1999 r. odszedł z rządu Michał Kulesza, uznawszy, że skończyła się faza projektowa reformy, a zaczyna codzienna praktyka. Startowały także reformy: oświatowa, zdrowotna i emerytalna, co dla miast oznaczało np. utworzenie gimnazjów, przejście nowych obowiązków w służbie zdrowia i nowy system jej finansowania, skutkujący zmianą podziału dochodów z podatku PIT, z którego zaczęto finansować składki na kasę chorych.

W dniach 25–26 maja 2000 r. odbyła się w Warszawie XIII Ogólnopolska Konferencja Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków. Uczestniczyło w niej ponad 700 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego. Wśród gości byli: Premier Jerzy Buzek, Marszałek Sejmu – Maciej Płażyński, Minister Zdrowia – Franciszka Cegielska, Prezes NSA – Roman Hauser, szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego po stronie rządowej – Jerzy Widzyk. Uczestników Konferencji przyjął Prezydent Aleksander Kwaśniewski.

Konferencja miała częściowo charakter jubileuszowy, bowiem zorganizowano ją 10 lat po odtworzeniu samorządu terytorialnego w Polsce. Profesorowie: Michał Kulesza, Jerzy Regulski i Walerian Pańko (pośmiertnie) otrzymali nagrodę przyznaną przez organizacje samorządowe osobom najbardziej zasłużonym dla rozwoju samorządu terytorialnego w minionym dziesięcioleciu.

Nie było jednak nastroju do świętowania. Mówiono głównie o pogarszającej się sytuacji finansowej samorządów. Subwencja oświatowa była drastycznie niedoszacowana. Wpłaty dodatków mieszkaniowych dwukrotnie przewyższały otrzymywane dotacje. Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych okazały się niższe od prognozowanych w budżecie państwa. Niekorzystne zmiany na rynku pracy doprowadziły do znacznego zwiększenia zadań z zakresu zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, na które brakowało środków w Funduszu Pracy.

Błąd ministra Handkego

Minister edukacji Mirosław Handke już w 1997 r. zapowiadał, że nauczyciele w Polsce wreszcie zaczną zarabiać godnie. Wyższe płace były jednym z założeń reformy oświatowej, prowadzonej równoległe z samorządową. Stopniowe podwyżki rzeczywiście rozpoczęto – co wiązało się ze zmianami w Karcie Nauczyciela – ale w budżecie państwa na rok 2000 zabrakło na to, jak się potem okazało, 1,2 mld zł! Tyle samorządy musiały dopłacić do nauczycielskich pensji. Problem okazał się tym dotkliwszy, że minister długo nie chciał przyznać się do błędu w rachunkach.

Możliwość niedoboru po raz pierwszy zasygnalizowały zarządy Związku Miast Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP i Związku Powiatów Polskich, we wspólnym stanowisku przyjętym 26 listopada 1999 r. w Poznaniu, po zakończeniu wystawy

INVESTCITY. Od grudnia sprawa była podnoszona na Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, ale Ministerstwo Edukacji Narodowej i Ministerstwa Finansów ignorowały te głosy. Sytuację w kilku, a następnie kilkunastu miastach – na zlecenie Związku Miast Polskich – zbadała wiosną 2000 r. firma VULCAN z Wrocławia, zajmująca się informatyzacją zarządzania oświatą. Potwierdziły się wstępne szacunki, ale Ministerstwo Edukacji nadal je negowało.

Zgodziło się natomiast na powołanie doraźnego zespołu Komisji Wspólnej, w celu uzgodnienia metody obliczania skutków zmian w Karcie Nauczyciela. Pracowała w tym zespole przewodnicząca Komisji Edukacji ZMP Krystyna Rendecka – naczelnik Wydziału Infrastruktury Społecznej Urzędu Miasta Pabianic. Natychmiast po uzgodnieniu metodycznym, Biuro ZMP rozesłało do wszystkich samorządów ankietę, uzyskując dane z prawie 1,5 tys. jednostek. Ankieta odegrała decydującą rolę w rozmowach z MEN.

14 lipca 2000 r. na Forum Samorządowym AWS minister Handke przyznał wreszcie, że samorzady miały rację i w subwencji oświatowej brakuje ok. 800 mln zł. Ostatecznie doliczono się aż 1,2 mld zł niedoboru (nie licząc nauczycieli z przedszkoli, domów dziecka, sanatoriów itp., nie objętych subwencją oświatową).

W tej sprawie Biuro Związku Miast Polskich zamówiło wzorcowy pozew do sądu. Ponadto udzieliło pomocy prawnej Radzie Miasta Będzina, która 24 września 2000 r. podjęła uchwałę o zaskarżeniu do Trybunału Konstytucyjnego ustawy budżetowej z 2000 r. w części ustalającej kwotę części oświatowej subwencji ogólnej.

Dług, jaki wskutek tzw. błędu Handkego został przez rząd zaciągnięty w jednostkach samorządu, głównie miastach, częściowo spłacono z rezerw roku 2000, a resztę z budżetu państwa na rok 2001. W trudnym finansowo dla samorządów roku 2000, ów nieprzewidziany i mocny cios upamiętnił się jako przeżycie traumatyczne.

Trwałym śladem ówczesnej mobilizacji obronnej pozostał Kongres Gmin Wiejskich, po raz pierwszy zwołany właśnie w 2000 r. i od tego czasu organizowany co roku. Z kolei organizowanie tego kongresu (w połączeniu z brakiem zainteresowania ze strony marszałków) spowodowało, że po 2007 r. zaniechano organizowania Ogólnopolskich Konferencji Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków.

Utrwaliła się również współpraca ZMP z firmą VULCAN. Wykonywała ona m.in. analizy będące podstawą uwag Związku do projektu Systemu Informacji Oświatowej, wprowadzanego w latach 2003–2004.

W latach 2000–2012 r. płace nauczycieli podwyższano co roku. Za każdym razem była dyskusja, czy znajduje to pokrycie w subwencji oświatowej. Dużo przy tym zależało od jakości kontaktów organizacji samorządowych z resortami edukacji i finansów. Twardym stanowiskiem upamiętnił się minister edukacji (a zarazem wicepremier) Roman Giertych w 2007 r. Do podwyżki płac nauczycieli samorzady dopłaciły wtedy nie mniej niż za czasów ministra Handkego (i to bez późniejszej rekompensaty), ale ich ogólna sytuacja finansowa była już wówczas lepsza niż w roku 2000.

Próby powszechnego uwłaszczenia na mieniu komunalnym

W wyniku reformy z 1990 r. gminy otrzymały sporo nieruchomości, co miało im rekompensować cięcia w gotówce związane z Planem Balcerowicza. Mienie to było jednak zagrożone pomysłami powszechnego uwłaszczenia obywateli, np. słynnymi stoma milionami prezydenta Wałęsy. Tego rodzaju plany wróciły za rządów AWS. W tej koalicji za powszechnym uwłaszczeniem opowiadało się Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe i związkowcy. W 2000 r. żaden znany ekonomista nie popierał już powszechnego uwłaszczenia; lansował je głównie poseł AWS Adam Biela – profesor psychologii na KUL. Przedstawiony przez niego poselski projekt ustawy był kontestowany przez Unię Wolności, współrządzającą razem z AWS, a w samym AWS – przez Stronnictwo-Konserwatywno-Ludowe, którego szefem był Jan Maria Rokita.

Zgromadzenie Ogólne ZMP 30–31 marca 2000 r. w Szczecinie w uchwale programowej lakonicznie, acz stanowczo sprzeciwiło się uwłaszczeniu na majątku komunalnym. Na posiedzeniu Komisji Wspólnej strona rządowa uspokajała, że prace nad poselskim projektem ustawy są trudne i zapewne potrwią jeszcze długo.

Niespodziewany zwrot nastąpił w lecie 2000 roku. Unia Wolności wyszła z rządu i AWS nie musiał się już liczyć z jej zdaniem. Za uchwaloną 8 września 2000 r. ustawą o zasadach realizacji programu powszechnego uwłaszczenia obywateli RP głosował cały AWS, łącznie z SKL. Ponadto popierał ją PSL, a przeciwne były UW i SLD. Zbliżały się wybory prezydenckie. Ustawa miała zwiększyć poparcie dla Mariana Krzaklewskiego, a przewidywane weto prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego zmniejszałoby jego przewagę w sondażach.

Poprawki do ustawy, jakie proponował Związek Miast Polskich, zostały zignorowane. Nie udało się osiągnąć nawet tego, aby projekt przeszedł przez komisje samorządowe w sejmie i senacie. Zarząd Związku, obradujący 25–26 sierpnia 2000 r. w Łebie, uchwalił apel najważniejszych osób w państwie o nadanie innego kształtu ustawie, w tym do Prezydenta RP o jej zawetowanie. Aleksander Kwaśniewski uczynił to już trzy dni po jej uchwaleniu, uznawszy, że poniesie najmniejsze straty, jeśli będzie działał szybko. Sejm nie zdołał odrzucić weta. Wybory prezydenckie w dniu 8 października 2000 r. Kwaśniewski wygrał w pierwszej turze.

Przekształcanie użytkowania wieczystego w prawo własności

Z biegiem lat pomysły na powszechne uwłaszczenie wygasły, natomiast narastała krytyka instytucji użytkowania wieczystego jako „reliktu PRL”, też dająca asumpt do odgórných ingerencji w majątek i dochody gminy. W serii ustaw o przekształcaniu użytkowania wieczystego w prawo własności chodziło o to, aby zmusić gminę do pozbycia się jej majątku w sposób bardziej dla użytkowników korzystny, niż by to wynikało z ogólnych przepisów Kodeksu Cywilnego i ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ustawy o przekształcaniu użytkowania wieczystego w prawo własności były przez miasta kilkakrotnie zaskarżane do Trybunału Konstytucyjnego, z pozytywnym skutkiem. TK podkreślał, że w III RP użytkowanie wieczyste weszło zarówno w system dochodów gmin, jak i na rynek obrotu nieruchomościami. Przed 1990 r. nie było innej możliwości pozyskania państwowego gruntu pod mieszkania spółdzielcze i indywidualne oraz na cele rolne. Ale od 1990 r. nabywało się już wieczyste użytkowanie w trybie umowy cywilnoprawnej i na warunkach rynkowych. Trybunał rozróżniał zatem „starych” i „nowych” użytkowników, godząc się na pewne ustawowe przywileje dla tych pierwszych, ale już nie dla tych drugich. Bowiem na takich częściowych przywilejach tracił ogół, a konkretnie budżet gminy.

Niezwykle korzystna dla użytkowników wieczystych ustawa z 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności została zaskarżona do TK przez rady miast: Cieszyńska, Knuruwa i Margonina. Trybunał przyznał im rację wyrokiem z 12 kwietnia 2000 r.

Ustawa z 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości dotyczyła tzw. Ziemi Odzyskanych, w kontekście nadchodzącej integracji z UE. Miała uregulować status gospodarstw rolnych. Uchwalano ją w ostatnich dniach rządów AWS (już wówczas mniejszościowych); żywioł legislacyjny nadał ustawie taki kształt, że można ją było traktować jako podstawę także do nieodpłatnego uwłaszczenia mieszkań komunalnych. W niektórych miastach złożono liczne wnioski w tej sprawie. Biuro ZMP przekazało zainteresowanym miastom wykładnię prawną prof. Michała Kuleszy.

Zamieszanie spowodowane ustawami z 1997 i 2001 r. zostało przecięte ich unieważnieniem przez ustawę z 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, którą ZMP akceptował. Dawała ona podstawę do przekształcania użytkowania wieczystego we własność nieruchomości użytkowanych mieszkaniowo (wraz z garażami) i rolniczo. Dokonana 28 lipca 2011 r. nowelizacja tej ustawy, ponownie (jak ustawa z 1997 r.) rozszerzająca prawo do takiego rozszczenia na wszystkich użytkowników wieczystych, została zaskarżona do TK przez rady: Poznania, Szczecina i Ustronia Morskiego. Korzystny dla nich wyrok zapadł 10 marca 2015 r.

Latem 2018 pojawił się projekt ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności. W piśmie do Marszałka Sejmu RP, Marka Kuchcińskiego, Związek podtrzymał swoje stanowisko z 26 sierpnia 2016 roku, odnosząc je obecnie do nowych propozycji rządowych. Zwracał uwagę, że w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10 marca 2015 roku, każde odgórne wywłaszczenie gmin będzie niekonstytucyjne, zwłaszcza że nie następuje na cel publiczny. ZMP podkreślał, że nowa regulacja jest zbędna, ponieważ istnieje od lat procedura przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, z której gminy korzystają, stosując bonifikaty. Ustawa weszła jednak w życie.

10 punktów premiera Buzka

W latach 2000–2003 nadal zmagano się z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która miała obowiązywać tylko w latach 1999–2000, ale kilkakrotnie trzeba ją było prolongować. Projekt nowej ustawy, opracowany w pierwszej połowie 2000 r. przez wiceministra finansów Jerzego Millera bez konsultacji ze środowiskiem samorządowym, został stanowczo odrzucony przez Ogólnopolską Konferencję Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków, a następnie przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W konsekwencji Jerzy Miller podał się następnego dnia do dymisji. W lipcu 2000 r. nastąpiło wyjście Unii Wolności z koalicji z AWS. Od tego momentu rząd AWS miał charakter mniejszościowy, a jego sytuację dodatkowo utrudniały postępujące rozdzwigi wewnętrzne, które w roku następnym doprowadziły do utworzenia nowych partii: PiS i PO.

22 września 2000 r. sejm przedłużył działanie ustawy o dochodach JST na rok 2001, wprowadzwszy zmiany, które Związek Miast Polskich ocenił jako korzystne. Przy okazji zniesiono wiele ustawowych zwolnień z podatku od nieruchomości, dzięki czemu gminy uzyskały w sumie ponad miliard zł dodatkowych dochodów rocznie.

Inicjatywę w sprawie systemowego rozwiązania problemu dochodów JST przejęła w drugiej połowie 2000 r. podkomisja sejmowa, której przewodniczył poseł Włodzimierz Puzyna, przy współpracy nowej wiceminister finansów – Elżbiety Hibner (byłej wiceprezydent Łodzi). W styczniu i lutym 2001 r. przedstawiciele resortu finansów wstępnie przyjęli większość założeń projektu samorządowego.

17 maja 2001 r. – podczas XIV Ogólnopolskiej Konferencji Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków w Poznaniu – premier Jerzy Buzek, przedstawił 10 propozycji, polegających na przesunięciu do samorządów pewnej części funduszy celowych i mienia pozostającego w dyspozycji agencji rządowych (a więc bez uszczerbku dla budżetu państwa). Ale już kilka dni później te „10 punktów Buzka” zostało zanegowane przez zainteresowanych ministrów. Premier nie był w stanie się im przeciwstawić.

Weto prezydenta Kwaśniewskiego

Rządowy projekt nowej ustawy o dochodach JST został przez organizacje samorządowe przyjęty z mieszanymi odczuciami. ZMP był w zasadzie za projektem, ale krytykował:

- zaliczenie udziałów w państwowych podatkach dochodowych do dochodów własnych JST,
- przekazanie samorządom licznych zadań z zakresu pomocy społecznej bez ustanowienia mechanizmu ich finansowania oraz niezbędnego rozluźnienia gorsetu regulacji ustawowych,

- przekazanie powiatom Funduszu Alimentacyjnego wraz z zadaniami finansowanymi z jego środków, bez niezbędnych zmian w ustawie. Projekt zawierał także rozwiązania atrakcyjne dla miast, m. in.:
- mechanizm wyrównawczy, odniesiony do wpływów z podatków pośrednich, w tym VAT, o co ZMP przez wiele lat bezskutecznie zabiegał,
- zachowanie subwencji drogowej, odniesionej do akcyzy od paliw,
- zagwarantowanie realnego wzrostu subwencji oświatowej, odniesionej do możliwości państwa,
- zmniejszenie wielkości dotacji celowych.

Pozytywnej w sumie opinii ZMP nie podzielały inne organizacje. Związek Gmin Wiejskich RP zaprotestował przeciwko nowemu mechanizmowi finansowania pomocy społecznej. Dotacje celowe miały zostać zastąpione udziałem w PIT, który gminie wiejskiej by nie wystarczył. Przeciwko ustawie protestowała również Unia Metropolii Polskich oszacowawszy, że dochody jej miast zmaleją o 10%.

Nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, uchwalona przez sejm 25 sierpnia 2001 r. została 18 września zawetowana przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego. W uzasadnieniu nawiązał on do zastrzeżeń ZGW RP, ale głównym zarzutem było powiększanie deficytu budżetu państwa.

Istotnym kontekstem prezydenckiego weta była tzw. dziura Bauca. W lipcu 2001 minister finansów Jarosław Bauc ogłosił, że w budżecie państwa na rok 2001 brakuje 17 mld. zł, a bez ostrych cięć deficyt w roku 2002 może dojść do 100 mld. „Dziurę Bauca” jako zarzut przeciwko AWS eksponował SLD w kampanii przed wyborami parlamentarnymi z 23 września 2001 r.

Nowa koalicja SLD-UP-PSL przedłużyła ustawę o dochodach JST z 1998 r. o kolejne lata, do 2003.

Walka z recentralizacją

Z nowym rządem ZMP spierał się o działania zmierzające do recentralizacji państwa. Po decyzjach dotyczących szkół artystycznych, OHP i inspekcji sanitarno-epidemiologicznej, podjętych jeszcze za rządów AWS, doszły kwestie finansowania policji oraz ochrony zdrowia. Część administracji centralnej, zwłaszcza dawne administracje specjalne, coraz częściej próbowały odzyskać całkowitą kontrolę w dziedzinach niedawno zdecentralizowanych, takich jak geodezja, nadzór budowlany, fundusze ochrony środowiska, urzędy pracy.

Poznawanie Unii Europejskiej przed akcesją

W latach 1998–2005 Związek Miast Polskich uczestniczył w programie **Local Governments Network of Central and Eastern European Countries (CEEC-LOGON)**. Jego inicjatorem był Michael Häupl – burmistrz Wiednia, prezes Austriackiego Związku Miast i wiceprezes Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR).

Program działał jako sieć kilkudziesięciu organizacji narodowych i regionalnych (z Polski obok ZMP brał udział także Związek Gmin Wiejskich RP). Pomysł Häupla polegał na tym, że organizacje samorządowe z państw „starej” Unii nawiązują kontakty ze swoimi odpowiednikami w państwach kandydujących i szczegółowo, na własnych, lokalnych przykładach pokazują, jak na co dzień funkcjonuje Unia Europejska – w szerokiej gamie tematycznej, którą kolejno przeglądano w trzech edycjach tego programu.

Patronat nad CEEC-LOGON sprawował CEMR. Koordynatorem był Austriacki Związek Miast. Program działał w stylu CEMR: przy maksymalnej decentralizacji i niewielkich budżetach, które uzupełniano poszukując innych sponsorów. To też LOGON-owi towarzyszyły inne programy, z różnymi nazwami i sponsorami, ale z tym samym celem: uczenia się Unii Europejskiej od tych, którzy już w niej od lat funkcjonują.

Oprócz Austriackiego Związku Miast, aktywne w roli mentora były: Szwedzki Związek Władz Lokalnych, Fiński Związek Władz Lokalnych, Krajowy Związek Władz Lokalnych Danii, Holenderski Związek Gmin oraz Stowarzyszenie Władz Lokalnych z Wielkiej Brytanii (prowadzące kontakty międzynarodowe za pośrednictwem Local Government International Bureau).

W podobnym celu ZMP nawiązał kontakty z **Komitetem Regionów UE**. Jednym z efektów była wspólnie zorganizowana konferencja „Społeczności lokalne w Polsce w obliczu rozszerzenia Unii Europejskiej”, która odbyła się w dniach 25–26 lutego 1999 w Sali Kolumnowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie. Uczestniczyło w niej około 200 osób, m.in. Manfred Dammayer – przewodniczący Komitetu Regionów UE i Rolf Timans – przewodniczący delegacji Komisji Europejskiej w Warszawie oraz delegacja z Ukrainy.

Również unijny program **Community Aid for Twinings („Miasta i gminy bliźniacze”)** był na tamtym etapie traktowany jako wspomaganie akcesji do UE. Od 1994 r. Biuro ZMP odgrywało w tym programie rolę pośrednika w poszukiwaniu partnerów dla polskich miast oraz w uzyskiwaniu dotacji dla imprez organizowanych wspólnie z „bliźniakami” z Unii Europejskiej.

W latach 1995–98 Biuro ZMP było na terytorium Polski (za wyjątkiem województw nadbałtyckich) koordynatorem projektów w przedakcesyjnym **programie ECOS/OUVERTURE**. Były to projekty polegające na wymianie wiedzy i doradztwie w zakresie m.in. ochrony środowiska, oszczędności energii, odnawialnych źródeł energii, tworzenia lokalnych strategii, nowych miejsc pracy. Polskie miasta musiały mieć w tym programie partnerów z co najmniej dwóch państw należących do UE.

Bezpośrednie wybory prezydentów, burmistrzów i wójtów

Jesienią 2002 r. zainaugurowano bezpośredni tryb wybierania wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Był to finał co najmniej 10-letnich debat i starań Związku Miast Polskich – jeśli liczyć od uchwały Zgromadzenia Ogólnego w Ostrowcu

Świętokrzyskim z 16 października 1992 r. Głównym celem było zwiększenie stabilności organu wykonawczego gminy. Przez lata obserwowano mnóstwo niezdrowych kompromisów, na jakie musieli iść burmistrzowie po to, aby radni ich nie odwołali.

Przed wyborami samorządowymi w 1994 r. koncepcję bezpośrednich wyborów wójta i burmistrza prezentowała Socjaldemokracja RP, wówczas najmocniejsza partia w sejmie. Na początku 1997 r. prezydent Aleksander Kwaśniewski złożył w sejmie stosowny projekt ordynacji wyborczej, jednak z dwiema propozycjami, których ZMP nie akceptował. Bezpośrednio wybierano by wójtów tylko w gminach do 20 tysięcy mieszkańców (ZMP chciał podnieść ten próg do 40 tysięcy), a kandydatów mogłyby zgłaszać tylko partie polityczne. Prezydencki minister Krzysztof Janik nie zdołał przekonać do tych rozwiązań uczestników XIII Zgromadzenia Ogólnego ZMP, które w dniach 13–15 marca 1997 r. obradowało w Ustroniu. 2 maja 1997 r. prezydent Kwaśniewski przyjmując w swym pałacu członków zarządów ZMP i UMP okazywał skłonność do ustępstw, ale w tamtej kadencji parlamentu żadne rozstrzygnięcia nie nastąpiły.

W latach 2000–2001 r. ZMP bezskutecznie próbował wprowadzić temat do agendy podkomisji pracującej w sejmie nad nowelizacją ustaw ustrojowych. W sejmie utknęła inicjatywa senacka (tzw. projekt senatora Tuska). Nie zyskał również aprobaty projekt bezpośrednich wyborów wójtów i burmistrzów tylko w gminach do 20 tysięcy mieszkańców, wniesiony przez posłów SLD. W Akcji Wyborczej Solidarność, stanowiącej główną siłę ówczesnego parlamentu, przeważała opinia, że bezpośrednie wybory burmistrza będą korzystne dla tych, którzy dysponują dużym aparatem do prowadzenia kampanii, czyli dla SLD i PSL. Natomiast dezaprobata ze strony posłów Unii Wolności wynikała z idei powszechnego udziału we władzy. Podobny pogląd prezentowali ojcowie samorządu.

Przełom nastąpił dopiero po wyborach parlamentarnych z 23 września 2001 r. wygranych przez koalicję SLD i Unii Pracy. Zniknęły z sejmu AWS i UW. Natomiast młoda Platforma Obywatelska uznała, że wybory jednomandatowe to dobra opcja dla partii zamierzającej grać o wszystko. Spersonalizowana odpowiedzialność za miasto traktowane prawie jak firma, medialna przewaga wyrazistego lidera nad anonimowym kolegium – to przemawiało do posłów Platformy.

Sejmową podkomisją, która przygotowała uchwaloną 20 czerwca 2002 r. ustawę o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, kierował Witold Gintowt-Dziewałtowski – były prezydent Elbląga i delegat do ZMP. Przedstawiciele Związku brali aktywny udział w pracach podkomisji. Ich postulaty zostały na ogół uwzględnione, z wyjątkiem tego, aby burmistrz otrzymywał absolutorium nie od rady, lecz od kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. ZMP podzielał pogląd, że zmianie sposobu wybierania burmistrza muszą towarzyszyć także ustrojowe zmiany w jego relacjach z radą, ale do dziś to nie nastąpiło.

Pilotaż informatyzacji wyborów

Wybory z 2002 r. przeszły do historii nie tylko dlatego, że po raz pierwszy wybierano wójtów, burmistrzów i prezydentów bezpośrednio. Były to pierwsze wybory (licząc także z parlamentarnymi i prezydenckimi) wspomagane informatycznie. W 2002 r. wdrożono tylko pilotaż, zorganizowany przez w Krajowe Biuro Wyborcze, Związek Powiatów Polskich i Związek Miast Polskich. ZPP testował obsługę informatyczną ponad 2800 gminnych, powiatowych i wojewódzkich komisji wyborczych. Natomiast ZMP działał na poziomie komisji obwodowych.

W tej części pilotażu uczestniczyły gminy: Białystok (158 obwodowych komisji wyborczych), Bytom (98), Czerwonak (13), Dopiewo (8), Gdynia (117), Gołdap (15), Grodzisk Wlkp. (9), Jarocin (22), Komorniki (9), Konin (45), Kostrzyn (11), Kórnik (8), Kraków (433), Krzemieniewo (5), Lublin (191), Luboń (10), Moszna (20), Murowana Goślina (10), Osieczna (5), Ostrów Wlkp. (38), Pobiedziska (9), Poznań (292), Puławy (24), Puszczykowo (4), Rzeszów (73), Szczecin (197), Warszawa Bemowo (41), Warszawa Bielany (65), Warszawa Centrum (449), Warszawa Ursynów (57), Warszawa Wawer (32), Warszawa Włochy (22), Wrocław (300). W sumie pilotaż objął 2790 obwodowych komisji wyborczych, czyli co dziesiątą w kraju.

Do każdej z tych komisji został przydzielony operator aplikacji wyborczej. Miał nadać postać elektroniczną obliczonym wynikom głosowania, wydrukować protokoły i przesłać je pocztą elektroniczną do centralnej bazy danych PKW. Za przygotowanie komputera, drukarki, modemu i dostęp do internetu odpowiadała gmina. Korzystano przy tym ze sprzętu placówek oświatowych, w których znajdowały się punkty wyborcze, a nawet z prywatnego sprzętu operatorów. ZMP szkolił operatorów i pośredniczył w instalacji oprogramowania dostarczonego przez PKW. To wszystko zadziało bardzo dobrze. W porównaniu z wcześniejszymi wyborami, komisje „wyższe” znacznie rzadziej odsyłały komisjom obwodowym protokoły do poprawek. W oczywisty sposób poprawiła się też estetyka dokumentów.

Piętą achillesową systemu – nie po raz ostatni, jak się później okazywało – była łączność z serwerem PKW i niestabilna praca samego serwera. Ale te sprawy leżały poza zakresem zadań ZMP i ZPP. Koordynatorem pilotażu wyborczego w Związku Miast Polskich był Marek Bigosiński, a głównym partnerem – Wielkopolski Ośrodek Kształcenia i Studiów Samorządowych.

KADENCJA 2003–2007

Stabilizacja ustawy o dochodach samorządów, Zgromadzenie CEMR w Poznaniu, darowizna dla gminy – tylko za jej zgodą, problemy z subwencją oświatową, pamięć o Janie Pawle II, Święta Kinga patronką samorządów, kłopoty z planowaniem przestrzennym, walka ZMP o politykę miejską, Komisja Wspólna w ustawie i praktyce, sprawa „trzynastek”, 15-lecie odrodzonego samorządu, konflikty z rządem PiS, afera z oświadczeniami majątkowymi



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w IV kadencji.

Wybory samorządowe w 2002 roku odbyły się w dwóch turach: 27 października i 10 listopada. W ich konsekwencji Zgromadzenie Ogólne 14–15 lutego 2003 r. w Poznaniu wybrało **Zarząd** ZMP w składzie:

Prezes: Ryszard Grobelny – prezydent Poznania,

Wiceprezesa: Kazimierz Pałasz – prezydent Konina, Andrzej Pruszkowski – prezydent Lublina, Tadeusz Wrona – prezydent Częstochowy,

Sekretarz: Jan K. Czubak – przewodniczący RM Bytomia,

Skarbnik: Iwona Szkopińska – burmistrz Wieruszowa,

Członkowie Zarządu: Ryszard Brejza – prezydent Inowrocławia, Marek Chrzanowski – prezydent Bełchatowa, Jerzy Fijas – burmistrz Brus, Mieczysław Gołuński – burmistrz Kartuz, Tadeusz Jędrzejczak – prezydent Gorzowa Wielkopolskiego, Józef Kusiak – prezydent Jeleniej Góry, Marek Miros – burmistrz Gołdapi, Jerzy Słowiński – prezydent Radomska, Władysław Stasiak – wiceprezydent Warszawy (od marca 2004 do kwietnia 2006), Zbigniew Zemło – burmistrz Łukowa, Janusz Żmurkiewicz – prezydent Świnoujścia (od marca 2004).



Posiedzenie Zarządu ZMP w Kwidzynie, kwiecień 2003 r. Fot. J. Proniewicz

Komisja Rewizyjna ZMP pracowała w składzie: Marek Piotrowicz – przewodniczący RM Kielc (przewodniczący, do listopada 2004), Tadeusz Krzakowski – prezydent Legnicy (od marca 2005), Ryszard Bogusz – prezydent Skierniewic, Andrzej Czapski – prezydent Białej Podlaskiej, Stanisław Kozłowski – burmistrz Sokółki, Mieczysław Roeding – zastępca burmistrza Malborka.

Przedstawicielami ZMP w **Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego** byli: Ryszard Grobelny (Poznań) i Jan Kazimierz Czubak (Bytom), sekretarzem ze strony samorządowej – Andrzej Porawski.

W **zespołach problemowych KWRiST ds.:**

- systemu finansów publicznych – Ryszard Grobelny (Poznań, współprzewodniczący), Iwona Szkopińska (Wieruszów), Mirosław Symanowicz (Siedlce),

- infrastruktury, rozwoju lokalnego, polityki regionalnej i środowiska – Kazimierz Pałasz (Konin), Ryszard Bogusz (Skierniewice),
- edukacji, kultury i sportu – Tadeusz Matusz (Kraków), Zbigniew Zemło (Łuków),
- ochrony zdrowia i polityki społecznej – Mirosław Mikietyński (Koszalin), Edmund Dunst (Kartuzy),
- administracji publicznej i bezpieczeństwa obywateli – Tadeusz Wrona (Częstochowa, współprzewodniczący), Krzysztof W. Dębski (Kutno), Marek Chrzanowski (Bełchatów),
- polityki europejskiej – Józef Kusiak (Jelenia Góra), Mirosława Rutkowska-Krupka (Piła),
- obszarów wiejskich, wsi i rolnictwa – Mieczysław Gołuński (Kartuzy), Jerzy Fijas (Brusy),
- doraźny ds. społeczeństwa informacyjnego – Marek Bigosiński (Poznań), Adam Dobiński (Bytom),
- doraźny ds. statystyki publicznej – Ewa Bajurny (Jelenia Góra).

Od 2004 r. Związek Miast Polskich reprezentowali w **Komitecie Regionów Unii Europejskiej** jako członkowie: Bożena Ronowicz (Zielona Góra), Jacek Majchrowski (Kraków) i Andrzej Czernecki (Jasło), a jako ich zastępcy: Tadeusz Wrona (Częstochowa), Maciej Kobyliński (Słupsk) i Jerzy Słowiński (Radomsko). Wobec rezygnacji Jacka Majchrowskiego jesienią 2005 r. jego miejsce zajął Maciej Kobyliński, a zastępcą został Andrzej Kunt, burmistrz Kostrzyna nad Odrą.

Stabilizacja ustawy o dochodach samorządów

W czwartej kadencji samorządów zakończył się wreszcie serial kolejnych przewidywań co do zasad pozyskiwania ich dochodów. Ustawa uchwalona 13 listopada 2003 r. trwa bez większych zmian do dziś. Od początku 2002 r. sprawę tę w rządzie Leszka Millera prowadził wiceminister finansów Jacek Uczkiewicz. W szeregu swoich odpowiedników, z którymi organizacjom samorządowym rozmawiało się łatwiej lub trudniej, należał on do tej pierwszej kategorii. Efektem długich debat stała się ustawa podobna w głównych założeniach do tej, którą w 2001 r. zawetował prezydent Kwaśniewski.

Uczkiewicz, podobnie jak poprzednicy, starał się uwzględnić główne oczekiwania samorządów: jak najmniej pieniędzy „znaczonych”, czyli dotacji i subwencji, jak najwięcej dochodów własnych. Obie strony nie miały jednak konkretnych pomysłów, jak osiągnąć wzrost dochodów własnych. Bo np. podatek katastralny był przez ZMP proponowany jako fiskalne narzędzie w urbanistyce, a nie po to, aby znacząco zwiększać dochody z podatku od nieruchomości. Powtórzono więc zapis z 2001 roku – że „w rozumieniu ustawy” dochodem własnym jednostki samorządu terytorialnego będą udziały w PIT i CIT. Duże zróżnicowanie terytorialne tych podatków wymuszało rozbudowanie mechanizmu wyrównywania dochodów na poziomach gmin, powiatów i województw, zwanego „janosikowym”.

Pomyśleń na upodobnienia udziału w PIT do dochodu własnego był tzw. samorządowy PIT, czyli podzielenie tego podatku na cztery części, płacone gminie, powiatowi, województwu i budżetowi państwa. Była to koncepcja popularna w ZMP i kilkakrotnie zgłaszana, ale Ministerstwo Finansów nigdy się na nią nie zgodziło.

Mniejszą rangę niż maksymalizacja dochodów własnych miała w postulatach samorządowców standaryzacja kosztów wykonywania zadań – co w logicznej konsekwencji dopuszczało jakieś „znaczenie” pieniędzy po stronie dochodowej. O część oświatową subwencji ogólnej oraz o dotacje na pomoc społeczną dbali przedstawiciele gmin wiejskich, które nie mają znaczących udziałów w PIT i CIT. W porównaniu z ustawą z 1998 r. zniknęła część drogowa subwencji ogólnej oraz udział gmin w akcyzie od paliw.

W pierwszej wersji ustawy, którą rząd przedstawił wiosną 2003 r., gminy i powiaty miały udział tylko w PIT, a województwa – tylko w CIT. ZMP domagał się zróżnicowania i ostatecznie udziały w tych podatkach mają wszystkie JST. Sporo zmian w stosunku do przedłożenia rządowego wprowadził parlament. Ostateczny efekt uznano w ZMP za nie najgorszy. Wszystkie JST miały zagwarantowane, że ich dochód w 2004 r. nie będzie niższy niż w 2002 r. Powiatom, o które ZMP się upominał, obiecano trzyprocentową podwyżkę.

Ustawę z 2003 r. też początkowo traktowano jako tymczasową. Oparcie dochodów JST na podatkach dochodowych wiązało się z ryzykiem, ale samorządy akceptowały uzależnienie ich zasobności od ogólnej koniunktury gospodarczej. Wzrost gospodarczy okazał się trwały, wpływy z podatków dochodowych rosły, nie było więc powodu – przynajmniej po stronie samorządowej – aby zmieniać założenia ustawy.

ZMP miał później zastrzeżenia głównie do tego, że w 2003 r. usunięto z ustawy zapis o rekompensowaniu ubytków w dochodach własnych JST na skutek zmian ustawowych, co utrudniało Związkowi starania o zrekompensowanie zmniejszonych wpływów z PIT po zmianach zasad płacenia tego podatku, poczynionych w latach 2006–7. Powoływanie się na konstytucję ma mniejszą siłę praktyczną niż zapis w ustawie.

Zgromadzenie CEMR w Poznaniu

W dniach 14–16 maja 2003 r. obradowało w Poznaniu Zgromadzenie Ogólne Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR). Takie spotkania odbywają się co trzy lata. Po raz pierwszy gospodarzem był kraj spoza Unii Europejskiej. Przyczyniła się do tego opinia, że do najaktywniejszych organizacji zrzeszonych w CEMR należy Związek Miast Polskich. Był on współorganizatorem spotkania, obok Związku Powiatów Polskich i miasta Poznań.

Wśród ponad 800 uczestników poznańskiego zgromadzenia najliczniejszą grupę (99 osób) stanowili Portugalczycy. Mieli konkretny cel: przekonywać wła-

dze Unii Europejskiej, aby po planowanym na 2004 rok jej powiększeniu m.in. o Polskę, regiony portugalskie nie straciły pomocowych preferencji, mimo że ich dochody *per capita* przekroczą próg 75% średniej unijnej.

Istota CEMR jako samorządowego „pospolitego ruszenia” najbardziej była widoczna podczas sesji poświęconej współpracy miast bliźniaczych. Burmistrzowie Hydry i Eregly opowiadali o oporze (m.in. ze strony swoich rządów), który musieli przełamywać, nawiązując pierwsze w historii partnerstwo między miastem greckim i tureckim. Były burmistrz niemieckiego Dueren wspominał, jak po zakończeniu wojny w Bośni odbudowywano w formule twinningu domy w Gradacacu, aby uchodźcy mogli tam powrócić z Niemiec.

ZMP, jako koordynator twinningu z udziałem polskich miast, odbierała pochwały za to, że nasz kraj jest w tej dziedzinie najaktywniejszy spośród kandydatów do UE.

Były też sesje poświęcone migracjom, edukacji i zrównoważonemu rozwojowi. Okazję do kontaktów dawał bogaty program kulturalny i turystyczny – Poznań zaprezentował wszystko, co ma najlepszego.

Darowizna dla gminy – tylko za jej zgodą

Do 2003 r. według art. 179 Kodeksu Cywilnego właściciel nieruchomości mógł się jej zrzec na rzecz Skarbu Państwa, ale musiał wyrazić na to zgodę starosta. Nowelizacja z 14 lutego 2003 r. zmieniła art. 179 w ten sposób, że darowizna była kierowana do gminy, w trybie oświadczenia potwierdzonego notarialnie, a gmina nie mogła odmówić jej przyjęcia.

Zaniepokoiło to zwłaszcza miasta na Górnym Śląsku, gdzie nie brakowało nieruchomości zdegradowanych, z którymi formalni właściciele nie wiedzieli, co robić. Gminy obawiały się, że zostaną obciążone obiektami im nieprzydatnymi, a wymagającymi dużych nakładów na zabezpieczenie i doprowadzenie do właściwego stanu.

Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie złożyły rady miast: Jastrzębia, Knurów i Torunia. ZMP wspierał je analizą prawną. Dzięki wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego z 15 marca 2005 r. art. 179 KC utracił moc z dniem 15 lipca 2006 r. Lista zarzutów wobec tego przepisu była długa: nierówne traktowanie gmin i Skarbu Państwa; naruszenie konstytucyjnych zasad: prawidłowej legislacji, równości podmiotów wobec prawa oraz sprawiedliwości społecznej.

Problemy z subwencją oświatową

Oświata, ze względu na swą wagę, w tym finansową, jest w działalności ZMP obecna stale, ale w pewnych okresach – wyraźniej. Tak było m.in. w kadencji 2003–2007. Rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z grudnia 2003 r. w sprawie sposobu podziału subwencji oświatowej dla JST na rok 2004 przesu-

nęło część środków na ten cel z gmin miejskich i powiatów do gmin wiejskich. I to przesunęło bez uzasadnienia, bowiem nie zmieniały się zadania, ani sytuacja finansowa poszczególnych kategorii gmin. Naruszono w ten sposób długo wypracowywany, delikatny *modus vivendi*.

Samorządowcy podejrzewali nawet MENiS o zamiysł łamania solidarności organizacji samorządowych, które zarówno wcześniej, jak i później w sprawie kosztów oświaty występowały wobec rządu i parlamentu jednym frontem, dając przy tym pierwszeństwo Związkowi Gmin Wiejskich RP – rozumieli bowiem, że w budżetach tej kategorii gmin subwencja oświatowa waży najwięcej.

Zgodnie z ustawą o dochodach JST, gminy do 15 października otrzymywały z Ministerstwa Finansów prognozę subwencji na rok przyszły (według danych MENiS), co stanowiło podstawę do przygotowania budżetu na następny rok. Po czym w grudniu ukazywało się rozporządzenie MENiS, z którego wynikało, że najpoważniejsza pozycja w dochodach miast będzie istotnie mniejsza. Sytuacja taka miała miejsce w końcu lat 2003 i 2004.

Protest Związku Miast Polskich z grudnia 2003 r. nic nie dał. MENiS obiecał rozważyć go w roku następnym, ale nie uwzględnił tego w projekcie rozporządzenia na rok 2005. Tym razem protestowały już nie tylko ZMP, ale także Unia Metropolii Polskich, Unia Miasteczek Polskich i Związek Powiatów Polskich. Zarząd ZMP w stanowisku z 27 stycznia 2005 r. domagał się, aby rezerwa subwencji oświatowej na rok 2005 została w całości przeznaczona na wyrównanie miastom i powiatom różnicy kwot zapowiadanych przez resort finansów i faktycznie otrzymanych. Ten postulat częściowo spełniono – mniej więcej 1/3 różnicy została miastom i gminom przekazana.

Protesty – kierowane nie tylko do MENiS, ale także do Ministerstwa Finansów, premiera, parlamentu – jakieś pośrednie skutki przynosiły. ZMP uznał jednak, że sprawę trzeba rozwiązać w sposób trwały. – *„Konstytucja stanowi, iż dochody JST określają ustawy. Tymczasem istotne źródło naszych dochodów, tzn. część oświatowa subwencji ogólnej, jest określana w rozporządzeniu ministra edukacji. Od lat wiadać, że takie pozostawienie naszych dochodów na łasce i niełasce ministra jest ze wszech miar nieodpowiednie”* – stwierdzono w stanowisku Zgromadzenia Ogólnego w Gdańsku (3–4 marca 2005 r.).

Z inspiracji ZMP, wniosek do Trybunału Konstytucyjnego złożyła Rada Miasta Łodzi, kwestionując nie tylko określanie wysokości subwencji oświatowej w trybie rozporządzenia. Została zaskarżona także nowelizacja Karty Nauczyciela z 15 lipca 2004 r., zwalniająca ministra edukacji z obowiązku wydania rozporządzenia określającego standardy zatrudniania nauczycieli. Tę nowelizację oprotestowały organizacje samorządowe, z których inspiracji przepis o standardach znalazł się w ustawie.

ZMP dofinansował obsługę prawną wniosku Łodzi do TK oraz zachęcał inne miasta, aby poparły to wystąpienie. Wyrok Trybunału z 18 września 2006 r. był dla samorządowców niekorzystny.

Pamięć o papieżu – Polaku

Władze miast, które czuły się szczególnie uhonorowane więzią z Janem Pawłem II, wystosowały w 2002 r. apel o pogłębienie refleksji nad pontyfikatem papieża Polaka, zachęcając inne samorządy do przyłączenia się. Ruch ten przybrał na sile po śmierci Jana Pawła II w dniu 2 kwietnia 2005 r. W miastach odbywają się dni papieskie, natomiast Związek Miast Polskich od 2005 r. organizuje Spotkania Miast Papieskich. Był też koordynatorem pomocy miast w tworzeniu Centrum Jana Pawła II w Krakowie-Łagiewnikach.



Podczas VIII Spotkania Miast i Gmin Papieskich w maju 2011 roku ważnym wydarzeniem było spotkanie w Sanktuarium Miłosierdzia Bożego w Krakowie-Łagiewnikach z księdzem kardynałem Stanisławem Dziwiszem, który osobiście oprowadził prezydentów i burmistrzów po placu budowy Centrum Jana Pawła II „Nie lękajcie się”.

Fot. J. Proniewicz

Święta Kinga patronką samorządów

16 czerwca 1999 r. Jan Paweł II dokonał w Starym Sączu kanonizacji bł. Kingi. Przyjmując jej cywilizacyjną misję na Sądecczyźnie za wzór dla siebie, już w lutym 1999 r., podczas spotkania w Starym Sączu, przedstawiciele polskich środowisk

samorządowych – z inicjatywy Andrzeja Porawskiego – zwrócili się do biskupa tarnowskiego Wiktora Skworca z prośbą o ogłoszenie św. Kingi patronką samorządów. W czerwcu 1999 r. biskup ogłosił św. Kingę patronką samorządów diecezji tarnowskiej. Jesienią 1999 r. wniosek o patronat ogólnopolski przedstawiono prymasowi Józefowi Glempowi. W latach następnych wyraziło swe poparcie kilkuset uczestników Ogólnopolskich Konferencji Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków. 16 stycznia 2007 r. podczas opłatkowego spotkania miast i gmin papieskich ks. bp Piotr Libera, sekretarz generalny Komisji Episkopatu Polski ogłosił decyzję Stolicy Apostolskiej o ustanowieniu św. Kingi patronką polskich samorządów.

Kłopoty z planowaniem przestrzennym

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne okazało się dziedziną, w której zabiegi legislacyjne Związku Miast Polskich były szczególnie trudne. Problemy nawiązywały się zwłaszcza w latach 2003–2005. Z początkiem roku 2003, na podstawie ustawy z roku 1994, straciły moc miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed 1995 rokiem. Założenie, że w 8 lat uda się wymienić plany rodem z PRL okazało się zbyt optymistyczne; nie tylko z powodu ograniczonego kręgu osób uprawnionych do sporządzania planów.

Gminy były niechętne temu procesowi. Oddane im w 1990 roku władztwo planistyczne trafiło przecież w ręce ludzi z Komitetów Obywatelskich „Solidarność”, którzy potrafiliby ocenić, czy i na ile zastane plany grzeszą gigantomanią lub lekceważeniem prawa własności. Tym bardziej nie było powodu do odgórnego i totalnego unieważniania planów sporządzanych po roku 1989. Należało wprowadzić zasady rekompensowania decyzji planistycznych, poprawiać plany, wymieniać na lepsze, a nie – totalnie je kasować. Był to ewenement nie spotykany w innych państwach.

Zamiast miejscowego planu ogólnego wprowadzono w ustawie z 1994 r. pojęcie, którego zwykły człowiek nie jest w stanie zapamiętać i wymówić, mianowicie „studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”. Jest to coś więcej niż dawny plan ogólny, ale skoro w nazwie nie ma słowa „plan”, to upowszechniło się przekonanie (nawet wśród ludzi zorientowanych, jak politycy czy dziennikarze), że jeśli dla jakiegoś obszaru nie ma szczegółowego planu miejscowego, to znaczy, że nie ma tam żadnego planu. Stąd naciski, żeby całą powierzchnię kraju pokryć planami szczegółowymi. I stąd zdroworozsądkowy opór władz gmin przeciwko takiej przesadzie.

Żeby po 1994 r. robić nowe plany miejscowe, należało najpierw sporządzić wspomniane studium, czyli – w rozumieniu wielu radnych i burmistrzów – wydać niemałe pieniądze na jakieś „dywagacje”, które nie obowiązują nikogo oprócz władz gminy i nie są podstawą do wydawania decyzji. W dniu 1 stycznia 2003 r. 10% gmin (w tym np. Kraków) jeszcze nie miało studium.

Zamieszanie spowodowane skasowaniem „starych” planów powiększyła nowa ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. ZMP

krytykował ją już na etapie powstawania, zwłaszcza za procedurę lokalizowania zabudowy w przypadku braku planu miejscowego, opartą na formule „dobrego sąsiedztwa”, która miała się okazać niezwykle rozciągliwa. Sprzyja to bezładnemu rozlewaniu się miast, ze wszystkimi społecznymi i ekonomicznymi skutkami tego procesu.

W uchwale I Kongresu Miast Polskich z 14 listopada 2003 domagano się przywrócenia skasowanych planów wskazując, że ich brak powoduje utratę rezerwacji terenów pod drogi, składowiska odpadów, lotniska, zbiorniki retencyjne itd. Tereny takie rezerwuje się dziesiątki lat wcześniej, często dla inwestycji rządowych. Administracja rządowa uprawiała strusią politykę oczekując, że w nowym planie gmina weźmie takie zobowiązania na siebie.

I Kongres Miast Polskich, Warszawa 13–14 listopada 2003 r.

W 2003 r. nowa ustawa była jeszcze „nieoswojona”. Dominowała dezorientacja i przekonanie, że rewolucja w przepisach o planowaniu przestrzennym zahamuje inwestycje. Rzeczywiście, inwestorzy woleli poczekać aż sytuacja się wyklaruje. A działo się to tuż przed wejściem Polski do Unii Europejskiej, gdy wszyscy szykowali się do wielkiego skoku inwestycyjnego.



I Kongres Miast Polskich zorganizowany w 2003 roku w Warszawie. Fot. J. Proniewicz

Toteż rząd musiał coś zrobić. Mniej jednak słuchał argumentów samorządowców, a bardziej Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, która 17 listopada

2003 r. zaskarżyła ustawę o planowaniu przestrzennym do Trybunału Konstytucyjnego. W exposé nowego premiera Marka Belki z 24 czerwca 2004 r. znalazła się zapowiedź co najmniej gruntownej nowelizacji tej ustawy. Wicepremier, a zarazem szef superresortu gospodarki, pracy i polityki społecznej – Jerzy Hausner odsunął od prac nad zmianą ustawy resort infrastruktury (który odpowiadał za treść z 2003 r.), a zlecił je zespołowi ds. usprawniania procesu inwestycyjnego, działającemu przy ministerstwie gospodarki. Ten zaś przejął projekt przygotowany pod kierunkiem Ryszarda Kowalskiego – prezesa Związku Pracodawców-Producentów Materiałów dla Budownictwa, reprezentującego Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych.

Zanosilo się, że gminy wpadną z deszczu pod rynną. Ustawa z 2003 r. powodowała ogromne straty, ale rozumiane przez nielicznych i rozłożone na lata. Gdyby natomiast przeszły propozycje lobby budowlano-deweloperskiego, gminy musiałyby w ciągu roku wypłacić odszkodowania idące w miliardy w przypadku dużego miasta.

„Projekt Kowalskiego” zasadał się na pomysłe, aby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zastąpić „gminnym planem przeznaczenia terenów”, będącym – inaczej niż studium – aktem prawa miejscowego. Tym samym właściciele wszystkich gruntów zyskiwaliby podstawę do natychmiastowych roszczeń o odszkodowania, przed czym dotychczas gminy broniły się, uchwalając plany miejscowe tylko tam, gdzie dopuszczały aktualną zmianę *status quo*. „Gminne plany przeznaczenia terenów” miały być przygotowane w ciągu roku, a roszczenia zaspokojone w ciągu roku od zgłoszenia.

Zarząd ZMP w stanowisku z 11 lutego 2005 r. wskazał, że odpowiedniki „planu przeznaczenia terenu” występują w większości państw europejskich, lecz nigdzie nie są aktami prawa miejscowego i nie powodują skutków prawno-finansowych. ZMP domagał się także nowelizacji ustawy z 2003 r. tak, aby obowiązek sporządzenia planu miejscowego ograniczyć tylko do terenów rozwojowych (na terenach już zagospodarowanych wystarczyłyby przepisy uproszczone) oraz doprecyzować definicję „sąsiedztwa”.

Do wdrożenia „projektu Kowalskiego” na szczęście nie doszło. Może dlatego, że jego autorzy nie potrafili przedstawić prognozy skutków finansowych, czego wymaga zarówno ustawa o finansach publicznych, jak i regulamin sejmu. Pewnie raczej nie chcieli pokazywać tych skutków ze względu na ich rozmiary. Po drugie, z projektem przygotowanym pod egidą wicepremiera Jerzego Hausnera rywalizowały działania wiceministra infrastruktury Andrzeja Bratkowskiego, który był bardziej skłonny uwzględniać argumenty samorządowców.

Po trzecie wreszcie – i zapewne najważniejsze – inwestycje mimo wszystko ruszyły. Te publiczne – na podstawie uchwalanych w tamtym okresie „specustaw”. Prywatnemu inwestorowi było trudniej, ale prawie zawsze mógł budować tam gdzie chciał, dzięki bardzo elastycznemu interpretowaniu zasady sąsiedztwa przez sądy administracyjne. Rządowy alert można było więc odwołać, a samorządowcy wrócili do codziennej nierównej walki z przestrzennym bezładem.

Zarząd ZMP na posiedzeniu w Koszalinie (27–28 sierpnia 2004 r.) zaproponował miastom członkowskim wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego przeciwko unieważnieniu planów sprzed 1995 r., oferując sfinansowanie obsługi prawnej. Taki pozew złożyła Łódź, która już w 1993 wprowadziła „popeerelowski” plan miejscowy dla całej gminy. Trybunał Konstytucyjny w dniu 12 marca 2007 r. nie uwzględnił pozwu, uznawszy, że gminy miały dość czasu by dostosować się do zmiany przepisów.

Na zamówienie Unii Metropolii Polskich prof. Hubert Izdebski przygotował w kwietniu 2005 r. projekt nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nawiązywał on do „projektu Kowalskiego” propozycją zamienienia „studium”, na „plan” – tym razem „plan kierunkowy” – który jednak (tak jak studium) nie miałby mocy powszechnie obowiązującej. Ponadto prof. Izdebski zakładał likwidację decyzji o warunkach zabudowy i spełniał inne postulaty organizacji samorządowych. Ich zarządy (w tym ZMP 22 kwietnia 2005 r. w Licheniu) poparły projekt. Miały on nawet duże szanse przejść w sejmie, zabrakło jednak czasu przed wyborami parlamentarnymi z 25 września 2005 r.

Miasta członkowskie ZMP nadsyłały liczne uzupełnienia i szczegółowe poprawki do „projekt Izdebskiego”. Zebrano je w stanowisku Zarządu Związku z 9 czerwca 2006 r. Działania organizacji samorządowych w tej dziedzinie nie znajdowały jednak partnera w rządzie PiS, Samoobrony i Ligii Polskich Rodzin, który miał inne pola zainteresowań.

Pole do debaty otworzył jesienią 2007 r. nowy rząd PO-PSL. Wiceministrem infrastruktury został Olgierd Dziekoński – wcześniej wiceprezydent Warszawy, prezes Agencji Rozwoju Komunalnego i skarbnik Unii Metropolii Polskich.

29 lutego 2008 r. Związek Miast Polskich zorganizował w Ministerstwie Infrastruktury konferencję, na której prof. Marek Szewczyk przedstawił zamówioną przez ZMP szczegółową ekspertyzę mankamentów ustawy z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Projekt obszernych zmian w tej ustawie minister Dziekoński konsultował 3 lipca 2008 r. z przedstawicielami miast. Następnego dnia w Gołdapi Zarząd ZMP wniósł do projektu wiele uwag i propozycji, ale generalnie go mocno poparł uznawszy, że spełnia najważniejsze postulaty miast. Te zaś od lat Związek zgłaszał następująco:

- podniesienie rangi studium poprzez jego powiązanie z programami i politykami rozwoju lokalnego;
- wyeliminowanie decyzji lokalizacyjnych (przywrócenie władztwa rad gmin nad przestrzenią, likwidacja zagrożeń korupcyjnych);
- wprowadzenie uproszczonych narzędzi planowania przestrzennego na obszarach już zagospodarowanych i uzbrojonych;
- zniesienie uzgodnień projektów planów przez rozliczne instytucje i zastąpienie ich opiniami, z pozostawieniem możliwości interwencji tylko w trybie nadzoru zgodności z prawem;

- uproszczenie i skrócenie procedur planistycznych; ograniczenie fazy konsultacji społecznych do debaty nad założeniami zmian, stanowiącymi załącznik do projektu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu;
- urealnienie opłaty planistycznej i zapewnienie dodatkowych źródeł finansowania infrastruktury na terenach przeznaczonych do zabudowy.

Później „projekt Dziekońskiego” był jeszcze wielokrotnie konsultowany z organizacjami samorządowymi, ale ostatecznie go nie wdrożono, a sam minister w 2010 r. przeszedł z rządu do kancelarii nowo wybranego prezydenta RP Bronisława Komorowskiego.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 10 lipca 2012 r. została powołana Komisja Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego, z zadaniem opracowania „projektu przepisów rangi ustawowej w zakresie kompleksowej regulacji dotyczącej procesu inwestycyjno-budowlanego”. Przewodniczył jej prof. Zygmunt Niewiadomski, od dawna domagający się ustanowienia Kodeksu Budowlanego. Jednak Komisja z własnej inicjatywy postanowiła pracować nie nad Kodeksem Budowlanym, lecz nad Kodeksem Urbanistyczno-Budowlanym. Miałby on zastąpić nie tylko Prawo budowlane, ale także ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Projekt Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego został przez Komisję przedstawiony w kwietniu 2014 r.

Przedstawiciele samorządów terytorialnych nie zaproszono do składu Komisji Kodyfikacyjnej, ale zostali wysłuchani na jednym z posiedzeń. Samorządowcom nie odpowiadało już samo połączenie planowania przestrzennego z problematyką inwestycyjno-budowlaną, bowiem w tak zawężonym i doraźnym kontekście jest ono traktowane głównie jako utrudnienie dla deweloperów i budowlanców.

Równoległe do projektu Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego, opracowanego pod egidą rządu, organizacje samorządów terytorialnego i zawodowego przedstawiły Kanon Architektury Prawa Przestrzennego RP – znacznie zwięźlejszy i jednoznacznie zorientowany według hasła: „zero tolerancji dla ekspansji zabudowy bez uzasadnienia społecznego, ekonomicznego i ekologicznego”. Kanon, opublikowany w marcu 2014, był głównie dziełem Unii Metropolii Polskich i Naczelnej Rady Adwokackiej, ale uczestniczyli w przygotowaniu i podpisali się pod tekstem przedstawiciele wszystkich organizacji ze strony samorządowej Komisji Wspólnej, a także Towarzystwa Urbanistów Polskich, Stowarzyszenia Architektów RP, Krajowej Izby Urbanistów, Izby Architektów RP oraz Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji.

W końcu 2013 r. resorty rozwoju i budownictwa zostały złączone w jeden superresort – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Wiceministrowi Pawłowi Orłowskiemu – byłemu wiceprezydentowi Sopotu, dobrze rozumiejącemu się z ZMP i UMP – podporządkowano planowanie przestrzenne i politykę miejską. Było to zgodne z zabiegami ZMP, aby w strukturze rządu odłączyć planowanie przestrzenne od budownictwa, a skojarzyć z polityką rozwoju i wieloletnim planowaniem finansowym.

Ustawa z 9 października 2015 r. o rewitalizacji – także inspirowana przez ZMP – za sprawą ministra Orłowskiego mocno zmieniła ustawę o planowaniu i zagospo-

darowaniu przestrzennym, w duchu Kanonu Architektury Prawa Przestrzennego RP, choć ze specyficznym i trudnym aparatem pojęciowym. W studiach gminnych trzeba przeprowadzić analizę „chłonności obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej” i tylko gdy nie będzie tam miejsca dla nowej zabudowy, można ją dopuszczać na innych obszarach, poczynając od tych najlepiej wyposażonych w infrastrukturę.

Nowelizacja spełniła także postulat ZMP o poszerzenie kręgu osób uprawnionych do sporządzania projektów aktów planistycznych. Są nimi obecnie nie tylko urbaniści i architekci, ale także absolwenci gospodarki przestrzennej (w tym poddyplomowi).

Zasadniczą zmianę wprowadził ustępujący rząd PO-PSL. Miały ją wdrożyć – wydając rozporządzenia wykonawcze co do nowej formy studium i planu miejscowego – rząd PiS, który się do tego nie kwapi. Rozdzielając ministerstwa, z powrotem połączył lokalne planowanie przestrzenne z budownictwem. Zapowiedział wprowadzenie Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego. Jego gotowy projekt przedstawił Zgromadzeniu Ogólnemu ZMP w Serocku 22 marca 2017 r. **Tomasz Żuchowski** – wiceminister infrastruktury i budownictwa. Podziękowano mu za uwzględnienie wielu postulatów ZMP. Projekt poparto, zgłaszając jeszcze kilka uwag szczegółowych.

Ostatnio planowanie przestrzenne wróciło jednak do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju. Niestety dobry w części urbanistycznej projekt Żuchowskiego schowano do szuflady i podjęto dalsze prace. Czyżby znowu zadziałał nacisk lobby deweloperskiego?

Walka ZMP o politykę miejską

Związki miast z polityką są tak stare, jak sama polityka, które to słowo pochodzi od greckiego *polis* – miasto (*polis* – państwo to znaczenie wtórne, po rozrośnięciu się niektórych miast w państwa). Tu jednak chodzi o „politykę miejską” ze słownika Unii Europejskiej – jako uzupełnienie (czy nawet dyskretną konkurencję) terminu „polityka regionalna”. Znamienne poszerzenie nazwy „Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej ds. Polityki Regionalnej” o słowa „i Miejskiej” nastąpiło w roku 2012.

Pojęcie „polityka miejska” rozpowszechniło się w trakcie prac nad Traktatem Lizbońskim z 2007 r. Wprowadził on jako cel UE – obok spójności gospodarczej i społecznej – także spójność terytorialną. Oznacza ona nie tylko wyrównywanie różnic w rozwoju różnych fragmentów Europy, ale także to, aby polityki i programy UE spotykały się w poszczególnych jednostkach terytorialnych – zarówno większych, jak i mniejszych – w sposób możliwie spójny. Stąd wzięły się np. kontrakty terytorialne dla województw. Ale województwa – choć w polskiej polityce regionalnej po 1998 r. bardzo je wypromowano – w rzeczywistości są tylko jednostkami „uzupełniającymi” w stosunku do obszarów miejskich, gdzie sprawy rozwojowe rozgrywają się najpoważniej i są najbardziej skomplikowane.

O polityce miejskiej w kontekście polityki spójności mówiła m.in. opracowana w latach 2004–2007 Agenda Terytorialna Unii Europejskiej. Na liście jej priorytetów pod numerem 1 znajduje się promowanie policentrycznego rozwoju sieci miast europejskich.

Krótko mówiąc: przyjęcie terytorialnego, a nie tylko resortowego spojrzenia na polityki i programy UE, uwypukliło problematykę miejską.

Dzięki bogatej działalności zagranicznej oraz kontaktom z europołami Janem Olbrychtem i Jerzym Buzkiem, którzy należą do liderów polityki miejskiej UE, Związek Miast Polskich był w kursie „przedlizbońskich” debat. Szybko zatem zrozumiał, że „polityka miejska” będzie kluczem do tego, co miasta mogą otrzymać od Unii Europejskiej, rządu i województw w perspektywie 2007–2013, do której się wtedy intensywnie przygotowywano.

Polityka miejska stanowiła jeden z dominujących tematów XXVI Zgromadzenia Ogólnego w Gdańsku, 3–4 marca 2005 r. Zaapelowano do rządu o rozpoczęcie prac nad specjalnymi uregulowaniami dla miast i uwzględnienie tej tematyki w powstającym Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007–2013. Przyjęto dokument pt. „Polska Polityka Miejska”. Zgromadzenie Ogólne zobowiązało Zarząd Związku do powołania zespołu ds. polityki miejskiej (składającego się z ekspertów i przedstawicieli miast) oraz do opracowania założeń polityki miejskiej i przedstawienia ich na najbliższym, III Kongresie Miast Polskich.

Kongres, z udziałem ponad 300 osób, w tym nowo wybranych posłów, odbył się 6–7 października 2005 r. w Krakowie, pod hasłem „Polityka miejska konieczna do rozwoju polskich miast”. Trzy zespoły robocze zajmowały się: gospodarowaniem przestrzenią miejską, gospodarowaniem majątkiem komunalnym oraz finansowaniem rozwoju obszarów miejskich. III Kongres Miast Polskich przyjął stanowisko w sprawie wyodrębnienia komponentu miejskiego w ramach środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego będących do dyspozycji Polski.

11–12 stycznia 2007 r. w Katowicach odbyła się konferencja „Polityka miejska w kontekście polityki spójności UE w latach 2007–2013”, zorganizowana przez Śląski Związek Gmin i Powiatów, europośła Jana Olbrychta, miasto Katowice oraz Związek Miast Polskich. Referaty wygłosili m.in.: komisarz UE ds. polityki regionalnej – Danuta Hübner, minister rozwoju regionalnego – Grażyna Gęsicka i Marco Orani – dyrektor jednostki ds. polityki miejskiej w Dyrekcji Generalnej KE ds. Polityki Regionalnej.

Prezydenci Bielska-Białej, Bydgoszczy, Gdańska, Gliwic, Łodzi i Rzeszowa zaprezentowali postulaty dotyczące polityki miejskiej. Akcentowali konieczność uregulowania kwestii obszarów metropolitalnych, przygotowania programu rozwoju mieszkalnictwa, stabilizacji w prawie dotyczącym zagospodarowania i planowania przestrzennego, a także ułatwień dla przedsięwzięć z udziałem kapitału prywatnego i publicznego.

Międzynarodowa konferencja w Katowicach była także ważnym forum wymiany opinii i doświadczeń. Wiele uwagi poświęcono zagadnieniom zrównowa-

zonego transportu oraz kreatywnym miastom – na przykładzie najbardziej zaawansowanych ośrodków miejskich w Europie. Uczestnicy konferencji przyjęli stanowisko pt. „Polityka państwa wobec miast. Wyzwania i postulaty”.

6 lipca 2007 r. w Białej Podlaskiej Zarząd ZMP stwierdził, że wymiar miejski nie znalazł należytego miejsca w polskich Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia na lata 2007–2013, a w ślad za tym – w niektórych regionalnych programach operacyjnych. Tam zaś, gdzie został uwzględniony, nie zawsze obejmuje finansowanie mieszkalnictwa, mimo że taką możliwość polscy deputowani wynegocjowali w Parlamencie Europejskim. ZMP zwrócił się więc z apelem do Komisji Europejskiej, Rządu RP i do władz województw o poprawienie tej sytuacji w trwającej procedurze negocjacyjnej. ZMP skrytykował alokację środków w większości Regionalnych Programów Operacyjnych. Do stanowiska była załączona analiza braków w poszczególnych RPO, z podziałem zagadnień miejskich na rewitalizację, rozwój funkcji metropolitalnych, transport miejski i mieszkalnictwo.

W trakcie przygotowań do kolejnej perspektywy 2014–2020 ZMP zwrócił uwagę na kwestię pozornie szczegółową, ale w praktyce bardzo ważną. Mianowicie na usytuowanie „polityki miejskiej” w strukturze rządu, normowanej przez ustawę o działach administracji rządowej. W tym akcie „polityka miejska” pojawiła się zaskakująco wcześnie. W nowelizacji z 24 lipca 1999 r. wpisano ją jako jedną ze „spraw” w dziale „gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa”. Był to regres w porównaniu z pierwotną ustawą z 4 września 1997 r., zawierającą odrębny dział „mieszkalnictwo i rozwój miast”.

W 2012 roku, gdy ZMP podjął problem, „polityka miejska” była „sprawą” w dziale „budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa”. Związek uznał to za niewłaściwe. Zażądał, aby polityka miejska została odrębnym działem (analogicznie jak „rozwój wsi”, obecny w ustawie od początku) oraz, aby weszła w zakres zadań ministra rozwoju.

Stanowisko Zgromadzenia Ogólnego ZMP w sprawie miejsca polityki miejskiej w polityce rozwoju, przyjętym 9 marca 2012 r. w Karpaczu, stawiało sprawę ostro:

„Uważamy, że jako dział polityka miejska łączy się najpełniej z rozwojem regionalnym – tym bardziej, że ma charakter terytorialny, dotycząc całych funkcjonalnych obszarów miejskich, a nie tylko miast jako jednostek podziału administracyjnego. Urbanizacja przebiega dziś w Polsce poza wszelką kontrolę i koordynację właśnie dlatego, że polityka miejska nie ma odpowiedniej rangi, a w dodatku podlega dziś resortowi, który ponosi ogromną odpowiedzialność za fatalny stan tej polityki. Nawet w zakresie infrastruktury ani budownictwa resort ten nie podjął dotąd żadnej polityki dotyczącej specyficznych problemów obszarów zurbanizowanych.

Trzeba też przypomnieć, że to właśnie resort odpowiedzialny za dział budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa przyczynił się w decydującym stopniu do obecnego dramatycznego stanu polskiej, a zwłaszcza miejskiej przestrzeni, formując najgorszą i najbardziej korupcyjną ustawę o planowaniu i zagospodarowa-

niu przestrzennym, uchwaloną w marcu 2003 roku przy sprzeciwie Związku Miast Polskich. Dlatego uważamy, że także gospodarka przestrzenna, mając charakter terytorialny, powinna być wyłączona z resortu, który od lat nie traktuje jej poważnie.

W interesie polskich miast apelujemy o – nadanie polityce miejskiej rangi działu administracji rządowej oraz o przypisanie tej polityki ministrowi rozwoju regionalnego, zwłaszcza że właśnie jego resort opracował po raz pierwszy w dziejach Polski założenia polityki miejskiej, które stwarzają szansę na nadanie problematyce miast właściwej rangi w krajowej polityce rozwoju.”

Postulaty ZMP zrealizowano połowicznie. Polityka miejska nie uzyskała rangi odrębnego działu administracji rządowej. Pozostała „sprawą”, którą nowelizując 13 lipca 2012 r. ustawę o działach administracji rządowej przeniesiono z działu „budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa” do działu „rozwój regionalny”. Nowelizacja rozszerzała kompetencje ministra rozwoju regionalnego, czyniąc go odpowiedzialnym za budowanie zintegrowanego systemu zarządzana rozwojem.

Jeszcze wyraźniej wpisała politykę miejską w ten system nowelizacja z 7 lipca 2016 r. Aktualnie pierwsze dwie „sprawy” w dziale „rozwój regionalny” są zapisane następująco:

„1) programowanie i koordynacja polityki rozwoju, w szczególności opracowywania projektów strategii rozwoju;

2) programowanie i realizacja polityki regionalnej, obejmującej również politykę miejską oraz koordynację programów i działań w zakresie rewitalizacji obszarów zdegradowanych społecznie i gospodarczo (...).”

W 2014 r. do ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju dodano nowy rozdział „Polityka miejska”. Stworzyło to formalną podstawę do opracowania „Krajowej Polityki Miejskiej” w perspektywie 2030. ZMP uczestniczył w przygotowaniu tego strategicznego dokumentu. Rada Ministrów przyjęła go 20 października 2015 r. Za jego przygotowanie odpowiadał wiceminister infrastruktury i rozwoju Paweł Orłowski, były wiceprezydent Sopotu.

„Krajowa Polityka Miejska” została przyjęta tuż przed wyborami parlamentarnymi, po których władzę objęło Prawo i Sprawiedliwość. O planach nowego rządu dotyczących rozwoju miast rozmawiano 25 lutego 2016 r. na sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Paweł Chorąży, wiceminister rozwoju regionalnego zapowiedział korelację Krajowej Polityki Miejskiej z rządową Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Andrzej Porawski – dyrektor Biura ZMP, zwrócił uwagę nowych władz państwa na trudną sytuację finansową małych miast oraz na problem rozlewania się zabudowy wielkomiejskiej.

Komisja Wspólna w ustawie i praktyce

Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego od jej utworzenia w 1993 r. działała na podstawie przepisów organizujących pracę Rady Ministrów (co potwierdzały rozporządzenia z 15 lipca 1997 r. i 5 lutego 2002 r.). Ponadto upraw-

nienia opiniodawcze KWRiST zapisywano od 1997 r. w regulaminach sejmku, a od 1999 r. – w kolejnych ustawach o finansach publicznych.

6 maja 2005 r. Sejm RP uchwalił ustawę o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. Inicjatywę ustawodawczą podjął rząd, a pozytywną rolę odegrali przy tym: wiceminister spraw wewnętrznych i administracji Jerzy Mazurek (były prezydent Słupska) oraz sekretarz KWRiST po stronie rządowej Jan Ponulak – były burmistrz Miastka i były wiceprzewodniczący Komisji Małych Miast ZMP.

W części dotyczącej KWRiST ustawa przejęła zapisy z rozporządzenia. Legiślatorzy wytknęli jedynie to, aby do ustawy nie wpisywać nazw organizacji stanowiących stronę samorządową, bowiem jedne mogą się rozwiązać, a inne nabrać znaczenia. Zatem – zgodnie z zapisem ustawowym – Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego ds. administracji publicznej powołuje w skład Komisji Wspólnej m.in. dwóch przedstawicieli ogólnopolskiej organizacji gmin o statusie miasta. ZMP póki co nie ma konkurenta w tej kategorii.

Na analogicznych zasadach stronę samorządową KWRiST uzupełniły: Unia Metropolii Polskich (reprezentant gmin powyżej 300 tys. mieszkańców), Unia Miasteczek Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Powiatów Polskich i Związek Województw RP.

W drugiej części ustawy opisano, jak podzielić między organizacje samorządowe 21 miejsc w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, przyznanych Polsce z chwilą akcesji do UE, czyli od 1 maja 2004 r. Wszystkich 16 marszałków chciało zasiadać w tym prestiżowym ciele. Organizacje samorządów lokalnych upomniały się jednak o równorzędną reprezentację, co wynika z praktyki innych państw. Po długich i emocjonalnych dyskusjach w 2004 r. przyznano Związkowi Województw RP 10 miejsc w Komitecie Regionów (plus 10 zastępców), zaś Związkowi Miast Polskich – 3 miejsca plus 3 zastępców. Później taki podział przeniesiono do ustawy z 6 maja 2005 r.

Ustawowe utwierdzenie instytucji partnerstwa z rządem zbiegło się w czasie z obchodami 15-lecia samorządu i potwierdziło 12-letnią praktykę funkcjonowania KWRiST. Tak więc – inaczej niż w II RP – w III RP instytucja stałych negocjacji przedstawicieli samorządów z rządem nie tylko została formalnie powołana, ale także weszła do praktyki. Urzędnicy w ministerstwach przywykli, że projekt legislacyjny na określonym etapie powinien trafić na Komisję Wspólną i przypomina ją o tym nowym ministrom.

Przez zespoły KWRiST przechodzą rocznie setki dokumentów mniejszej lub większej wagi: rządowe projekty ustaw, rozporządzeń, aktów o charakterze planistycznym. Opinie strony samorządowej nie są dla rządu wiążące, tym niemniej – o ile dojdzie do kontrowersji – to w większości przypadków udaje się wynegocjować rozwiązanie, jeśli nie satysfakcjonujące, to przynajmniej strawniejsze.

Są dwa warunki formalne, które dają stronie samorządowej istotny wpływ na inicjatywy rządu. Po pierwsze opinia Komisji Wspólnej, choćby negatywna, musi być dołączona do projektu. Ale żeby strona samorządowa mogła takową wydać, musi zobaczyć oszacowanie skutków finansowych nowej regulacji. Jest to skuteczna blokada dla inicjatyw o charakterze pobożnych życzeń.

W sumie korzyści z Komisji Wspólnej jest dla samorządów ogromny, acz trudny do opisanego, bowiem sprowadza się do uniknięcia setek potencjalnych utrudnień biurokratycznych oraz do setek oszczędności finansowych, przeważnie drobnych, które jednak w skali kraju i lat sumują się w miliardy.

Dzięki wieloletnim kontaktom na zespołach Komisji Wspólnej, ukształtowało się – na poziomie dyrektora departamentu w administracji rządowej – grono osób doskonale rozumiejących swych partnerów samorządowych. Należą do nich: Beata Leszczyńska, która z ramienia zmieniających nazwę ministerstw prowadzi sprawy tzw. rezerwy drogowej (co roku rozdzielanej przez Komisję Wspólną), albo Małgorzata Szymborska z Ministerstwa Środowiska, zajmująca się odpadami komunalnymi. Szacunkiem i sympatią cieszy się utworzony w 1996 r. Departament Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów, z pierwszą dyrektorką – Danutą Wawrzynkiewicz i dyrektorką obecną – Zdzisławą Wasążnik.

Wielkim dorobkiem Komisji Wspólnej jest integracja jej strony samorządowej – mimo tego, że interesy różnych kategorii samorządu czasem ze sobą kolidują. Tradycyjnie plenum Komisji Wspólnej obraduje w ostatnią środę miesiąca o godz. 10 rano, natomiast w przeddzień strona samorządowa spotyka się wieczorem w siedzibie Unii Metropolii Polskich w Pałacu Kultury i Nauki. Czasem wpadają zainteresowani ministrowie. Przyjezdnym nie spieszy się do hotelu, wolą rozmowy na tematy różne.

Wykształciły się specjalizacje poszczególnych organizacji samorządowych. Opinia organizacji wyspecjalizowanej w danej problematyce jest na ogół solidarnie popierana przez pozostałe. W sprawach edukacji najczęściej do powiedzenia ma Związek Gmin Wiejskich RP, ze względu na wagę wydatków na oświatę w budżetach gmin wiejskich. ZGW RP okresowo organizuje ogólnopolskie kongresy oświatowe, przy wsparciu innych organizacji. W sprawach zdrowia najczęściej do powiedzenia ma Związek Powiatów Polskich. Unia Metropolii Polskich przywiązuje dużą wagę do problemów planowania przestrzennego i gospodarki odpadami komunalnymi. Specjalność ZMP to finanse. Ponadto Związek jest najaktywniejszy w komisjach parlamentarnych i w działalności zagranicznej, wspomagając w tych zakresach inne organizacje samorządowe.

Wskazane specjalizacje znajdują odbicie w obsadzie kierowniczych stanowisk w zespołach Komisji Wspólnej. ZMP i Unia Metropolii Polskich uzgadniają, kto po stronie samorządowej będzie współprzewodniczył dwóm najaktywniejszym zespołom KWRiST: do spraw infrastruktury i do spraw finansów. Zespołowi ds. Infrastruktury od 2011 r. do końca 2015 r. współprzewodniczył (wspólnie z wi-

ceministrem po stronie rządowej) prezydent Lublina Krzysztof Żuk, a od 2016 – prezydent Katowic Marcin Krupa. Analogiczną rolę w Zespole ds. Finansów pełnił w latach 2003–2015 prezydent Poznania Ryszard Grobelny, w latach 2015–17 prezydent Bydgoszczy Rafał Bruski, a ostatnio prezydent Lublina, Krzysztof Żuk.

Według pierwotnej koncepcji, współprzewodniczącym Komisji Wspólnej po stronie samorządowej był prezydent Warszawy (Stanisław Wyganowski, a potem Marcin Święcicki) – jako stolicy, a zarazem największej JST. W latach 1999–2003 r. funkcję tę pełnił marszałek małopolski Marek Nawara, a po nim przez 8 lat Piotr Uszok – prezydent Katowic i prezes ZMP, a potem UMP, stając się w tej roli człowiekiem-instytucją. Gdy w 2011 r. zrezygnował z działalności na arenie ogólnopolskiej, postanowiono – na żądanie Związku Gmin Wiejskich RP – że stanowisko współprzewodniczącego obejmuje na 8 miesięcy przedstawiciel kolejnej z sześciu organizacji tworzących stronę samorządową KWRiST.

Nieprzerwanie od 1999 r. funkcję sekretarza Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego po stronie samorządowej sprawuje dyrektor Biura ZMP – Andrzej Porawski. Obsługa protokolarno-informacyjna Komisji i jej zespołów to zadanie Hanny Hendrysiak; organizacje samorządowe współfinansują jej etat w Biurze ZMP.

W 2003 r., po 10 latach funkcjonowania Komisji, organizacje wchodzące w skład strony samorządowej postanowiły zatrudnić pracownika na pół etatu. Zdarzało się bowiem, że współprzewodniczący zespołów roboczych KWRiST ze strony rządowej – jako przełożeni pań zatrudnionych w sekretariacie KWRiST – nakazywali im zapisywać ustalenia niezgodne ze stanem faktycznym, za to zgodne z ich oczekiwaniami. Przepływ informacji z kolei po stronie samorządowej nie zawsze był wystarczająco szybki (lub nie było go wcale). Stąd decyzja o zatrudnieniu osoby niezależnej od struktur rządowych, która przekaże organizacjom wchodzącym w skład strony samorządowej ustalenia zespołów.

Zagraniczni samorządowcy zazdroszczą polskim kolegom tej „innovacji” ustrojowej, jaką jest Komisja Wspólna. Co nie znaczy, że Komisja działa idealnie. Strona samorządowa narzeka na zalew dokumentów mało dla niej ważnych. Może stronie rządowej chodzi o to, aby nie starczało czasu na sprawy najważniejsze? Rzeczywiście, takowe często Komisję Wspólną omijają albo przemykają w tempie wykluczającym namysł i istotne zmiany. Dzieje się tak, gdy projekty legislacyjne idą do sejmu jako projekty poselskie, mimo iż były przygotowywane w ministerstwach.

Komisję Wspólną w praktyce omijają też sprawy tzw. polityki rozwoju. Są przez stronę rządową stawiane *pro forma*, w pośpiechu. Serio omawia się je przede wszystkim na Konwencie Marszałków, z udziałem ministrów lub ich przedstawicieli. Formalnie Konwent Marszałków jest tylko częścią Związku Województw RP – utworzonego po to, aby oprócz marszałków mieli swą reprezentację także radni sejmików. Związek Województw działa w Komisji Wspólnej, ale mało aktywnie; ma swoją ścieżkę kontaktów z rządem. Skutkiem takiej sytuacji jest pomniejszanie roli miast w polityce rozwoju, stawianie ich w pozycji penenta.

Sprawa „trzynastek”

4 marca 2004 r. Sejm RP niemal jednogłośnie (przy dwóch głosach wstrzymujących) przyjął ustawę o zmianie ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej oraz niektórych innych ustaw. Pozbawiono prawa do „trzynastych pensji” nie tylko posłów, senatorów i inne najważniejsze osoby w państwie, ale także najważniejszych pracowników samorządowych, w tym na poziomie gminnym: wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, ich zastępców oraz sekretarzy i skarbników. Tracili oni połowę tego świadczenia za rok 2004, a całość za lata następne.

Z inicjatywy ZMP, 5 stycznia 2005 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego tę ustawę w części dotyczącej pracowników samorządowych, dołączając analizę, która pokazywała, że pod względem prawa pracy nie należy jednolicie traktować wszystkich kategorii pracowników objętych ustawą z 4 marca 2004. Wyrok TK z 21 lutego 2006 r. był dla samorządowców pomyślny. Tym samym z dniem opublikowania wyroku (1 marca 2006) niekonstytucyjne przepisy traciły moc i wydawałoby się, że zgodnie z ogólną zasadą można delikwentom do 31 marca wypłacić „trzynastki” za rok poprzedni.

Wyrok TK zawierał jednak sformułowanie, że utracone „trzynastki” za połowę roku 2004 i rok 2005 nie podlegają rekompensacie. W stanowisku Zgromadzenia Ogólnego ZMP 24 marca 2006 r. w Częstochowie, zauważono, że to, co można do 31 marca wypłacić nie jest rekompensatą, ale zwyczajnym świadczeniem za rok 2005. Związek przedstawił stosowną opinię prawną. Zarazem zalecił, aby poszkodowani występowali z roszczeniem wobec Skarbu Państwa o zrekompensowanie połowy „trzynastki” za rok 2004. Jako podstawę takiego wystąpienia przywołano art. 417 Kodeksu Cywilnego, który mówi o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez funkcjonariusza państwowego (w tym przypadku posłów i senatorów). Działania Związku Miast Polskich w sprawie „trzynastek” były popierane przez inne ogólnopolskie organizacje samorządowe.

Piętnastolecie odrodzonego samorządu

XVIII Ogólnopolska Konferencja Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków obradowała 12 maja 2005 r. w Mińsku Mazowieckim, a 13 maja w Warszawie. Miała charakter roboczy i zarazem uroczysty. W pierwszym dniu podsumowano 15 lat funkcjonowania samorządu terytorialnego – od wyborów z 27 maja 1990 r. Odbyła się też sesja popularnonaukowa. Następnego dnia na gali w Teatrze Wielkim w Warszawie przedstawiciele ogólnopolskich organizacji samorządowych podziękowali osobom, które w latach 1990–2005 szczególnie wspierały samorządową część reform ustrojowych państwa.

Przygotowana przez Związek Miast Polskich rocznicowa wystawa „Miasta przemian” pokazywała 61 projektów, będących dorobkiem 41 miast. Towarzyszyła ona Salonowi Investcity – „Środowisko” na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich w dniach 15–18 listopada 2005 r.



Wystawa „Miasta przemian” zorganizowana przez Związek Miast Polskich z okazji 15-lecia samorządu terytorialnego. Fot. E. Parchimowicz

Konflikty z rządem PiS, Samoobrony i LPR

W wyniku wyborów parlamentarnych z 25 września 2005 r. objęła władzę koalicja PiS, Samoobrony i LPR. Premierem został Kazimierz Marcinkiewicz, ale głównym decydem był prezes Prawa i Sprawiedliwości Jarosław Kaczyński. W końcu 2005 r. z kręgów władzy wypłynął niesformalizowany pomysł, aby wybory samorządowe odbyły się nie jesienią, lecz wiosną 2006. Rzekomo z inicjatywy samych samorządowców, bo termin wiosenny lepiej pasuje do cyklu budżetowego. Wybory początkowo odbywały się wiosną; zostały przesunięte na jesień w 1998 r., aby udało się je przeprowadzić także w nowo tworzonych powiatach i województwach.

Jednak w końcu 2005 r. organizacje samorządowe stanowczo zaprotestowały przeciwko nagłemu skróceniu kadencji. Na posiedzeniu Komisji Wspólnej jej sekretarz po stronie samorządowej – Andrzej Porawski odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 26 maja 1998: zmiana czasu wyborów jest dopuszczalna tylko wówczas, jeśli mają być chronione wartości konstytucyjne wyższe niż sama kadencyjność. Czas kadencji powinien być określony przed jej rozpoczęciem.

Komisja Wspólna osiągnęła kompromis. Strona rządowa nie przyspieszy wyborów, a za to strona samorządowa nie będzie protestować przeciwko zmianie art. 28d ustawy o samorządzie gminnym. Zmiana ta wydłużała z 6 do 12 miesięcy okres przed zakończeniem kadencji, w którym nie organizuje się już przedterminowych wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Być może od początku awantury ze skracaniem kadencji o to właśnie chodziło. Bowiem w grudniu 2005 – w wyniku wyborów prezydenckich z października – Lech Kaczyński przedterminowo zwolnił fotel prezydenta Warszawy. Zmiana art. 28d pozwoliła utrzymać komisarza z PiS w stolicy aż do wyborów samorządowych w listopadzie 2006 r. Tego rodzaju możliwość wykorzystywał następny rząd po odwołaniu prezydentów Częstochowy w 2009 r. i Łodzi w 2010 r.

W 2006 r. niepokój organizacji samorządowych wywoływały przecieki i enuncjacje, że w kręgach rządzących rozważa się skrócenie liczby kadencji wójtów (burmistrzów, przydientów miast) do dwóch. Skrytykowano ten pomysł w stanowisku XXVII Zgromadzenia Ogólnego ZMP z 24 marca 2006 r. Oficjalnie taki projekt się nie pojawił.

Natomiast latem 2006 r. wprowadzono możliwość tzw. blokowania list, co miało dać lepszy wynik „przystawkom PiS-u”, czyli Samoobronie i Lidze Polskich Rodzin. Głosy zablokowanych list liczono razem przy podziale mandatów, co dawało bonus za wysoki wynik oraz nie odbierało głosów liście, która nie przekroczyła progu 5%.

Przeciwko istotnym i kontrowersyjnym zmianom ordynacji na dwa miesiące przed wyborami protestowała strona samorządowa Komisji Wspólnej, ale formalnie projekt ją omijał – był poselski, nie rządowy. ZMP bezskutecznie apelował do prezydenta Lecha Kaczyńskiego o niepodpisanie ustawy, przypominając, że przed dwoma miesiącami ówczesny premier Kazimierz Marcinkiewicz na XIX Ogólnopolskiej Konferencji Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków zadeklarował, że przed wyborami samorządowymi nie będzie zmian w ordynacji.

Dla przyspieszenia prac w sejmie wymieniono skład Komisji Samorządu Terytorialnego i odwołano jej przewodniczącego – posła Waldemara Pawłaka (PSL). W tamtych momentach nie funkcjonował jego wizerunek jako polityka z kamienną twarzą. Ale ostatecznie na zmianie skorzystała jego partia. „Przystawki” wkrótce miały odejść w polityczny niebyt, zaś zablokowanie list Platformy Obywatelskiej i PSL w wyborach z 12 listopada 2006 r. wzmocniło ich pozycję w sejmikach województw i stanowiło zaczątek koalicji parlamentarnej, która rządziła Polską w latach 2007–2015. W 2008 r. zniesiono możliwość blokowania list w wyborach samorządowych.

Dużo nerwów spowodowało umożliwienie zawetowania przez wojewodę wyników konkursu w regionalnych programach operacyjnych na okres 2007–2013, które wtedy startowały. Tę „wrzutkę” przeprowadził w sejmie w 2006 r. poseł PiS Krzysztof Jurgiel. Później minister Grażyna Gęsicka dyskretnie ją rozbroiła, wiedząc że Komisja Europejska nie zaakceptuje dwuwładzy w RPO.

Afera z oświadczeniami majątkowymi

Rok 2007 zaczął się od afery z niedotrzymaniem terminu złożenia oświadczeń majątkowych przez około 700 nowo wybranych samorządowców. Do tej pory uchodziło to całkiem na sucho, a po wyborach z 2006 r. powodowało już maksymalny wymiar kary – automatyczne pozbawienie mandatu, bez żadnego ponaglenia czy niuansowania stopnia „winy”. O pomyłkę nie było trudno, wobec rozproszenia

i niespójności tzw. przepisów antykorupcyjnych, które niedawno rozbudowano i zagmatwano, także z udziałem posłów opozycyjnej PO, mających w tamtej kadencji skłonność do efekciarskich inicjatyw skierowanych przeciwko biurokracji. Nie było jasne, od jakiej daty – głosowania, czy ogłoszenia wyniku wyborów – biegnie termin na złożenie oświadczenia; sądy różnie to interpretowały. Nie było jasne, czy osoby wybrane ponownie, które przecież co roku składały oświadczenia i miały je składać, muszą to uczynić dodatkowo po wyborach.

Wśród obwinionych o niedotrzymanie terminu było 172 wójtów lub burmistrzów oraz dwoje prezydentów: Gorzowa Wielkopolskiego i Warszawy. Hanna Gronkiewicz-Waltz dwa dni za późno złożyła oświadczenie dotyczące małżonka, nie zauważwszy, jak wielu innych, że ustawodawca dał na to krótszy termin niż na oświadczenie własne. Otwarcie możliwości dalszych rządów komisarza z PiS w stolicy spowodowało, że wojewodowie otrzymali nakaz, aby ich rolę nadzoru nad samorządami wypełnić wedle zasady *dura lex, sed lex*.

Zarząd ZMP (jeszcze w „starym” składzie, bo wybory w Związku odbyły się 8 marca 2007 r.) podczas posiedzenia w Legnicy 19 stycznia 2007 r. wystosował apel do rad gmin, powiatów i województw o niepodejmowanie pochopnie uchwał stwierdzających wygaśnięcie mandatów. Zarząd wystosował również pisma do prezesa Trybunału Konstytucyjnego i Rzecznika Praw Obywatelskich. Były tam argumenty prawne, ale także opinia, że lekkomyślnie przeprowadzona zmiana legislacyjna stała się przyczyną politycznych zawirowań, narażając powagę instytucji państwa oraz szkodząc interesom społeczności lokalnych i regionalnych.

Podczas posiedzenia w Toruniu 9 lutego 2007 r. Zarząd ZMP postanowił zapewnić obsługę prawną samorządowcom z miast należących do Związku.

Trybunał Konstytucyjny zadziałał w tej sprawie ekspresowo. Wydał wyrok już 13 marca 2007 r., siedem tygodni po złożeniu wniosku przez grupę posłów. Zakwestionowane przepisy zostały uznane za niezgodne z konstytucją, z zasadami proporcjonalności i prawidłowej legislacji.

Procedury wygaszania mandatów biegły jednak dalej. Dlatego Związek Miast Polskich wystosował 16 marca 2007 r. apel do prezesa Rady Ministrów, wojewodów oraz organów stanowiących gmin, powiatów i województw w sprawie wstrzymania biegu kalendarzy wyborczych, procedur wygaszania mandatów oraz uchylenia wszystkich uchwał i zarządzeń zastępczych stwierdzających wygaśnięcie mandatów. W apelu powołano się na stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej z 14 marca, przyjęte po ogłoszeniu wyroku Trybunału, że należy nie tylko wstrzymać toczące się procedury (w tym bieg kalendarzy wyborczych tam, gdzie zostały one ogłoszone) podjętych na podstawie niekonstytucyjnych przepisów, ale także natychmiast rozpocząć działania zmierzające do uchylenia uchwał rad (lub zarządzeń zastępczych wojewodów) stwierdzających wygaśnięcie mandatu.

Ostatecznie niewielu samorządowców utraciło wtedy mandaty z powodu zbyt późnego złożenia oświadczenia majątkowego. Wystarczyło się nie poddawać i nie mieć rady przeciwko sobie.



W 10. rocznicę odrodzenia Samorządu Terytorialnego ogólnopolskie organizacje samorządowe przyznały nagrody dla osób, które w największym stopniu przyczyniły się do reform ustrojowych w Polsce. Nagrody otrzymali profesorowie Michał Kulesza i Jerzy Reguński oraz pośmiertnie Walerian Pańko. Uroczystość odbyła się 26 maja 2010 roku w Warszawie. Fot. E. Parchimowicz

KADENCJA 2007–2011

„Umowa społeczna” z rządem Donalda Tuska, „schetynówki”, jedno miasto – jeden gospodarz, miejskie inwestycje sportowe, ustawa o pracownikach samorządowych, nowa ustawa o finansach publicznych, Kongres 20-lecia Samorządu



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w V kadencji.

Wybory samorządowe rozpoczynające V kadencję odbyły się 12 listopada 2006 r., a druga tura – 26 listopada. Po raz drugi wybierano wójtów, burmistrzów i prezydentów miast bezpośrednio. Potwierdziło się założenie, że ten system będzie sprzyjał stabilizacji zarządzania. Przedłużyło swój mandat 71% wójtów, 62% burmistrzów i 63% prezydentów. Nieprzerwanie od 1990 r. utrzymało się 40 burmistrzów. W miastach członkowskich ZMP ponownie wybrano 207 burmistrzów i prezydentów (w tym 8 ze stażem od 1990 r.) natomiast 100 było nowych.

Zmiana władz Związku Miast Polskich nastąpiła na Zgromadzeniu Ogólnym w Poznaniu w dniach 8–9 marca 2007 r. Wybrano **Zarząd** w składzie:

Prezes: Ryszard Grobelny – prezydent Poznania (ponownie); Wiceprezesi: Jacek Karnowski – prezydent Sopotu, Kazimierz Pałasz – prezydent Konina (ponownie) i Tadeusz Wrona – prezydent Częstochowy,

Sekretarz: Mirosław Milewski – prezydent Płocka (ponownie),

Skarbnik: Iwona Szkopińska – burmistrz Wieruszowa (ponownie),

Członkowie Zarządu: Ryszard Brejza – prezydent Inowrocławia (ponownie), Jan Bronś – burmistrz Oleśnicy, Leszek Cieślik – burmistrz Augustowa, Jan Dziubiński – prezydent Tarnobrzega, Julian Jokś – burmistrz Krotoszyna, Marcin Kierwiński – radny Warszawy, Małgorzata Mańka-Szulik – prezydent Zabrza, Mirosław Mikietyński – prezydent Koszalina, Marek Miros – burmistrz Gołdapi (ponownie), Zdzisław Nowakowski – przewodniczący RM Mielca, Marek Obrębalski – prezydent Jeleniej Góry, Zbigniew Podraza – prezydent Dąbrowy Górniczej, Stanisław Szwabski – przewodniczący RM Gdyni, Jarosław Wilczyński – prezydent Ostrowca Świętokrzyskiego i Janusz Żmurkiewicz – prezydent Świnoujścia (ponownie).

W trakcie kadencji odeszli z Zarządu: Leszek Cieślik (jesienią 2007 został pośłem) i Tadeusz Wrona (jesienią 2009 r. został w referendum odwołany ze stanowiska prezydenta Częstochowy). Na ich miejsca wybrano do zarządu ZMP burmistrza Aleksandra Łódzkiego – Jacka Lipińskiego (w marcu 2008) oraz prezydenta Tychów – Andrzeja Dziubę (w marcu 2010). Zwolnioną funkcję wiceprezesa ZMP objęła w lutym 2010 r. Iwona Szkopińska.

Komisja Rewizyjna Związku pracowała w V kadencji w składzie:

Przewodniczący: Tadeusz Krzakowski – prezydent Legnicy,

Wiceprzewodniczący: Jerzy Mikulski – burmistrz Wołomina,

Członkowie: Marek Chrzanowski – prezydent Bełchatowa, Andrzej Czapski – prezydent Białej Podlaskiej, Mirosława Lehman – burmistrz Kartuz.

Przedstawicielami ZMP w **Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego** byli: Ryszard Grobelny (Poznań), Jerzy Kropiwnicki (Łódź), a po nim Kazimierz Pałasz (Konin). Sekretarzem ze strony samorządowej był Andrzej Porawski

W zespołach problemowych KWRiST ds.:

- systemu finansów publicznych – Ryszard Grobelny (Poznań, współprzewodniczący), Iwona Szkopińska (Wieruszów), Jan Bronś (Oleśnica),
- infrastruktury, rozwoju lokalnego, polityki regionalnej i środowiska – Kazimierz Pałasz (Konin), Leszek Cieślik (Augustów, do 2007 r.), Andrzej Sybis (Konin),

- edukacji, kultury i sportu – Małgorzata Mańka-Szulik (Zabrze), Mirosław Mikietyński (Koszalin),
- ochrony zdrowia i polityki społecznej – Zbigniew Podraza (Dąbrowa Górnicza),
- administracji publicznej i bezpieczeństwa obywateli – Tadeusz Wrona (Częstochowa, współprzewodniczący), Jerzy Mikulski (Wołomin), Artur Hołubiczko (Częstochowa), Jan Dziubiński (Tarnobrzeg),
- społeczeństwa informacyjnego – Jan M. Czajkowski (Łódź, współprzewodniczący), Zdzisław Nowakowski (Mielec), Marek Bigosiński (Poznań),
- ustrojowych – Jacek Karnowski (Sopot, współprzewodniczący), Ryszard Brejza (Inowrocław),
- wzmocnienia potencjału administracji samorządowej – Mirosława Lehman (Kartuzy), Andrzej Porawski (Poznań),
- polityki europejskiej – Jarosław Wilczyński (Ostrowiec Świętokrzyski), Michał Guć (Gdynia),
- obszarów wiejskich, wsi i rolnictwa – Marek Miros (Gołdap), Leszek Szymański (Kartuzy),
- statystyki publicznej – Marek Obrębalski (Jelenia Góra),
- rozwiązań w zakresie ekonomii społecznej – Andrzej Madej (Kraków).

W **Komitecie Regionów UE** Związek reprezentowali jako członkowie: Maciej Kobyliński (prezydent Słupska, jego zastępcą był Andrzej Kunt – burmistrz Kostrzyzna nad Odrą), Tadeusz Wrona (prezydent Częstochowy, zastępcą Jan Bronś – burmistrz Oleśnicy) oraz Stanisław Szwabski (przewodniczący RM Gdyni, zastępcą Jan Dziubiński – prezydent Tarnobrzega). Na miejsce zwolnione przez T. Wronę wszedł J. Bronś, a zastępcą został Zbigniew Podraza, prezydent Dąbrowy Górniczej.

„Umowa społeczna” z rządem Donalda Tuska

Po przyspieszonych wyborach parlamentarnych z 21 października 2007 r. powstał rząd PO-PSL. W swym programie Platforma Obywatelska deklarowała zawarcie „umowy społecznej” z samorządem terytorialnym. Już 26 października 2007 r. Zarząd ZMP na posiedzeniu w Wołominie dyskutował o postulatach samorządowych skierowanych do nowego rządu. 7 listopada 2007 r. przedstawiono je w „Deklaracji w sprawie decentralizacji państwa”, którą podpisali: Ryszard Grobelny – prezes Związku Miast Polskich, Andrzej Kościelny – wiceprezes Unii Miasteczek Polskich, Mariusz Poznański – przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP, Marek Nawara – wiceprezes Związku Województw RP, Tadeusz Nalewajk – prezes Związku Powiatów Polskich oraz Piotr Uszok – prezydent Katowic, współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W czasie ośmioletnich rządów koalicji PO-PSL nie spełniono wielu z tych postulatów. W tamtym momencie ważna była jednak poprawa atmosfery, zastąpienie awantur dialogiem. W takim rozumieniu „umowa społeczna” między rządem i sa-

morządem funkcjonowała w latach 2007–2015. Wyłamał się z niej jedynie minister Jacek Rostowski, forsując w 2011 roku pomysł ręcznego sterowania długiem sektora samorządowego. Natomiast akcja protestacyjna samorządów pod hasłem „Stawka większa niż 8 miliardów” była prowadzona w latach 2012–2015 w sposób jak najbardziej parlamentarny.



Premier w rozmowie z samorządowcami. Od lewej Jacek Karnowski, prezydent Sopotu, wiceprezes ZMP, Paweł Adamowicz, prezydent Gdańska, prezes Zarządu UMP, Piotr Uszok, prezydent Katowic, współprzewodniczący Komisji Wspólnej, premier Donald Tusk, Rudolf Borusiewicz, sekretarz generalny ZPP i Jan Kozłowski, marszałek woj. pomorskiego, prezes Zarządu ZW RP. Fot. H. Hendrysiak

30 stycznia 2008 r. po siedmiomiesięcznej przerwie – i z nowym składem strony rządowej – Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego zebrała się w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, jak za rządów Suchockiej i Buzka. Ma to znaczenie symboliczne, bo za rządów SLD lub PiS Komisja Wspólna obraduje w MSWiA. Premier Donald Tusk poinformował, że Rada Ministrów już 22 stycznia podjęła uchwałę o dokończeniu reformy decentralizacyjnej i uporządkowaniu podziału kompetencji między administracją rządową i samorządową. Zapowiedział działania na rzecz reformy oświaty oraz ochrony zdrowia. – *Jesteśmy gotowi rozmawiać z Wami o konkretnych zapisach* – mówił premier. – *Będziecie mieli realny wpływ na ich ostateczny kształt*. Poparł wprowadzenie okręgów jednomandatowych we wszystkich wyborach gminnych oraz bezpośrednie wybory starostów.

W XXIX Zgromadzeniu Ogólnym Związku Miast Polskich 6–7 marca 2008 r. w Jeleniej Górze uczestniczył wicepremier Grzegorz Schetyna. – *Nasze rozmowy z przedstawicielami środowiska samorządowego są dobre i ciepłe* – mówił. – *Ale zależy nam na tym, by te rozmowy kończyły konkretnymi decyzjami*.

„Schetynówki”

Jako minister spraw wewnętrznych i administracji, Grzegorz Schetyna współprzewodniczył Komisji Wspólnej po stronie rządowej. Z rozmów z reprezentantami gmin i powiatów powstał Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych na lata 2008–2011, powtórzony potem w latach 2012–2015. Trafiał on w swoją niszę. Z programów unijnych trudno było cokolwiek uzyskać na drogi lokalne. Samorządowcy domagali się zatem programu rządowego i od MSWiA go otrzymali. Minister infrastruktury był bowiem tym mniej zainteresowany drogami lokalnymi, im bardziej rozliczano go z kilometrów nowych autostrad (dlatego łatwo dojechać z Konotopy do Strykowa, ale trudno z Warszawy do Łodzi). Włodarze gmin i powiatów najbardziej dbali o dojazd do swego centrum. Zaniebane były połączenia dróg lokalnych na granicach gmin i powiatów. I właśnie na nich skupił się NPRDL. Pierwsza edycja programu skutkowałą w latach 2009–2011 modernizacją 8,2 tysięcy km dróg, kosztem 6,1 mld zł, w tym 2,9 mld zł z budżetu państwa.

Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych nie tylko chwalono, ale i krytykowano – za to, że budową dróg zajmuje się minister administracji i odbiera na ten cel pieniądze innym ministrom. A przy okazji tworzy sobie polityczny pomnik, bowiem drogi objęte programem nazywano „schetynówkami”. Toteż losy NPRDL miały związek z aktualną siłą polityczną Grzegorza Schetyny.

Jedno miasto – jeden gospodarz

ZMP oceniał Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych jako krok w dobrym kierunku, ale oczekiwał dalszych: większych nakładów na drogi lokalne (w tym ze środków unijnych) oraz poprawy zarządzania nimi.

Program stworzył okazję, aby dotrzeć do rządu i parlamentu z postulatem obecnym w ZMP co najmniej od reformy powiatowej, a ujętym w hasło: „Jedno miasto – jeden gospodarz”. O taki stan rzeczy najbardziej zabiegał wieloletni członek władz ZMP – Ryszard Brejza, prezydent Inowrocławia. Występował w imieniu tych miast prezydenckich, które nie otrzymały praw powiatu.

Reforma z 1998 r. zlikwidowała w Polsce wszelkie formy zarządzania dużymi miastami na poziomie regionalnym, z jednym wyjątkiem – miasta na prawach powiatu otrzymały zarząd także nad drogami wojewódzkimi i krajowymi na swoim terytorium. Natomiast władze innych miast prezydenckich musiały się pogodzić z faktem, że ich głównymi ulicami zarządza kto inny, ale za usterki tych ulic jest obwiniany prezydent.

Problem, choć mniej drastycznie, występuje także w miastach „burmistrzowskich”, co najmniej odnośnie dróg powiatowych na ich terenie. Toteż w dyskusjach i dokumentach ZMP co pewien czas pojawia się postulat „jedno miasto – jeden gospodarz”.

W stanowisku Zarządu ZMP z Lęborka (10 września 2002 r.) zapisano: *Należy uporządkować zarządzanie drogami w obszarach zurbanizowanych (zabudowy zwartej). Zarządzanie drogami powiatowymi i wojewódzkimi w miastach powinno być re-*

alizowane przez samorząd miejski, analogicznie jak w miastach na prawach powiatu (z odpowiednią korektą redystrybucji części drogowej subwencji ogólnej). Podobnego uporządkowania wymaga realizacja niektórych innych zadań lokalnych, związanych z utrzymaniem dróg (analogicznie jak sprawa ich oświetlenia), na przykład odśnieżanie ulic bądź utrzymanie chodników. Oczywiście już obecnie możliwe jest współdziałanie JST i zawieranie stosownych porozumień, jednak winno to być rozwiązane systemowo.

Zgromadzenie Ogólne ZMP w Częstochowie uchwaliło 24 marca 2006 r. „Stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia w Polsce zmian ustrojowych w celu wprowadzenia w życie zasady jedno miasto – jeden gospodarz”, adresowane do parlamentu i rządu RP: (...) *nawiązując do apelu przyjętego przez prezydentów miast nie mających statusu powiatów na konferencji w Inowrocławiu, proponujemy nadanie statusu miast na prawach powiatu wszystkim miastom prezydenckim, na ich wniosek, a jednocześnie przekazanie części zadań realizowanych przez powiaty ziemskie pozostałym miastom.* W stanowisku wskazano również problem gmin „obwarzankowych” wokół miast, sugerując, że jest to sytuacja niefunkcjonalna.

Po wyborach samorządowych z jesieni 2006 r. Zgromadzenie Ogólne ZMP w Poznaniu potwierdziło powyższe postulaty w „Tezach Programowych”, przyjętych 9 marca 2007 r. Dyskutował o nich także nowy Zarząd ZMP na swym pierwszym posiedzeniu w Krotoszynie w dniach 13–14 kwietnia 2007 r. Szczególną uwagę poświęcił kwestii małych miast, wokół których funkcjonują „obwarzankowe” gminy wiejskie. Podkreślano, że dotychczasowe zachęty do łączenia się JST (5% PIT) są niewystarczające i konieczne byłoby zaproponowanie innych rozwiązań systemowych.

Do zasady „jedno miasto – jeden gospodarz” odwołano się również w stanowisku w sprawie finansowania dróg publicznych, uchwalonym przez VIII Kongres Miast Polskich w Kaliszu (16–17 września 2010 r.). – *„Drogi powiatowe w mieście, nawet małym, powinny być drogami gminnymi z mocy prawa. Pod jednym wszakże warunkiem – za przekazaniem dróg powinny iść odpowiednie środki finansowe. Dziś nie dysponują nimi ani powiaty, ani gminy.”* Kongres upominał się także o miasta na prawach powiatu, którym odebrano subwencję drogową, a nie dano możliwości korzystania z Krajowego Funduszu Drogowego.

Pod hasłem „Jedno miasto – jeden gospodarz” przewijały się w związkowych debatach różne treści: zarządzanie drogami i ich finansowanie, prawa powiatu dla wszystkich miast prezydenckich (lub wszystkim powyżej 50 tysięcy mieszkańców); niefunkcjonalność oddzielania miasteczka od jego wiejskiego otoczenia. Zahaczano w ten sposób o drażliwe kwestie ustrojowe, których politycy woleli unikać.

Miejskie inwestycje w sport

W tamtym okresie zaczęły znacząco rosnać nakłady samorządów na sport – z ułamka procenta w latach 90. do 2,4% ogółu wydatków w 2005 r. Zauważywszy to zjawisko, Biuro ZMP przygotowało raport, przedstawiony w dniach 25–26 maja 2007 r. na konferencji „Finansowanie sportu w społecznościach lokalnych”. Jej or-

ganizatorami byli: Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich, Stowarzyszenie 10 Czerwca, Sport and Business Foundation, Polski Klub Infrastruktury Sportowej oraz miasto Słubice.

Raport stwierdzał, że w latach 1996–2005 wydatki majątkowe gmin w dziale kultura fizyczna i sport zwiększyły się ponad sześciokrotnie. Szybciej rozwijały się tylko inwestycje drogowe. Spośród 307 miast członkowskich ZMP, tylko 57 nie wykazało w 2005 r. wydatków majątkowych na sport. Natomiast 16 miast wydawało ponad 10 mln zł rocznie. Ci liderzy zainwestowali łącznie 290 mln zł, czyli 40% wszystkich inwestycji gminnych w tym dziale. Razem wydatki majątkowe miast członkowskich na sport wyniosły w 2005 r. 515 mln złotych.

Słubicka konferencja okazała się swoistym przygotowaniem gruntu do rządowo-samorządowego programu budowy boisk „Orlik 2012”, realizowanego od 2008 roku. Data 2012 nawiązywała do mistrzostw Europy w piłce nożnej, które jeszcze bardziej podniosły wydatki tych miast, które rywalizowały o prawo organizowania meczów lub goszczenia reprezentacji narodowych.

Ustawa o pracownikach samorządowych

– *W tej ustawie nie będzie rozwiązań, które nie byłyby akceptowane przez środowiska samorządowe* – zapowiedział na Zgromadzeniu Ogólnym Związku Miast Polskich w Jeleniej Górze Adam Leszkiewicz, podsekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. I rzeczywiście, w trakcie prac nad uchwaloną 21 listopada 2008 r., a pilotowaną przez Leszkiewicza nową ustawą o pracownikach samorządowych uwzględniono wszystkie uwagi ZMP. W tym zgłaszany w deklaracji z 7 listopada 2007 r. postulat, aby sekretarza gminy powoływał wójt (burmistrz, prezydent miasta) – a nie rada, jak poprzednio. Zabiegał o to wiceprezes ZMP Tadeusz Wrona – prezydent Częstochowy, który miał trudności z radą.

Nowa ustawa o finansach publicznych

W dobrej atmosferze przebiegło również przygotowanie nowej ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r. Pilotowała ją wiceminister Elżbieta Suchocka-Roguska. W porównaniu z wcześniejszym projektem byłej wicepremier Zyty Gilowskiej, nie proponowano likwidacji zakładów budżetowych. Związkowi Miast Polskich zależało na wieloletnim planowaniu finansowym – które zostało wprowadzone – oraz na zmianie limitu zadłużenia jednostki samorządu, który wynosił 60% jej dochodów. Zasada ta była krytykowana za nadmierny automatyzm, nie uwzględniający tego, że dla typowej gminy wiejskiej nawet dużo mniejsze zadłużenie może być zabójcze, podczas gdy dynamiczne miasto może bezpiecznie i z inwestycyjnym pożytkiem zadłużyć się na więcej niż 60%.

W art. 243 nowej ustawy został zmieniony limit długu, dostosowany do indywidualnej sytuacji danej jednostki. Opiera się on na obserwacji uzyskiwanych

nadwyżek operacyjnych. Taką zasadę ZMP akceptował. Jej szczegółową realizację w art. 243 – już nie do końca, uważając np., że trzy lata obserwowania nadwyżki to za krótki okres. Art. 243 wchodził w życie stopniowo, w latach 2011–2014. Dyskusja o nim – zwłaszcza pod kątem utrudnień w absorpcji środków unijnych – trwa do dziś. Propozycję zmiany zapisów, przedstawioną w 2013 r. przez Śląski Związek Gmin i Powiatów i ZMP, Ministerstwo Finansów w niewielkim stopniu uwzględniło. Po nowelizacji ustawy wprowadzono procedurę naprawczą zamiast zakazu uchwalenia budżetu nie spełniającego warunku z art. 243 oraz nieco zwiększono możliwości zadłużania się JST na realizację projektów unijnych.

Dopiero w roku 2018, dzięki poprawie relacji z resortem finansów, udało się uzgodnić kolejną zmianę art. 243, zawartą w skierowanym ostatnio do sejmu rządowym projekcie nowelizacji ustawy o finansach publicznych. Dzięki niej wzór, na podstawie którego ustala się indywidualny wskaźnik zadłużenia, zostanie znacząco poprawiony, zgodnie z wcześniejszymi postulatami środowisk samorządowych.

Kongres 20-lecia Samorządu Terytorialnego

Odbył się z udziałem 1200 samorządowców 8–9 marca 2010 r. w Poznaniu, w rocznicę uchwalenia ustawy o samorządzie terytorialnym. Przybył Prezydent RP – Lech Kaczyński, Marszałek Sejmu – Bronisław Komorowski, przedstawiciele parlamentu i rządu. Byli obecni ojcowie samorządu (Michał Kulesza, Jerzy Regulski i Jerzy Stępień) oraz premierzy–reformatorzy: Tadeusz Mazowiecki i – w przekazie multimedialnym – Jerzy Buzek. Z okazji rocznicy ustanowiono „Różę Franciszki Cegielskiej” – wyróżnienie dla najwybitniejszych osobowości środowiska samorządowego przyznane przez ogólnopolskie organizacje gmin, miast, powiatów i województw. Otrzymali je m.in. Jan Olbrycht – poseł do Parlamentu Europejskiego – oraz członkowie Zarządu ZMP: prezydent Poznania – Ryszard Grobelny, burmistrz Gołdapi – Marek Miros i prezydent Konina – Kazimierz Pałasz.



Kongres zgromadził najwybitniejsze postaci życia społecznego ostatnich lat, a także przedstawicieli elit rządzących. Gościem samorządowców był prezydent RP – Lech Kaczyński. Fot. E. Parchimowicz

KADENCJA 2011–2015

Spór z ministrem Rostowskim, „Stawka większa niż 8 miliardów”, debaty u prezydenta Komorowskiego, Europejski Kongres Miast Bliźniaczych, nowy system gospodarki odpadami, porozumienie z Polskim Związkiem Działkowców, drogi „zastąpione”



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w VI kadencji.

Wybory rozpoczynające szóstą kadencję samorządów odbyły się 21 listopada 2010 r., z drugą turą 5 grudnia. Zgromadzenie Ogólne ZMP w dniach 3–4 marca 2011 r. w Poznaniu wybrało władze Związku na kadencję 2011–2015.

Zarząd, zwiększony do 25 osób, ukonstytuował się w składzie:

Prezes: Ryszard Grobelny – prezydent Poznania,

Wiceprezisi: Jacek Majchrowski – prezydent Krakowa, Marek Miros – burmistrz Gołdapi, Krzysztof Żuk – prezydent Lublina,

Członkowie Zarządu: Bogdan Bieniek – prezydent Mielca, Ryszard Brejza – prezydent Inowrocławia, Jan Bronś – burmistrz Oleśnicy, Andrzej Czapski – prezydent Białej Podlaskiej, Andrzej Dziuba – prezydent Tychów, Arkadiusz Godlewski – przewodniczący RM Katowic, Janusz Gromek – prezydent Kołobrzegu, Piotr Jedliński – prezydent Koszalina, Tomasz Kacprzak – przewodniczący RM Łodzi, Andrzej Kosztowniak – prezydent Radomia, Jacek Lipiński – burmistrz Aleksandrowa Łódzkiego, Stanisław Małachwiej – burmistrz Sokółki, Andrzej Pietrasik – burmistrz Płońsk, Zbigniew Podraza – prezydent Dąbrowy Górniczej, Stanisław Szwabski – przewodniczący RM Gdyni, Anna Tomicka – burmistrz Swarzędza, Zofia Trębicka – radna Warszawy, Leszek Trębski – prezydent Skierniewic, Jarosław Wilczyński – prezydent Ostrowca Świętokrzyskiego, Janusz Żmurkiewicz – prezydent Świnoujścia.

W trakcie kadencji odeszli z Zarządu: Arkadiusz Godlewski (kwiecień 2013) i Tomasz Kacprzak (październik 2013). Na ich miejsce w marcu 2014 r. zostali wybrani: Roman Szelemej – prezydent Wałbrzycha i Zdzisław Czucha – burmistrz Kościerzyny.

Komisja Rewizyjna ZMP pracowała w składzie: Tadeusz Krzakowski – prezydent Legnicy (przewodniczący), Julian Jokś – burmistrz Krotoszyna, Wojciech Kudelski – prezydent Siedlec, Mirosława Lehman – burmistrz Kartuz, Jacek Walczak – prezydent Sieradza.

Przedstawicielami ZMP w **Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego** byli Ryszard Grobelny i Jacek Majchrowski.

W **zespołach problemowych KWRiST ds.:**

- systemu finansów publicznych – Ryszard Grobelny (Poznań, współprzewodniczący), Andrzej Pietrasik (Płońsk), Tomasz Bogucki (Kielce),
- infrastruktury, rozwoju lokalnego, polityki regionalnej i środowiska – Janusz Żmurkiewicz (Świnoujście), Andrzej Dziuba (Tychy),
- edukacji, kultury i sportu – Bogdan Bieniek (Mielec), Jacek Lipiński (Aleksandrow Łódzki),
- ochrony zdrowia i polityki społecznej – Zbigniew Podraza (Dąbrowa Górnicza), Włodzimierz Kałek (Poznań),
- administracji publicznej i bezpieczeństwa obywateli – Krzysztof Matyjaszczyk (Częstochowa, współprzewodniczący), Jarosław Wilczyński (Ostrowiec Św.), Artur Hołubiczko (Częstochowa),
- obszarów wiejskich, wsi i rolnictwa – Stanisław Małachwiej (Sokółka), Leszek Szymański (Kartuzy),

- społeczeństwa informacyjnego – Jan M. Czajkowski (Łódź, współprzewodniczący), Jacek Walczak (Sieradz), Marek Bigosiński (Poznań),
- ustrojowych – Jacek Karnowski (Sopot, współprzewodniczący), Ryszard Brejza (Inowrocław), Piotr Jedliński (Koszalin),
- polityki europejskiej – Arkadiusz Godlewski (Katowice), Michał Guć (Gdynia),
- funkcjonalnych obszarów metropolitalnych i miejskich – Dawid Kostempski (Świętochłowice), Andrzej Kosztowniak (Radom).

W **Komitecie Regionów UE** Związek reprezentowali: Maciej Kobyliński – prezydent Słupska, Stanisław Szwabski – przewodniczący RM Gdyni i Tadeusz Wrona – prezydent Częstochowy.

W 2012 r. po raz pierwszy w dziejach ZMP jego budżet przekroczył 10 mln zł. Składki członkowskie stanowiły tylko 35% wpływów. Resztę dochodów pozyskano z innych źródeł.



Zgromadzenie Ogólne Związku Miast Polskich w Poznaniu, marzec 2011 r.
Fot. E. Parchimowicz

Spór z ministrem Rostowskim

W roku 2010 deficyt sektora finansów publicznych wyniósł aż 7,3% PKB – najwięcej w okresie 2004–2016, czyli za przynależności Polski do UE. Ze względu na ogólną sytuację (skutki kryzysu światowego z 2008 roku, narastający problem Gre-

cji) Komisja Europejska szczególnie pilnowała dyscypliny budżetowej. Komisarz ds. gospodarczo-walutowych Olli Rehn zażądał więc od ministra finansów Jacka Rostowskiego wyjaśnienia, kiedy i w jaki sposób Polska zejdzie z deficytem poniżej 3% PKB, dopuszczanych przez Traktat z Maastricht.

2 marca 2011 r. Polska Agencja Prasowa opublikowała odpowiedź udzieloną przez ministra Rostowskiego komisarzowi Rehnowi. Tą drogą samorządowcy dowiedzieli się, że trwają zaawansowane prace nad nową regułą wydatkową dla jednostek samorządu terytorialnego. Mianowicie dług tego podsektora nie będzie mógł w 2012 r. przekroczyć 4% jego dochodów, w 2013 – 3%, w 2014 – 2%, a od 2015 r. – 1%. Jeśli w którymś roku przekroczy, wówczas nastąpi „ręczne” ograniczanie wydatków, może nawet przerywanie inwestycji.

Zapanowała konsternacja, bowiem od początku 2011 r. zaczęto wdrażać inną regułę wydatkową dla samorządów – tę z art. 243 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wzór w art. 243 jest skomplikowany, ale zasada prosta: nie wolno mieć deficytu w wydatkach bieżących; wolno się zadłużyć tylko na inwestycje, w skali zależnej od uzyskiwanej nadwyżki dochodów nad wydatkami. Czyli jest to klasyczna „złota reguła”, stosowana powszechnie acz intuicyjnie przez gospodynie domowe, a świadomie przez te wzorowe państwa, które mają zrównoważone budżety.

Samorządowcy zdawali sobie sprawę, że są objęci ostrzejszym rygorem niż rząd, który nigdy nie obiecywał zrównoważenia swego budżetu (choć przykład Czech pokazuje, że jest to możliwe w państwie słowiańskim i postkomunistycznym). Toteż gdy ni z tego ni z owego minister Rostowski zapowiedział jeszcze jedną, co gorsza toporną metodę tłumienia samorządowego deficytu, to pierwszą reakcją było pytanie: po co?, skoro „złota reguła” nie może nie zadziałać.

To że strona samorządowa przełknęła „złotą regułę” było efektem umiejętności dyplomatycznych wiceminister Elżbiety Suchockiej-Roguskiej. Niestety, przeszła ona w 2010 r. na emeryturę i w kierownictwie Ministerstwa Finansów brakowało osoby, która miałaby dobry kontakt z samorządowcami. Sam Jacek Rostowski na Komisji Wspólnej się nie pojawiał, a jego intencje odczytywano jedynie z enuncjacji medialnych, na ogół mało przekonujących – może z wyjątkiem sugestii, że nie wszystkie inwestycje samorządów w wyborczym roku 2010 były ekonomicznie zasadne.

Zresztą już w roku 2010 wychodziły z Ministerstwa Finansów sygnały, że jest ono zaniepokojone dynamiką wzrostu zadłużenia samorządów. Związek Miast Polskich odpowiedział 25 sierpnia 2010 r. konferencją prasową w Centrum PAP w Warszawie, z udziałem prezesa ZMP – Ryszarda Grobelnego, współprzewodniczącego Komisji Wspólnej, prezydenta Katowic – Piotra Uszoka oraz prezesa BGK – Tomasza Mironczuka.

Stanowisko przyjęte przez VIII Kongres Miast Polskich, który odbył się w dniach 16–17 września 2010 w Kaliszu, sygnalizowało pogarszający się od dwóch lat stan finansów samorządowych jako efekt zmian prawnych, wprowadzanych bez respektowania zasad zawartych w art. 167 Konstytucji RP. Ubytki w dochodach

własnych JST, będące wynikiem zmian ustawowych, nie są rekompensowane. Nowe zadania zaś są przekazywane bez wystarczających środków finansowych.

Także w 2011 r. samorządowcy przekonywali, że wzrost zadłużenia wynika z rozkręcenia się inwestycji z programów unijnych w perspektywie 2007–2013 oraz z ustaw odbierających samorządom dochody i zwiększających wydatki. Dojrzała argumentacja, upowszechniona rok później w kampanii „Stawka większa niż 8 miliardów”. Jeśli do ministra Rostowskiego te argumenty docierały, to pośrednio. Roli mediatora podjął się Michał Boni – minister administracji i cyfryzacji.

25 maja 2011 r. na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w rolę aktywnego negocjatora wszedł sam premier Donald Tusk, co było ewenementem, bowiem zazwyczaj premierzy uczestniczą w tym gremium kurtuazyjnie i tylko wówczas, gdy wznawia ono pracę po przerwie spowodowanej wyborami parlamentarnymi. Tusk zgodził się, by w okresie przyspieszania inwestycji, realizowanych głównie przez samorzady, tolerować przejściowy deficyt tego podsektora, nie wyższy niż 0,6% PKB.

8 grudnia 2011 r. Ministerstwo Finansów przedstawiło projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych, zawierający wskazane wyżej obostrzenia. Samorządowcy opiniowali zmiany ustawowe negatywnie. Do ich uchwalenia nigdy nie doszło, nie było takiej potrzeby. Gdy na początku roku 2012 zbliżał się termin podania danych dotyczących deficytu podsektora finansów samorządowych za rok 2011, emocje były duże. Przy okazji władarze miast przechodzili przyspieszony kurs korzystania z kolejnego nowego instrumentu wprowadzonego ustawą z 2009 r., mianowicie z Wieloletnich Prognoz Finansowych. Bardzo się wtedy nimi z oczywistego powodu interesowano.

W kolejnych latach już właściwie nie było emocji, bo „złota reguła” z art. 243 potwierdzała swoją skuteczność. W 2014 r. Ministerstwo Finansów ogłosiło wycofanie projektu o dodatkowej kontroli deficytu i długu podsektora.

Tabela pokazuje, jak w kolejnych latach kształtował się deficyt sektora finansów publicznych w Polsce (jako % PKB):

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
sektor finansów publicznych	7,3	4,8	3,7	4,1	3,4	2,6	2,4
w tym podsektor samorządowy	1,2	0,7	0,3	0,2	0,2	0,0	- 0,2

Tak więc Polska zeszła z deficytem poniżej 3% PKB nie w 2012 r., jak obiecywał minister Rostowski komisarzowi Rehnowi, lecz w 3 lata później. Ale podsektor samorządowy osiągnął wyniki lepsze od zakładanych. W 2012 r. zanotował deficyt o połowę mniejszy niż dopuszczало uzgodnienie z premierem Tuskiem. Za rok 2016 miał zaś nie deficyt, lecz nadwyżkę, wynoszącą 4,5 mld zł. To zresztą nie było powodem do radości, bowiem potwierdzało, że inwestycje z perspektywy unijnej 2014–2020 jeszcze na dobre nie ruszyły.

Kampania „Stawka większa niż 8 miliardów”

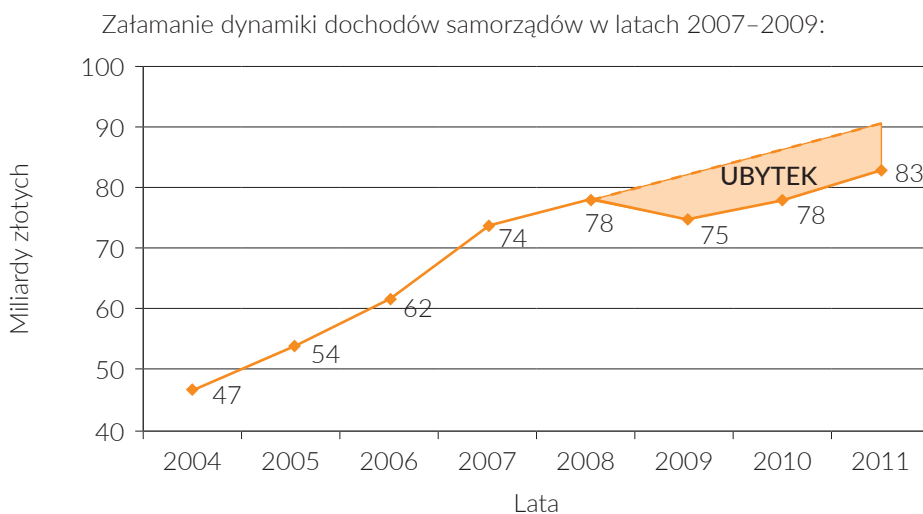
Podczas pamiętnego posiedzenia Komisji Wspólnej z 25 maja 2011 r. premier Donald Tusk nie tylko uzgodnił limit deficytu samorządów, ale także przyrzekł nie nakładać na nie następnych obowiązków bez odpowiedniej rekompensaty w dochodach. Po czym w kolejnych miesiącach wprowadzono: pieczę zastępczą, wzrost stawki rentowej, wzrost wynagrodzeń dla nauczycieli, wzrost akcyzy na paliwo i inne nierekompensowane obciążenia.

Czara goryczy się przelewała. Organizacje samorządowe uznały, że „kameralne” formy oddziaływania na rząd i parlament to za mało. Zainicjowano ogólnospołeczną kampanię, zakładając, że samorząd to mieszkańcy, a cel kampanii – podtrzymanie możliwości inwestycyjnych gmin, powiatów i województw – będzie dla społeczeństwa czytelny, jako że już od kilku lat widzi ono efekty intensyfikacji inwestycji, wspartych pomocą Unii Europejskiej, a realizowanych głównie przez samorządy.

Kampanii nadano tytuł: „Stawka większa niż 8 miliardów”. Chodziło bowiem o taką zmianę ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która zwiększyłaby je o około 8 mld zł rocznie. Na tyle oszacowano ubytek w dochodach samorządów, spowodowany decyzjami legislacyjnymi z lat 2005–2011.

Zdecydowanie najpoważniejsze w skutkach (6,8 mld z brakujących samorządom 8 mld zł) były zmiany w PIT wprowadzone w latach 2006–2007, gdy premierem był Jarosław Kaczyński. Od początku 2008 r. weszły w życie ulgi na wychowywane dzieci. Natomiast z początkiem 2009 r. zaczęła obowiązywać 2-stopniowa skala podatkowa: 18- i 32%, zamiast 19-, 30- i 40%.

Spowodowane tym zaburzenie dynamiki dochodów JST obrazuje poniższy wykres:



Oczywiście zmiany w PIT spowodowały ubytek także w budżecie państwa, ale rząd znalazł sposoby, aby to zrekompensować. Podwyższył VAT i akcyzę, wrócił do starej składki rentowej itp. To jednak powodowało dodatkowe obciążenia dla budżetów samorządowych. W wyniku tych zmian w prawie zmniejszył się poziom inwestowania samorządów, pomimo pomocy unijnej i wzrostu zadłużenia.

28 maja 2012 r. zawiązał się Komitet Inicjatywy Ustawodawczej (KIU). Jego pełnomocnikiem został Andrzej Porawski – dyrektor Biura Związku Miast Polskich, a zastępcą pełnomocnika – Paweł Tomczak, dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP.

Inicjatywa, mająca zrekompensować samorządom ubytek 8 mld zł polegała na takich zmianach w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 13 listopada 2003 r., aby:

1. zwiększyć udziały w PIT: dla gmin z 39,34% do 48,78%, dla powiatów z 10,25% do 13,03%; dla województw z 1,60% do 2,03%;
2. do subwencji ogólnej dla gmin, powiatów i województw dodać część rekompensującą utratę dochodów własnych w wyniku zmian w ustawach (na zasadach analogicznych jak w poprzedniej ustawie z 1998 r.);
3. dodać ekologiczną część subwencji ogólnej dla gmin.

Trzeci postulat wniósł Związek Gmin Wiejskich RP – główny partner ZMP w akcji „Stawka większa niż 8 miliardów”. Chodziło o nierozwiązany problem gmin „puszczańskich”, podlegających ograniczeniom inwestycji wnikającym z przepisów w ochronie środowiska. Gmin rzadko zaludnionych, a więc słabo finansowanych według wskaźników *per capita*. Rozległych, czyli mających rozciągnięte sieci infrastrukturalne, w tym drogi gminne rozjeżdżane przez ciężkie pojazdy wywożące drewno z lasów.

5 lipca 2012 r. Komitet Inicjatywy Ustawodawczej otrzymał postanowienie Marszałek Sejmu o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu KIU. Od tego dnia biegł termin trzech miesięcy na zebranie co najmniej 100 tysięcy podpisów popierających projekt.

Kampanię „Stawka większa niż 8 miliardów” zainaugurowano 20 lipca 2012 r. konferencją prasową w centrum PAP w Warszawie. 3 sierpnia z inicjatywy ministra administracji i cyfryzacji Michała Boniego odbyło się jego spotkanie z przedstawicielami KIU.

Do 20 sierpnia 2012 r. zgłosili się koordynatorzy zbierania podpisów w 71 miastach. Były to: Bielsk Podlaski, Bielsko-Biała, Brwinów, Brzeszcze, Bytom Odrzański, Chociwel, Chodzież, Czemiń, Dąbrowa Górnicza, Dobiegniew, Gniew, Gołdap, Gorzów Wielkopolski, Grodzisk Mazowiecki, Grodzisk Wielkopolski, Inowrocław, Kalisz, Kargowa, Kartuzy, Kępno, Kolbuszowa, Kołobrzeg, Konin, Koszalin, Kościan, Kruszwica, Kunice, Lublin, Łosice, Malbork, Michałowo, Mielec, Międzyrzec Podlaski, Milanówek, Morąg, Mosina, Murowana Goślina, Muszyna, Nidzica, Nowe, Nowy Tomysł, Oświęcim, Ozorków, Pasłęk, Podkowa Leśna, Poznań, Przemków, Przemyśl, Pułtusk, Ruda Śląska, Rybnik, Rzeszów, Sanok, Sia-

nów, Sochaczew, Solec Kujawski, Starachowice, Świecie, Szamocin, Tuszyn, Wałbrzych, Wejherowo, Witnica, Włocławek, Zagórów, Zalewo, Ząbki, Żelów, Zgierz, Złocieniec, Żychlin. Największą aktywność przy zbieraniu poparcia wykazywały gminy wiejskie.

Każdy z lokalnych koordynatorów zbierania podpisów miał dostęp do aplikacji internetowej sumującej na bieżąco ich liczbę na poziomach miejscowym i krajowym.

Kulminację kampanii „Stawka większa niż 8 miliardów” połączono z Samorządowym Kongresem Oświatowym, który odbywał się 26 i 27 września 2012 r. Sali Kongresowej w Warszawie (należącej do miasta). 27 września 2012 r. o godzinie 15.00 kilkuset samorządowców przemaszerowało spod pomnika Wincentego Witosa na placu Trzech Krzyży ulicą Wiejską do Sejmu RP. Nieśli pudła z podpisanymi złożonymi przez obywateli pod projektem zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Podpisało się ponad 287 tysięcy osób.



Podpisy złożone przez obywateli pod projektem ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zanieśli samorządowcy do sejmu Fot. E. Parchimowicz

Pierwsze czytanie obywatelskiego projektu ustawy o dochodach JST odbyło się na posiedzeniu plenarnym Sejmu RP 6 grudnia 2012 r. Projekt z sejmowej trybuny przedstawił Andrzej Porawski, pełnomocnik KIU. Trzy dni przedtem prezes ZMP, prezydent Poznania Ryszard Grobelny, spotkał się z poznańskimi parlamentarzystami. Wszystkie kluby parlamentarne opowiedziały się za skierowaniem projektu

do dalszych prac w Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Następnie został skierowany do prac podkomisji nadzwyczajnej, tam jednak utknął, wobec negatywnego stanowiska rządu.



Andrzej Porawski, pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej, dyrektor Biura Związku Miast Polskich prezentuje w sejmie obywatelski projekt zmian w ustawie o dochodach JST. Fot. H. Hendrysiak

Sprawa miała dalszy ciąg już po wyborach parlamentarnych z jesieni 2015 r., wygranych przez Prawo i Sprawiedliwość. Zgodnie z przedwyborczą zapowiedzią tej partii, parlament ponownie rozpatrzył projekty obywatelskie, odrzucone przez poprzednią koalicję. Zaczęto właśnie od obywatelskiego projektu z 2012 r. dotyczącego dochodów JST. Sejm zajął się nim już na drugim posiedzeniu w nowej kadencji, w dniu 25 listopada 2015 r.

Projekt z sejmowej trybuny, jak w 2012 r., przedstawiał Andrzej Porawski. Zwrócił uwagę, że samorządowcy nie spodziewali się tak szybkiego wznowienia

prac i w ciągu niespełna tygodnia nie zdążyli uaktualnić danych. W związku ze zmianami w prawie i finansach, jakie dokonały się przez ostatnie 3 lata, gotowi są rozmawiać o rozwiązaniach innych niż zaproponowane w projekcie. Potrzebę uwzględnienia zmian zauważyła także wiceminister finansów Hanna Majszczyk, zaznaczając, że nie ma jeszcze oficjalnego stanowiska rządu w sprawie projektu.

– Dzisiaj na tej sali wszyscy jesteśmy samorządowcami. Dzisiaj samorządowcy liczą, że uda się wypracować kompromis. A chyba nikt nie ma po 25 latach wątpliwości, że złotówka wydana w samorządach jest najbardziej efektywna i przekłada się na faktyczne, realne potrzeby mieszkańców – mówił nowy przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej – poseł Andrzej Maciejewski z klubu Kukiz 2015.

W podobnym tonie wszystkie kluby poselskie (PiS, Kukiz 2015, PO, PSL i Nowoczesna) opowiedziały się za skierowaniem projektu do dalszych prac w komisjach. Mimo obiecującego początku, ciąg dalszy był taki sam jak trzy lata wcześniej. Opinia rządu okazała się negatywna, wobec czego obywatelski projekt zmian w ustawie o dochodach JST, pod którym zebrano prawie 300 tysięcy podpisów, wrócił do sejmowej zamrażarki. Jego inicjatorzy pocieszają się jednak, że jakąś rolę psychologiczną odegrał i od 2012 r. dociążanie samorządowych budżetów przez prawodawcę odbywa się w sposób mniej ostentacyjny.

Debaty u prezydenta Komorowskiego

Prezydent RP Bronisław Komorowski, objąwszy urząd 6 sierpnia 2010 r., postanowił organizować tzw. Fora Debaty Publicznej z udziałem różnych środowisk, przy czym tematyka samorządowa miała należeć do wiodących. Podsekretarzem stanu w Kancelarii Prezydenta RP i jego najbliższym współpracownikiem został Olgierd Dziekoński – wcześniej wiceprezydent Warszawy, prezes Agencji Rozwoju Komunalnego i skarbnik Unii Metropolii Polskich. Doradcami prezydenta zostali m.in. ojcowie samorządu – Michał Kulesza i Jerzy Regulski. Okazało się to zresztą ich ostatnią rolą polityczną, bowiem obaj zmarli w tamtym okresie: Michał Kulesza 13 stycznia 2013 r., a Jerzy Regulski 12 lutego 2015 r.

Prezydent RP dysponuje inicjatywą legislacyjną. Toteż organizacje samorządowe, otrzymawszy ofertę współpracy w krótkim czasie przygotowały, pod kierunkiem Andrzeja Porawskiego, pakiet postulatów o charakterze legislacyjnym, pod tytułem: „Wnioski dla Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do rozpoczęcia prac nad białą księgą samorządu terytorialnego w roku XX-lecia”. Dokument ten został wręczony Bronisławowi Komorowskiemu przez Piotra Uszoka – prezydenta Katowic, współprzewodniczącego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego – 24 września 2010 r. podczas uroczystego podsumowania kończącej się kadencji władz samorządowych, zorganizowanego w Pałacu Prezydenckim.

Forum Debaty Publicznej „Samorząd terytorialny dla Polski” z udziałem prezydenta Komorowskiego spotykało się za jego kadencji w latach 2010–2015 średnio dwa razy w roku. Miało służyć przede wszystkim upowszechnieniu udziału

mieszkańców we władzach lokalnych. Z debatami toczonymi w Pałacu Prezydenckim w latach 2010–2015 wiąże się wzrost uwrażliwienia władz miast na kwestie typu: budżet obywatelski, ruchy miejskie, nowe techniki kontaktów z mieszkańcami. Zapraszano do pałacu prezydenckiego nie tylko organizacje samorządowe i ekspertów, ale także organizacje społeczne. Kierunek nadawał głównie prof. Jerzy Regulski, nie we wszystkim popierany przez tych, którzy ideę samorządności konfrontują z codzienną praktyką. Zbyt rozbudowane i sformalizowane konsultacje z mieszkańcami na przykład paraliżowałyby zarządzanie dużymi miastami.

Tego typu rozbieżności były jednym z powodów, dla których obszerny projekt ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw – wniesiony przez prezydenta RP 30 sierpnia 2013 r. – nie doczekał się uchwalenia przez ponad dwa lata pozostałe do końca kadencji parlamentu.

Nie uwzględniano w tym projekcie wniosku samorządowców z 24 września 2010 r. o wyłącznie jednomandatowe wybieranie władz lokalnych (w tym rad w miastach na prawach powiatu), mimo jednoznacznego poparcia przez Forum Debaty Publicznej w dniu 1 grudnia 2010 r.

Niektóre postulaty z dokumentu z 24 września 2010 r. i z projektu „prezydenckiego” z 2013 r. weszły w życie dzięki ustawie z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, przygotowanej w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji pod kierunkiem wiceminister Magdaleny Młochowskiej. Ta typowo „czyszcząca” ustawa gromadziła drobne i niekontrolersyjne zmiany ułatwiające pracę samorządom. W ten sposób usunięto zakaz tworzenia gminno-powiatowych związków komunalnych, o co 24 września 2010 r. wnioskował Związek Miast Polskich.

Najwyraźniejszy skutek legislacyjny miało Forum Debaty Publicznej z 21 maja 2013 r. pod tytułem „Krajobraz Polski dobrem publicznym”. 1 lipca 2013 r. trafił do sejmu prezydencki projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Głównym celem tej inicjatywy było wdrożenie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, przyjętej przez państwa członkowskie Rady Europy 20 października 2000 r. we Florencji, a ratyfikowanej przez Prezydenta RP 24 czerwca 2004 r. Wdrożenie konwencji w Polsce opóźniło się m.in. wskutek protestów lobby energetycznego. Na wniosek ZMP, do prezydenckiego projektu wprowadzono przepisy pozwalające gminie porządkować reklamy w przestrzeni publicznej oraz pobierać lokalny podatek od reklam. Sejm uchwalił „**ustawę krajobrazową**” 15 maja 2015 r.

Pierwszym miastem w Polsce, które na podstawie tej ustawy podjęło uchwałę porządkującą reklamy i wprowadziło opłatę reklamową, był Ciechanów. Dlatego właśnie tam 9 września 2016 r. ZMP zorganizował konferencję „Ustawa krajobrazowa. Reklamy w krajobrazie miejskim: pierwsze doświadczenia, propozycje rozwiązań”. Podczas konferencji liczne miasta wdrażające instrumenty z „ustawy krajobrazowej” dzieliły się doświadczeniami.

Europejski Kongres Miast Bliźniaczych

8 lat po Zgromadzeniu Ogólnym Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR) w Poznaniu, Polska znowu gościła ważną imprezę tej organizacji. W dniach 29 września – 1 października 2011 r. odbył się w Rybniku Europejski Kongres Obywatelstwa i Miast Bliźniaczych. Wzięło w nim udział prawie 300 uczestników. Takie spotkania są organizowane raz na 4 lata. Po raz pierwszy gospodarzem był kraj zza niedawnej „żelaznej kurtyny”. Kongres stanowił największe i najważniejsze wydarzenie unijnego programu „Europa dla Obywateli” w 2011 r. Odbywał się pod patronatem Polskiej Prezydencji w UE i honorowym patronatem Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego oraz przewodniczącego Parlamentu Europejskiego Jerzego Buzka. Imprezę współorganizowały miasto Rybnik, ZMP i CEMR.



Atrakcją dla uczestników spotkania i mieszkańców Rybnika było wieczorne wypuszczenie z okazji 60. Rocznicy utworzenia Rady Gmin i Regionów Europy dwóch tysięcy kolorowych balonów. Fot. D. Gajda

W Europie istniało wówczas ponad 40 tysięcy związków partnerskich między różnymi jednostkami samorządu, z czego ponad 3500 nawiązały polskie miasta (razem z gminami, powiatami i województwami liczba ta przekraczała 4000). Stymulowanie partnerstw, wzbogacanie ich form zawsze było główną misją CEMR. W 2011 r. organizacja obchodziła swoje 60-lecie. Program „Europa dla obywateli” stanowi pole współpracy CEMR i Komisji Europejskiej. Dlatego tradycyjny kon-

gres miast bliźniaczych miał w 2011 r. tytuł „Obywatele Europy”, który starano się rozwinąć w rybnickich debatach.

W kontekście obywatelstwa Europy mówiono m.in. o perspektywach młodzieży. Ale tematyka nie zamykała się w granicach Unii. Dużo mówiono o tym, jak metodą partnerstw miast pomagać w transformacji krajów z za południowych i wschodnich granic UE. Pod hasłem „Od obowiązku pamięci do Europy nadziei” odbyła się poruszająca ceremonia na terenie dawnego obozu koncentracyjnego Auschwitz-Birkenau. Delegacja Kongresu złożyła kwiaty pod pomnikiem ofiar komunizmu w Bytomiu.

Nowy system gospodarki odpadami

Uchwalona 1 lipca 2011 r. ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowiła przełom w wieloletniej batalii o efektywny system zbiórki i przetwarzania odpadów komunalnych w Polsce. Nastąpiło zasadnicze przesądzenie, że dysponentem odpadów komunalnych jest gmina, a nie właściciel (użytkownik) posesji, jak dotychczas. To daje podstawę do tworzenia systemu, w którym mieszkaniec ponosi stałą opłatę i nie jest zainteresowany nielegalnym usuwaniem śmieci, a zakłady przetwórcze mają gwarancję, że przez wiele lat będzie do nich wpływał określony „strumień” odpadów, co stanowi podstawę do podejmowania kosztownych inwestycji.

Już wiele lat wcześniej (m.in. dzięki organizowanej przez ZMP wymianie doświadczeń z miastami niemieckimi i Wiedniem) – było jasne, że inaczej to działać nie może, jeśli Polska ma osiągnąć europejski standard gospodarki odpadami. A tymczasem utrzymywała się patologiczna sytuacja, że firmy odbierające odpady od mieszkańców zarabiały tym więcej, im mniej je przetworzyły i im tańsze wysypisko znalazły. Stąd lobbing, aby taki stan rzeczy utrzymać – pod hasłem wolności rynku i konkurencji – uprawiany głównie przez duże firmy niemieckie i francuskie, które w Polsce odkryły łatwiejsze warunki do zarabiania niż we własnych krajach.

Sprawa robiła się coraz poważniejsza na początku XXI wieku, gdy miasta, korzystając z przedakcesyjnego funduszu ISPA, a później unijnego Funduszu Spójności, zaczęły budować duże zakłady obróbki odpadów – bez gwarancji, że będą miały co obrabiać. Kontrolę nad strumieniem odpadów miała im dać nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie w 2002 r., ale ostatecznie sejm – w którym obserwowano dużą aktywność lobbystów – utrzymał zasadę, że przejęcie przez gminę obowiązków właściciela nieruchomości w zakresie usuwania odpadów wymaga zgody mieszkańców w trybie referendum (według rządowego przedłożenia wystarczyłaby uchwała rady gminy). Największą z kilkudziesięciu gmin, w których udały się takie referenda, były Starachowice.

ZMP kilkakrotnie przedstawiał stanowiska w sprawie niezbędnych zmian w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. 25 marca 2009 r. na Komisji Wspólnej strony rządowa i samorządowa osiągnęły porozumienie. Jego realizacja

zajęła ponad dwa lata, w ciągłej walce, aby rząd się z niego nie wycofał (a był to ten sam rząd Donalda Tuska). Determinację i odporność na lobbing wykazał minister środowiska Andrzej Kraszewski. Dużo pracy w przygotowanie ustawy, a potem jej wdrażanie i poprawianie, włożył poseł Tadeusz Arkit, były burmistrz Libiąża.

Ustawa dała gminom dwa lata na przygotowanie nowego systemu. Miał zacząć działać od 1 lipca 2013 r. ZMP wspierał miasta w tych przygotowaniach. Były one tematem IX Kongresu Miast w Lublińcu (15–16 września 2011 r.), posiedzeń kilku komisji oraz V Zjazdu Gospodarczego Miast w Poznaniu (22–25 listopada 2011 r.). Związek na bieżąco współpracował z resortem środowiska w zakresie interpretacji przepisów, przygotowywania rozporządzeń do ustawy itp.

W nowelizacji z 1 lipca 2011 r. – mimo jej przełomowego charakteru – były też przepisy, których ZMP nie akceptował i stanowczo walczył o ich zmianę. Chodziło przede wszystkim o tzw. **zamówienia *in house***, czyli o to, by gmina posiadająca własną firmę zbierającą lub przetwarzającą odpady, mogła jej zlecać zadania bez przetargu. Aż do 2016 r. ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminie nie dawała takiej możliwości. Sprawę rozstrzygnęły dwie dyrektywy unijne z 26 lutego 2014 r. dotyczące zamówień publicznych oraz koncesji. Wprowadzono je pod naciskiem Francji i Niemiec, gdzie już wcześniej zamówienia *in house* były stosowane w gospodarce odpadami i transporcie publicznym.

Natychmiast po opublikowaniu tych dyrektyw, Zgromadzenie Ogólne ZMP w Zabrzu (13–14 marca 2014) zwróciło się do władz RP o ich jak najszybszą implementację. Zostało to przeprowadzone w ustawie z 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw. Po dyskusji na Komisji Wspólnej 30 marca 2016 r. zmieniono treść projektu rządowego, dopuszczając zamówienie *in-house* przy odbiorze i zagospodarowaniu odpadów. Stanowisko samorządowców zostało poparte przez Ministerstwo Środowiska, dysponujące analizą, że w gminach, w których nie ma przedsiębiorstw komunalnych, są wyższe opłaty i niższy poziom odzysku odpadów.

Trudne porozumienie z Polskim Związkiem Działkowców

W problemy ogródków działkowych ZMP został wciągnięty w chwili swej restytucji, gdy wydzielano mienie komunalne w trakcie reformy samorządowej z 1990 roku. Bywały okresy, kiedy popularne media przedstawiały Związek Miast Polskich jako nieprzyjaciela emerytów wypoczywających na swych działkach. Związek odpowiadał, że absolutnie docenia zdrowotne, społeczne, ekologiczne i inne walory ogródków, ale jako reprezentant wszystkich mieszkańców miast, a nie tylko jednej grupy, domaga się poszanowania pewnych zasad. Można je nazwać konstytucyjnymi, bo w sprawach ogródków działkowych kilkakrotnie był zmuszony wypowiedzieć się Trybunał Konstytucyjny, całkowicie potwierdzając postulaty ZMP.

Problemy wynikały ze szczególnych relacji między Polskim Związkiem Działkowców a SLD. Partia ta, sprawując władzę w latach 1993–97, a potem 2001–05,

dwukrotnie przywracała stan prawny z czasów PRL, w którym Polski Związek Działkowców stanowił jakby organ państwa, dominujący w swej dziedzinie.

W trakcie prac nad nowelizacją ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych w 1995 r. wypracowano kompromis, uznany przez Zarząd ZMP jako możliwy do przyjęcia. Udało się uniknąć proponowanego w projekcie poselskim uwłaszczenia PZD z mocy prawa. Wprowadzono też kontrolę gminy nad obrotem gruntami ogródków działkowych – w przypadku zbywania prawa użytkowania wieczystego przez PZD, gmina miała prawo pierwokupu za 1% ceny ustalonej w umowie sprzedaży.

Przepisy nowelizacji z 23 czerwca 1995 r. zostały zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego przez Radę Miejską w Wąbrzeźnie oraz Radę Gminy Warszawa-Centrum. Chodziło o obowiązek nieodpłatnego przekazania działek w użytkowanie wieczyste Polskiemu Związkowi Działkowców, o ile wystąpi on z takim roszczeniem do gminy. W wyroku z 20 listopada 1996 r. Trybunał uznał to za niezgodne z konstytucją. Po pierwsze jest to nadmierna ingerencja w prawa własnościowe gminy, a po drugie – uprzywilejowanie jednej tylko organizacji w dostępie do gruntów ogranicza prawa dobrowolnego zrzeszania się w celu użytkowania pracowniczych ogrodów działkowych.

W tamtym czasie orzeczenia TK nie były jeszcze ostateczne. Sejm mógł je odalić, co uczynił uchwałą z 24 kwietnia 1997 r.

W 2002 r. było już inaczej. Przepis uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny musiał wypaść z obiegu prawnego. Dzięki temu wyrokiem z 20 lutego 2002 r. skasowano fragmenty ustawy o pracowniczych ogrodach działkowych zaskarżone przez Piaseczno – te same, do których TK odniósł się już w roku 1996.

Posłowie SLD, nieco odczekawszy, przeforsowali nową ustawę o rodzinnych ogrodach działkowych, jeszcze bardziej umacniającą Polski Związek Działkowców. Uchwalono ją 8 lipca 2005 r. wbrew stanowisku rządu, który ustami wiceministra infrastruktury Andrzeja Bratkowskiego zwracał uwagę sejmu, że ustawa zawiera rozwiązania już dwukrotnie zanegowane przez Trybunał Konstytucyjny. Ten przypadek ilustruje, jak słabą pozycję miał mniejszościowy „rząd fachowców” Marka Belki.

Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego zaapelowała do prezydenta RP, aby skierował ustawę do Trybunału. Aleksander Kwaśniewski jednak ją podpisał. W stanowisku Zarządu ZMP (z 26 sierpnia 2005 r. w Elblągu) ubolewano z tego powodu, dodając poniższą opinię:

„Zarząd Związku Miast Polskich nie sprzeciwia się idei uwłaszczenia działkowców, jednak tylko po łącznym spełnieniu następujących warunków:

1) uwłaszczenie może dotyczyć wyłącznie stałych ogrodów działkowych, po zweryfikowaniu ich lokalizacji przez rady miast i gmin i usankcjonowaniu tych decyzji w obowiązujących planach zagospodarowania przestrzennego (do czego jest potrzebne odpowiednie vacatio legis);

2) uwłaszczenie może nastąpić wyłącznie na rzecz osób fizycznych (działkowców), a nie jednego z ich dobrowolnych związków.

Jednocześnie przypominamy, że obowiązujące dotąd przepisy zapewniały działkowcom dostateczną ochronę, zarówno co do obowiązku wyznaczenia nowych ogrodów w przypadku likwidacji dotychczasowych, jak i w zakresie odszkodowań za nanieśienia i nasadzenia w dotychczasowych miejscach. Grunty ogrodów działkowych były własnością publiczną – gminną. Zamierzone zmiany ustawowe – naszym zdaniem niekonieczne z punktu widzenia działkowców – powinny także być przeprowadzone w zgodzie z zasadami konstytucyjnymi.”

Ustawę z 2005 r. oczywiście zaskarżono do Trybunału Konstytucyjnego. Najpierw uczyniła to Rada Miasta Wrocławia. W wyroku z 9 grudnia 2008 r. TK potwierdził swe wcześniejsze stanowisko, że ustawowy nakaz nieodpłatnego oddania gruntu gminnego w użytkowanie Polskiemu Związkowi Działkowców jest niezgodny z konstytucją. Skasowano także przepis, który w ustawie z 2005 r. pojawił się po raz pierwszy – że likwidacja ogrodu działkowego, nawet na cel publiczny, wymaga zgody PZD. Przepis ten dotyczył nie tylko „trwałych” ogrodów (uwzględnionych w planie miejscowym), ale też działek dopuszczanych czasowo na terenach rezerwowanych pod przyszłe inwestycje.

Wrocław zaskarżył tylko dwa przepisy. Całościowo przeanalizował ustawę o rodzinnych ogrodach działkowych prezes Sądu Najwyższego. Efekt jego wniosku do TK był porażający. Wyrok z 28 czerwca 2012 r. uznał za niekonstytucyjne aż 24 przepisy tej ustawy. Trybunał orzekł, że będą obowiązywać tylko do 21 stycznia 2014 r.

W takiej sytuacji Sejm RP uchwalił 13 grudnia 2013 r. nową ustawę o rodzinnych ogrodach działkowych. Jej podstawą były trzy projekty poselskie oraz projekt obywatelski, pod którym PZD zebrał prawie milion podpisów. Istotny dla ZMP problem uwłaszczenia działek okazał się bardzo skomplikowany i odłożono go na później, co premier Donald Tusk wynegocjował z delegacją działkowców. W sejmie i senacie udało się skorygować niektóre przepisy niekorzystne dla miast, zwłaszcza dotyczące podatków lokalnych.

20 grudnia 2013 r. prezes ZMP Ryszard Grobelny wysłał do prezydenta Bronisława Komorowskiego list z sugestią skierowania ustawy do TK, ponieważ nadal budzi ona poważne wątpliwości natury konstytucyjnej. Prezydent tego nie zrobił, natomiast działacze PZD z całej Polski zaczęli wyrażać oburzenie pod adresem prezesa Grobelnego. Również niektóre miasta członkowskie ZMP zdystansowały się od listu dodając, że ich współpraca z działkowcami jest bardzo dobra.

Takie sygnały z miast oraz chęć zakończenia niepotrzebnego konfliktu doprowadziły do zawarcia porozumienia o współpracy między Związkiem Miast Polskich i Polskim Związkiem Działkowców. 22 sierpnia 2014 r. w Urzędzie Miasta Poznania podpisali je: Ryszard Grobelny oraz Eugeniusz Kondracki – prezes PZD i Zdzisław Śliwa – prezes Okręgowego Zarządu PZD w Poznaniu. List do prezydenta Komorowskiego został wycofany.

Ustawa z 2013 r. zlikwidowała monopolistyczną pozycję PZD w prawie, ale też nie wykreowała znaczącej konkurencji dla niego w praktyce. Tworzenie nowego

stowarzyszenia to kłopot, a istnienie ogólnopolskiej reprezentacji ma swoje walory. Tym niemniej za rządów PO, a potem PiS, Polski Związek Działkowców nie stanowił już siły politycznej mogącej zakłócać rozwój miast. Obie te partie głosowały przeciwko ustawie z 2005 roku.

Drogi „zastąpione”

W listopadzie 2003 r. do tekstu ustawy o drogach publicznych dodano w art. 10 nowy ustęp w brzmieniu: *„Odcinek drogi zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi gminnej”*. Przepis ten był sprzeczny z ogólną i logiczną zasadą – zapisaną w art. 2 tejże ustawy – że kategorię danej drogi określa się po zbadaniu jej funkcji w sieci drogowej.

Można sobie co prawda wyobrazić, że jeśli w ciągu drogi krajowej zostanie wybudowana obwodnica, to na dawnym fragmencie tej drogi wiodącym przez środek miasta będzie odbywał się już tylko ruch lokalny. Ale często nie było to takie proste, np. na odcinku drogi krajowej nr 5 Gniezno – Poznań, nominalnie zastąpionym przez nową drogę ekspresową S5, nadal występuje ruch w skali powiatowej, wojewódzkiej, a nawet tranzyt międzynarodowy.

Im więcej pojawiało się takich sytuacji, tym bardziej organizacje samorządowe protestowały przeciwko automatycznemu przekazywaniu gminom dróg „zastępowanych”. Zazwyczaj były w złym stanie, bo nie remontowano ich, wiedząc o planach budowy nowej drogi. Bardzo przypominało to przymusową darowiznę na rzecz gminy, uznaną w 2005 r. przez Trybunał Konstytucyjny za niedopuszczalną (sprawa, wniesiona przez miasta, dotyczyła artykułu 179 Kodeksu Cywilnego).

Związek Miast Polskich przygotował projekt nowelizacji ustawy o drogach publicznych, ale ministerstwo go nie przejęło. Natomiast sejm uchwalił 13 września 2013 r. zmiany będące kompilacją projektów poselskich. Powstał system kaskadowy: „zastąpiona” droga krajowa staje się automatycznie drogą wojewódzką, ale województwo może ją przekazać powiatowi, a ten – gminie. Wystarczy uchwała sejmiku (bądź rady powiatu), bez pytania o zgodę tego, komu drogę się przekazuje. Analogicznie działa to w przypadku „zastępowanych” dróg wojewódzkich i powiatowych.

Odpowiadając na apel organizacji samorządowych, prezydent Bronisław Komorowski odmówił podpisania ustawy i 25 października 2013 r. skierował ją do Trybunału Konstytucyjnego. We wniosku był powtórzony argument m.in. ZMP, że jest niedopuszczalne, aby organ stanowiący jednej jednostki samorządu terytorialnego nakładał nowe zadanie na inną jednostkę – w tym przypadku obowiązek utrzymania przekazywanej drogi. Zdaniem prezydenta naruszało to zasadę, że wszystkie JST, bez względu na szczebel, są sobie równe.

W wyroku z 26 maja 2015 r. Trybunał w pełnym składzie nie dopatrzył się naruszenia konstytucji. Zdanie odrębne zgłosili sędziowie Zbigniew Cieślak i Maria Gintowt-Jankowicz.



22 sierpnia 2014 r. w Urzędzie Miasta Poznania Ryszard Grobelny, prezes ZMP oraz Eugeniusz Kondracki, prezes Polskiego Związku Działkowców i Zdzisław Śliwa, prezes Okręgowego Zarządu PZD w Poznaniu podpisali porozumienie o współpracy.
Fot. E. Parchimowicz



Podczas posiedzenia Forum Debaty Publicznej 30 marca 2011 r. w Kancelarii Prezydenta w Warszawie eksperci i samorządowcy rozmawiali o projekcie ustawy o umacnianiu udziału mieszkańców w samorządzie terytorialnym, o współdziałaniu gmin, powiatów i województw. Fot. Archiwum UM Poznania

KADENCJA 2015–2018

Mapy ryzyka powodziowego, 25-lecie samorządności, postulat kodyfikacji prawa samorządowego, ustawa o rewitalizacji, 25-lecie restytucji ZMP, sprzeciw wobec zmian w oświacie, Forum Samorządowe i Komitet Protestacyjny, ograniczenie liczby kadencji i niższe wynagrodzenia, pierwsze weto prezydenta Dudy, dalszy wzrost znaczenia polityki miejskiej



Miasta w których odbywały się posiedzenia Zgromadzeń oraz Zarządu ZMP w VII kadencji.

Wybory samorządowe odbyły się 16 listopada 2014 r. (druga tura 30 listopada). 5 marca 2015 r. w Poznaniu Zgromadzenie Ogólne wybrało **Zarząd** ZMP na VII kadencję, w składzie:

Prezes: Zygmunt Frankiewicz – prezydent Gliwic,

Wiceprezysi: Jacek Majchrowski – prezydent Krakowa, Krzysztof Żuk – prezydent Lublina, Marcin Pluta – burmistrz Brzezin,

Sekretarz: Krzysztof Kosiński – prezydent Ciechanowa,

Skarbnik: Andrzej Pietrasik – burmistrz Płońska,

Członkowie Zarządu: Tomasz Andrukiewicz – prezydent Ełku, Ryszard Brejza – prezydent Inowrocławia, Robert Choma – prezydent Przemyśla, Andrzej Dziuba – prezydent Tychów, Mieczysław Gołuński – burmistrz Kartuz, Jarosław Górczyński – prezydent Ostrowca Świętokrzyskiego, Janusz Gromek – prezydent Kołobrzegu, Krzysztof Jażdżyk – prezydent Skierniewic, Tomasz Kacprzak – przewodniczący RM Łodzi, Bogusław Karakula – burmistrz Sokołowa Podlaskiego, Jacek Karnowski – prezydent Sopotu, Adam Lewandowski – burmistrz Śremu, Zbigniew Podraza, prezydent Dąbrowy Górniczej, Piotr Psikus – burmistrz Kępna, Roman Szełemej – prezydent Wałbrzycha, Szymon Szykowski vel Sęk – radny RM Poznania, Zofia Trębicka – radna RM Warszawy, Wadim Tyszkiewicz – prezydent Nowej Soli, Janusz Żmurkiewicz – prezydent Świnoujścia.

W trakcie kadencji Szymon Szykowski vel Sęk przestał być delegatem Poznania do ZMP, jego miejsce w Zarządzie Związku zajął prezydent Jacek Jaśkowiak (w marcu 2017).

W tym samym czasie mandat delegata miasta Warszawy po śmierci Zofii Trębickiej przejęła Dorota Zbińkowska, radna z tego miasta, która została też członkiem Zarządu ZMP. Delegat z Warszawy ma bowiem zwyczajowo zagwarantowane miejsce w tym gremium.

Komisja Rewizyjna ZMP:

Tadeusz Krzakowski – prezydent Legnicy (przewodniczący), Ryszard Pabian – burmistrz Jasła, Julian Jokś – doradca burmistrza Krotoszyzna, Elżbieta Radwan – burmistrz Wołomina, Radosław Witkowski – prezydent Radomia.

W marcu 2016 r. Juliana Joksia zastąpił Krzysztof Nuskiewicz – burmistrz Pułtuska.

Reprezentanci ZMP w **Komitecie Regionów UE**: Paweł Grzybowski – burmistrz Rypina, Zbigniew Podraza – prezydent Dąbrowy Górniczej, Stanisław Szwabski – radny Gdyni. Ich zastępcy to: Andrzej Kunt – burmistrz Kostrzyna nad Odrą, Arkadiusz Godlewski – radny Katowic i Marcin Ociepa – przewodniczący RM Opola.

Przedstawiciele ZMP w **Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego**: Zygmunt Frankiewicz (Gliwice), Jacek Karnowski (Sopot), sekretarz ze strony samorządowej – Andrzej Porawski.

Przedstawiciele ZMP w zespołach problemowych KWRiST ds.:

- systemu finansów publicznych – Rafał Bruski (Bydgoszcz, współprzewodniczący) – po rezygnacji w 2016 r. zastąpiony przez Krzysztofa Żuka (Lublin) Andrzej Pietrasik (Płońsk), Tomasz Bogucki (Kielce),
- infrastruktury, rozwoju lokalnego, polityki regionalnej oraz środowiska – Krzysztof Żuk (Lublin, współprzewodniczący) – zastąpiony od 2016 r. przez Marcina Krupę (Katowice), Janusz Żmurkiewicz (Świnoujście), Daniel Kozdęba (Mielec),
- edukacji, kultury i sportu – Bogdan Bieniek (Mielec), Jacek Lipiński (Aleksandrów Łódzki),
- ochrony zdrowia i polityki społecznej – Marcin Pluta (Brzeziny), Zbigniew Podraza (Dąbrowa Górnicza),
- administracji publicznej i bezpieczeństwa obywateli – Krzysztof Matyjaszczyk (Częstochowa), Tomasz Andrukiewicz (Ełk), Elżbieta Radwan (Wołomin),
- obszarów wiejskich, wsi i rolnictwa – Piotr Psikus (Kępno),
- społeczeństwa informacyjnego – Jan M. Czajkowski (Zgierz, współprzewodniczący), Adam Lewandowski (Śrem), Marek Bigosiński (Poznań),
- ustrojowych – Jacek Karnowski (Sopot, współprzewodniczący), Ryszard Brejza (Inowrocław), Mieczysław Gołuński (Kartuzy),
- międzynarodowych – Arkadiusz Godlewski (Katowice), Michał Guć (Gdynia)
- funkcjonalnych obszarów metropolitalnych i miejskich – Michał Olszewski (Warszawa, współprzewodniczący), Roman Szełemej (Wałbrzych), Adam Lewandowski (Śrem).

Mapy ryzyka powodziowego

W 2015 roku istotnym tematem w relacjach między miastami a rządem było wdrożenie tzw. dyrektywy powodziowej UE z 2007 r. Do polskiego prawa włączono ją na początku 2011 r. W Prawie wodnym pojawił się wtedy art. 88f, nakazujący uwzględnić mapy ryzyka powodziowego w planach miejscowych, decyzjach o warunkach zabudowy itp. Na dostosowanie się do tego zapisu ustawodawca dał gminom 18 miesięcy od przekazania im map przez Krajowego Dyrektora Gospodarki Wodnej. Mapy ryzyka powodziowego pojawiły się na Hydroportalu w grudniu 2013 r., zaś ich oficjalne przekazanie (też w formie publikacji na Hydroportalu) jako map, o których mowa w art. 88f Prawa wodnego, nastąpiło z dniem 15 kwietnia 2015 r.

Władze miast zarzucały, że mapy są często nieścisłe lub nieaktualne – nie uwzględniają inwestycji poczynionych dla zabezpieczenia przed powodzią. Ówczesny stan prawny powodował, że koszty zmiany planów ponosi gmina – co już było nowym zadaniem bez pokrycia finansowego – ale obawiano się przede wszystkim roszczeń właścicieli działek budowlanych, które utracą taki status w konfrontacji z mapą ryzyka powodziowego.

W stanowisku z 6 lutego 2015 r. Zarząd ZMP domagał się od rządu, aby pilnie zajął się tymi problemami i znalazł racjonalne rozwiązanie. Mapy należy zweryfikować, a roszczeniami odszkodowawczymi obciążyć nie gminy, lecz Skarb Państwa. Dyrektor Biura ZMP Andrzej Porawski obszernie i na przykładach rozwinął temat na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 25 lutego 2015 r.

Wiceminister środowiska Stanisław Gawłowski deklarował chęć dialogu, ale samorządowcy nie uzyskiwali satysfakcjonującej odpowiedzi na zgłaszane problemy (poza przedłużeniem terminu z 18 do 40 miesięcy). Nowy rząd Prawa i Sprawiedliwości przeciął ten węzeł jednym słowem: „może”. To znaczy gmina nie musi, ale *może* uwzględniać mapę ryzyka powodziowego w planach miejscowych itp. Na takie rozwiązanie miała wpływ ekspertyza jakości map ryzyka powodziowego, zlecona przez ZMP. Treść artykułu 88f zmieniła nowelizacja Prawa wodnego z 16 grudnia 2015, przeprowadzona szybko jako projekt poselski. Taki stan prawny utrzymał się do uchwalenia nowego Prawa wodnego w dniu 20 lipca 2017. W tej ustawie obecny rząd wprowadził od dawna oczekiwaną zmianę systemową: w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dodano w art. 36 ustęp 1a, który stanowi, że zmiany w planach, niezależne od gminy (w tym dotyczące warunków hydrologicznych), nie rodzą roszczeń materialnych.

25-lecie samorządności



Logo 25 lat samorządności.
Fot. E. Parchimowicz

Ćwierćwiecze odrodzenia samorządu terytorialnego (to znaczy uchwalenia ustawy o samorządzie terytorialnym z 8 marca 1990 oraz pierwszych wyborów samorządowych z 27 maja 1990) uroczystie obchodzono we wszystkich miastach, gminach, powiatach i województwach w całym kraju. Imprezy na poziomie krajowym firmowało 6 ogólnopolskich organizacji tworzących stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, we współpracy z Kancelarią Prezydenta RP, która – pod hasłem „25 lat Wolności” – patronowała obchodom wszystkich rocznic związanych z przemianami ustrojowymi lat 1989–90. Senat RP uchwałą z 3 grudnia 2014 r. ustanowił rok 2015 Rokiem Samorządu Terytorialnego.

5–6 marca 2015 r. odbył się w Poznaniu **Kongres 25-lecia Samorządu Terytorialnego**, z udziałem ponad tysiąca osób. Patronatu udzielił i osobiście uczestniczył w nim Prezydent RP Bronisław Komorowski. Przybyła też premier Ewa Korpacz, ministrowie, posłowie i senatorowie.



Ponad 1000 samorządowców z całej Polski przejechało do Poznania, aby przypomnieć sukcesy ostatnich 25 lat, ale także rozmawiać o przyszłości. Fot. E. Parchimowicz

Osoby i instytucje, które w ciągu 25 lat przysłużyły się rozwojowi samorządności lokalnej i regionalnej, Kongres wyróżnił „**Srebrnymi Podziękowaniami**”. Otrzymali je: byli premierzy Tadeusz Mazowiecki (pośmiertnie) i Jerzy Buzek, była minister rozwoju regionalnego Elżbieta Bieńkowska, współtwórczyni systemu finansów samorządowych Czesława Rudzka-Lorentz, była wieloletnia posłanka Irena Lipowicz, były prezes Trybunału Konstytucyjnego – Andrzej Zoll, były kierownik Programu Wspierania Samorządów Lokalnych Brytyjskiego Funduszu Know How – Paweł Swianiewicz oraz dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów – Zdzisława Wasążnik.

„Srebrnymi Podziękowaniami” wyróżniono też instytucje: Bank Gospodarstwa Krajowego, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz pisma „Wspólnota” i „Finanse Komunalne”.

Specjalne podziękowania Kongres 25-lecia skierował do ustępujących wieloletnich szefów: ZMP – Ryszarda Grobelnego oraz Związku Gmin Wiejskich RP – Mariusza Poznańskiego, którzy sprawowali mandaty w swoich gminach od 1990 roku, ale w wyborach z 2014 r. ich nie przedłużyli.

Dyrektor Biura ZMP – Andrzej Porawski został przez pismo „Wspólnota” ogłoszony „Samorządowcem 25-lecia”.

18 września 2015 Urząd m.st. Warszawy zorganizował międzynarodową konferencję „30-lecie Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego – polskie doświadczenia w zakresie reformy ustrojowej”. Konferencję poprzedziło posiedzenie Komitetu Monitorującego Przestrzeganie Karty, działającego przy Kongresie Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (CLRAE). EKSL została przyjęta przez Radę Europy w 1985 r., weszła w życie trzy lata później. Polska ratyfikowała ją w 1993 r. jako jeden z nielicznych krajów – w całości.

Do cyklu wielu imprez na 25-lecie samorządności należała także konferencja „Bilans i perspektywy francusko-polskiej współpracy zdecentralizowanej”, zorganizowana 18 listopada 2015 r. w Warszawie przez ZMP i Ambasadę Francji, z udziałem samorządowców z obu krajów oraz naukowców i przedstawicieli administracji rządowej.

Postulat kodyfikacji prawa samorządowego

Ze względu na udział najwyższych władz i ich pozytywne nastawienie, Kongres 25-lecia był dobrym miejscem, aby zaprezentować wniosek o powołanie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Samorządowego w trybie uchwały sejmowej. Wcześniej ten postulat był przyjęty na Kongresie Miast Polskich w 2013 r. i rozwijany w artykułach Macieja Kielbusa we „Wspólnocie”.

W 25. rocznicę pierwszych wyborów samorządowych, 27 maja 2015 r. odbyło się w Sali Kolumnowej Sejmu wspólne uroczyste posiedzenie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz sejmowej Komisji Samorządu Terytorial-

nego i Polityki Regionalnej. Współprzewodniczący KWRiST ze strony samorządowej – prezes ZMP Zygmunt Frankiewicz przekazał przewodniczącemu komisji sejmowej posłowi Piotrowi Zgorzelskiemu projekt ustawy o utworzeniu Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Samorządu Terytorialnego, z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej przez komisję sejmową.

Projekt był firmowany przez delegatów sześciu organizacji samorządowych do KWRiST. W uzasadnieniu zwracano uwagę na niespójność prawa dotyczącego samorządów, tworzonego przez 25 lat przy różnych uwarunkowaniach i według różnych koncepcji.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej po rozpatrzeniu przedłożonego wniosku w dniu 10 czerwca 2015 r. nie zdecydowała się na podjęcie inicjatywy legislacyjnej, ze względu na zastrzeżenia zgłoszone przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu, które zwróciło uwagę, że obowiązujące przepisy uprawniają do powołania komisji kodyfikacyjnej nie sejm, lecz Radę Ministrów, w trybie rozporządzenia, a nie ustawy.

W stanowisku ZMP z 10 sierpnia 2015 r. uznano tę opinię za nietrafną. Dotyczyła bowiem działań podejmowanych na wewnętrzne potrzeby Rady Ministrów. Tymczasem wnioskodawcom chodziło właśnie o pewne odseparowanie tej inicjatywy od rządu, ze względu na ustrojową odrębność samorządu. Przepisy nie wspominają wprost o powołaniu komisji kodyfikacyjnej przez sejm, ale mieściłoby się to w jego generalnej kompetencji prawodawczej; był zresztą taki precedens w 1919 r.

Gdyby rząd chciał powołać komisję kodyfikacyjną rozporządzeniem, samorządowcy nie upieraliby się przy ustawie; to była tylko propozycja. Ale latem 2015 r. sprawa nie nabrała dalszego ciągu. Na finiszu kadencji parlamentarnej zamykano w pośpiechu wiele spraw rozpoczętych; w agendzie parlamentu i rządu nie było miejsca na zaczynanie nowej dużej pracy.

Taka perspektywa otworzyła się 23 maja 2017 r. na spotkaniu przedstawicieli organizacji samorządowych z prezydentem Andrzejem Dudą. Samorządowcy zabiegali o to spotkanie przede wszystkim ze względu na zamiśl ograniczenia liczby kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, ale dwugodzinna rozmowa miała szerszy wymiar.

Andrzej Duda zadeklarował, że w Kancelarii Prezydenta RP może powstać Zespół ds. Przeglądu Prawa Samorządowego, z udziałem przedstawicieli stowarzyszeń samorządowych. Jednocześnie prezydent wyraził nadzieję, że będą oni uczestniczyć w formułowaniu pytań dotyczących finansów publicznych i samorządu terytorialnego w zapowiadany referendum konstytucyjnym.

Strona samorządowa odpowiedziała pozytywnie. 19 lipca 2017 r. w Pałacu Prezydenckim już na roboczo omawiano powstanie Zespołu ds. Przeglądu Prawa Samorządowego z ministrami: Pawłem Muchą (odpowiedzialnym za współpracę z samorządami) i Andrzejem Derą. Zespół pracuje regularnie – na podstawie propozycji zgłoszonych przez ZMP przygotowywany jest pierwszy projekt ustawy w ramach inicjatywy legislacyjnej Prezydenta RP.

Ustawa o rewitalizacji

Jedną z najważniejszych kwestii mieszczących się w haśle „polityka miejska” jest rewitalizacja. Na przełomie 2004 i 2005 roku odbył się cykl konferencji na ten temat, zorganizowany przez ZMP oraz ministerstwa gospodarki i pracy. Kwestią rewitalizacji zajmował się m.in. Kongres Miast Polskich w Kaliszu w 2010 r. Lokalne programy rewitalizacji w miastach były już realizowane od kilku lat. W ZMP istniała świadomość, że środki inwestowane w rewitalizację przynoszą społecznościom lokalnym ogromne zyski, znacznie przewyższające poniesione nakłady. Ważne jest, by przystępując do odbudowy i modernizacji, brać pod uwagę nie tylko dziedzictwo materialne danego miejsca, ale i potrzeby społeczności związanej z tym miejscem.

W kadencji 2007–2011 Związek Miast Polskich oraz Śląski Związek Gmin i Powiatów opracowały założenia do projektu ustawy o rewitalizacji. Projekt, wszechstronnie skonsultowany z miastami, przekazano minister Elżbiecie Bienkowskiej w listopadzie 2013 r. podczas Kongresu Miast Polskich w Krakowie. Na podstawie projektu samorządowego, rząd przygotował własny. Sejm uchwalił **ustawę o rewitalizacji** 9 października 2015 r.

Efekty prac ZMP i ŚZGiP znalazły się także w założeniach Narodowego Planu Rewitalizacji, przedstawionych przez rząd w 2014 r.

Związek Miast Polskich jest współorganizatorem Kongresów Rewitalizacji Miast, organizowanych od 2010 r. co dwa lata przez Instytut Rozwoju Miast. W dniach 19–21 września 2016 r. w Starej Kopalni w Wałbrzychu odbył się wspólnie IV Kongres Rewitalizacji Miast oraz XIV Kongres Miast Polskich.

25-lecie restytucji ZMP

XXXVII Zgromadzenie Ogólne Związku, 3–4 marca 2016 r. w Pałacu Kultury Zagłębia w Dąbrowie Górniczej było połączone z jubileuszem 25-lecia restytucji ZMP oraz 100-leciem praw miejskich Dąbrowy Górniczej.



Laureaci nagrody „Srebrne laury” na scenie Pałacu Kultury Zagłębia w Dąbrowie Górniczej. Fot. Ewa Parchimowicz

Wśród gości byli przedstawiciele parlamentu i rządu. List od prezydenta Andrzeja Dudy odczytał minister w jego Kancelarii – Andrzej Dera.

Podczas **uroczystej gali**, 25 miast członkowskich ZMP – wybranych przez Kapitułę – zostało uhonorowanych „Srebrnymi Laurami na Srebrny Jubileusz Związku”. Były to: Bielsko Biała, Bydgoszcz, Czersk, Dąbrowa Górnicza, Ełk, Gdańsk, Gdynia, Gliwice, Głogów, Gołdap, Katowice, Lublin, Łódź, Mielec, Nowa Sól, Olsztyn, Poznań, Rybnik, Siedlce, Sopot, Śrem, Świdnica, Uniejów, Wałbrzych i Wyszków.

Sprzeciw wobec zmian w oświacie

Ogłoszenie przez rząd PiS-u projektu likwidacji gimnazjów wzbudziło żywą i z reguły negatywną reakcję w środowiskach samorządowych. Organizacje reprezentowane w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego skierowały do wszystkich klubów poselskich wnioski o przeprowadzenie sejmowego wysłuchania publicznego ustawy Prawo oświatowe wraz z przepisami wprowadzającymi. 30 listopada 2015 r. wniosek ten został odrzucony na posiedzeniu dwóch komisji sejmowych. Wobec tego 12 grudnia 2015 r. w Sali Warszawskiej Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie zorganizowano wysłuchanie społeczne. Zostali zaproszeni uczestnicy procesu legislacyjnego: kluby poselskie, Kancelaria Prezydenta RP, Ministerstwo Edukacji Narodowej, a także media. Obecny był przewodniczący sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej – Andrzej Maciejewski oraz minister w Kancelarii Prezydenta RP – Andrzej Dera. Nie było nikogo z MEN.

Organizacje samorządowe przedstawiły swoje stanowiska, poparte konsultacjami w gminach i miastach, szkołach, radach rodziców i wśród nauczycieli. Wypowiadali się też reprezentanci kadry kierowniczej szkół, rodziców, a także środowisk społecznych i eksperckich, które od lat działają na rzecz podnoszenia jakości polskiej szkoły. Wszyscy zakwestionowali likwidację gimnazjów.

Sprzeciw wobec pochopnej propozycji likwidacji gimnazjów wyraziło Zgromadzenie Ogólne ZMP w Dąbrowie Górniczej w dniach 3–4 marca 2016 r. przypominając, że wydatki majątkowe na gimnazja wyniosły 8 mld zł od 1999 r.

Ponadto Zgromadzenie podtrzymało negatywne stanowisko Komisji Edukacji ZMP w sprawie przywrócenia obowiązku szkolnego w wieku 7 lat, wypracowane w dniach 3–4 grudnia 2015 r. we Włocławku. Zwrócono uwagę, że pozostawienie sześciolatków w przedszkolach zabierze miejsca trzylatkom oraz spowoduje zwolnienia nauczycieli wychowania początkowego w szkołach.

Protest samorządowców budziły również ingerencje kuratorów w zmianę sieci szkół, nieuchronną z powodu likwidowania gimnazjów i podniesienia wieku szkolnego.

Forum Samorządowe i Komitet Protestacyjny

Na fali oburzenia spowodowanego enuncjacjami prezesa PiS o patologii i klichach w samorządach oraz zapowiedzią, że liczba kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zostanie ograniczona do dwóch (przy czym będą się liczyć

kadencje już odbyte, co rozumiano jako zapowiedź działania prawa wstecz), sześć organizacji tworzących stronę samorządową Komisji Wspólnej oraz Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych zwołały Forum Samorządowe 16 marca 2017 r. w Warszawie. Już sama liczba przybyłych samorządowców – około 1600 z całej Polski – świadczyła o powadze sytuacji.

– To największe zgromadzenie samorządowców ostatnich lat, ale wcześniej nie było takiej potrzeby – mówił Zygmunt Frankiewicz – prezydent Gliwic, prezes Związku Miast Polskich. – My na co dzień nie zajmujemy się polityką. Potrafimy merytorycznie dyskutować, ale tej dyskusji teraz nie ma; są za to oszczerstwa na nasz temat.

Forum przyjęło przez aklamację Kartę Samorządności (apelując o jej ratyfikowanie przez rady i sejmiki) oraz Apel przedstawicieli środowisk samorządowych w obronie samorządności terytorialnej w Polsce. Rozpowszechniono ekspertyzę prawną prof. Huberta Izdebskiego, z której wynikało, że ograniczenie liczby kadencji zapewne wymagałoby zmiany konstytucji, a z całą pewnością nie można tego robić wstecz.



Samorządowcy przyjeżdżając tak licznie na forum do Warszawy pokazali, że potrafią działać solidarnie. Fot. K. Paczyński

W celu planowania dalszych działań, na Forum zawiązał się Samorządowy Komitet Protestacyjny, złożony z przedstawicieli kierownictw siedmiu organizacji. Samorządowcy wzięli udział w „Marszu Wolności” zorganizowanym 6 maja 2017 r. w Warszawie przez partie opozycyjne (o co pretensje zgłosił na Komisji Wspólnej jej współprzewodniczący – szef MSWiA Mariusz Błaszczak), ale podjęto też zabiegi gabinetowe, wykorzystując kontakty z prezydenckim ministrem Andrzejem Derą, który wywodzi się ze środowiska samorządowego.

23 maja 2017 r. delegacja samorządowców została przyjęta przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę. Odnosząc się do problemu kadencyjności, wykluczył on możliwość wprowadzania nowych przepisów jako działających wstecz, jak również ewentualność skracania kadencji określonych w konstytucji.

W maju 2017 r. prezes Jarosław Kaczyński zapowiedział, że PiS nie rezygnuje z postulatu dwukadencyjności, ale nie wprowadzi go w życie przed kolejnymi wyborami samorządowymi.

Ograniczenie liczby kadencji i niższe wynagrodzenia

Rządowa większość przeforsowała jednak ostatecznie zmiany w Kodeksie wyborczym, które obowiązują od wyborów samorządowych w 2018 roku, zakładające m.in. dwukadencyjność wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Krytyczne stanowisko wobec tych propozycji od samego początku prezentował Związek Miast Polskich. Bezskutecznie. Udało się jedynie „wynegocjować” wydłużenie kadencji do 5 lat, a także to, że przepisy te nie będą działać wstecz.

Na domiar złego, zgodnie z zapowiedzią prezesa PiS Jarosława Kaczyńskiego z 5 kwietnia, już 15 maja 2018 r. Rada Ministrów przyjęła nowe rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, zgodnie z którym o 20% obniżone zostały graniczne stawki wynagrodzeń osób pełniących funkcje zarządzające w JST lub związkach jednostek samorządu terytorialnego, zatrudnianych na podstawie wyboru albo powołania.

W opinii ZMP i strony samorządowej KWRiST rozporządzenie przyjęto w sposób niezgodny z prawem: z art. 3 pkt 5 ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, to znaczy bez opinii Komisji. Podkreślano, że przyjęte rozwiązania w nowym rozporządzeniu płacowym pozostają w oczywistej sprzeczności z Europejską Kartą Samorządu Lokalnego, która dopuszcza ograniczenia samodzielności JST jedynie w drodze ustaw, a nawet z ustawą o pracownikach samorządowych, która stanowi, że wynagrodzenie powinno uwzględniać rodzaj realizowanych zadań oraz charakter i zakres odpowiedzialności za wykonywane na poszczególnych stanowiskach czynności.

Samorządowcy zwrócili się w tej sprawie do Prezydenta RP o skierowanie tej regulacji do Trybunału Konstytucyjnego. Niestety, nie przyniosło to żadnego rezultatu.

Zygmunt Frankiewicz, prezes ZMP tak komentował w TVN24 przyjęcie nowego rozporządzenia płacowego:

– Myślę, że to sposób upokarzania naszego środowiska, ale nie czuję się upokorzony. Trudno mnie w ten sposób dotknąć. Bardziej martwię o skutki dla państwa. Pomysł rządu „idzie wbrew oczekiwaniom”, dlatego, że do tej pory te wynagrodzenia były za niskie w stosunku do innych pracowników samorządowych, którzy zarabiali więcej od osoby, ponoszącej pełną, całkowitą odpowiedzialność, praktycznie jednoosobową za wszystkie decyzje w samorządzie. A te płace były obniżane, bo ich zmrozenie przez ponad 10 lat to jest obniżanie.

Pierwsze weto prezydenta Dudy

Treść nowelizacji ustawy o Regionalnych Izbach Obrachunkowych, uzgodniona przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, została mocno zmieniona w parlamencie. 28 czerwca 2017 r. strona samorządowa KWRiST zaapelowała do prezydenta Andrzeja Dudy (powołując się na niedawne spotkanie z nim), aby ustawę uchwaloną 8 czerwca 2017 r. skierował do Trybunału Konstytucyjnego. Prezydent okazał się jeszcze bardziej stanowczy. 12 lipca 2017 r. zawetował ustawę. Informując

o tym jego rzecznik Krzysztof Łapiński powiedział, że „Prezydent wsłuchał się w głosy samorządowców, w szczególności organizacji reprezentujących różne szczeble samorządu terytorialnego w Polsce, które zwracają uwagę na to, że ustawa dawałaby władzy centralnej możliwość zbyt iningerencji w działania samorządu terytorialnego”.

Za nadmierną ingerencję został uznany przepis, że premier będzie mógł nadać rygor natychmiastowej wykonalności rozstrzygnięciom RIO dotyczącym odwoływania lub rozwiązywania organu wykonawczego oraz powołać komisarza nawet na dwa lata.

Nowelizacja poszerzała zakres nadzoru o kryterium gospodarności, które zdaniem prezydenta jest niezdefiniowane, co grozi wymuszaniem przez nadzorcę rozwiązań, które jemu wydają się słuszne.

Sprzeciw wzbudził też zapis, że premier mógłby swobodnie, bez konkursów, powoływać i odwoływać prezesów i – za ich pośrednictwem – członków kolegiów RIO. Nie było również zgody na zniesienie zasady, że połowę członków kolegium wyłania się spośród kandydatów zgłoszonych przez organy stanowiące JST.

Dalszy wzrost znaczenia polityki miejskiej

Przyjęta przez nowy rząd „Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” została silnie wsparta przez Związek Miast Polskich. Związek podkreślił zwłaszcza znaczenie tych części Strategii, które są adresowane do miast. Dotyczą one całego spektrum polityki miejskiej, obejmując: rozwój miast, wykorzystanie potencjału rozwojowego aglomeracji, aktywizację zasobów i potencjałów miast średnich, zwłaszcza tracących dotychczasowe funkcje albo położonych na obszarach zmarginalizowanych, a nawet rozwój obszarów wiejskich oparty o małe miasta jako centra rozwoju lokalnego. Zarząd Związku wskazał też, że istotne są projektowane w SOR kierunki interwencji, mające na celu: wzmocnienie sprawności administracji samorządowej oraz partnerstw z innymi podmiotami, poprawę organizacji świadczenia lokalnych usług publicznych oraz wzmocnienie zintegrowanego podejścia do rozwoju.

Związek z aprobatą zauważył, iż Strategia, uznając fakt, że blisko połowa publicznych wydatków rozwojowych pochodzi z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zakłada wzmocnienie finansów samorządowych, m.in. poprzez: zwiększenie znaczenia dochodów własnych w finansowaniu działalności JST, zmianę zasad finansowania rozwoju terytorialnego, a także stopniową zmianę struktury dochodów i wydatków publicznych, by coraz większa część wydatków rozwojowych była finansowana ze stabilnych źródeł krajowych.

Kontynuując dobrą współpracę z resortem rozwoju, Związek - wspólnie z Instytutem Rozwoju Miast - zorganizował w październiku 2017 roku w Krakowie jubileuszowy XV Kongres Miast Polskich, będący jednocześnie I Kongresem Polityki Miejskiej. W obradach zatytułowanych „Miasta w polityce rozwoju” uczestniczyło blisko 600 osób, przyjmując na zakończenie „Kartę Krakowską” – dokument zawierający rekomendacje dotyczące polityki miejskiej w wymiarze krajowym, regionalnym i lokalnym.”

KONGRESY MIAST POLSKICH

Od 2003 r. zamiast dwóch w roku posiedzeń Zgromadzenia Ogólnego ZMP – wiosennego i jesiennego – odbywa się tylko to pierwsze. Zamiast zgromadzenia jesiennego jest Kongres Miast Polskich. Celem tej zmiany było poszerzenie grona uczestników. W Kongresie biorą udział nie tylko delegaci miast do Związku, ale także członkowie komisji ZMP i eksperci, stosownie do aktualnej tematyki. Kongresy – służące wymianie doświadczeń między miastami – korzystają z dorobku merytorycznego Związku, w tym z bazy danych o miastach (SAS) i jej opracowań.

I Kongres: Warszawa, 3–14 listopada 2003 r.

Ponad 350 uczestników. Wiodąca tematyka: nowa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

II Kongres: Warszawa, 9–10 listopada 2004 r.

Temat: Miasta polskie w Europie; medal honorowy ZMP dla Heinricha Hoffschulte – wiceprzewodniczącego CEMR.

III Kongres: Kraków, 6–7 października 2005 r.

Ponad 300 uczestników. Temat: polityka miejska. W ramach Kongresu odbyło się I Spotkanie Miast Papieskich.

V Kongres: Szczecin, 25–26 września 2007 r.

Wiodący temat: atrakcyjność miasta, na przykładzie imprezy The Tall Ships' Races 2007, na którą przyjechało do Szczecina ponad 2 mln gości.

VI Kongres: Bielsko-Biała, 25–26 września 2008 r.

Ponad 200 uczestników. Tematy: monitoring jakości usług komunalnych poprzez System Analiz Samorządowych (SAS); ochrona klimatu, o której mówili m.in. europoseł Jerzy Buzek i Gerard Magnin, dyrektor Energie-Cités Europa.

VII Kongres: Gniezno, 24–25 września 2009 r.

Na podstawie dorobku tego Kongresu i bazy SAS Biuro ZMP opracowało „Raport o stanie miast”.

VIII Kongres: Kalisz, 16–17 września 2010 r.

140 uczestników. Kongres pod hasłem „Miasta – spuścizna dziejów i wyzwania przyszłości” zajmował się ochroną dziedzictwa kulturowego i rewitalizacją. Drugim tematem były finanse.

IX Kongres: Lubliniec, 15–16 września 2011 r.

130 uczestników. Tematyka: rewitalizacja obszarów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem dworców i obszarów pokolejowych; finanse miast; nowy system zagospodarowania odpadów komunalnych.

X Kongres: Lublin, 19–21 września 2012 r.

Wspólnie z Kongresem Towarzystwa Urbanistów Polskich. W panelu na temat ładu przestrzennego uczestniczyli m.in. minister rozwoju regionalnego Elżbieta Bieńkowska, wiceminister budownictwa Janusz Żbik i prof. Michał Kulesza.

XI Kongres: Kraków, 7–8 listopada 2013 r.

Minister Elżbieta Bieńkowska otrzymała projekt ustawy o rewitalizacji, opracowany w ciągu kilku lat przez ZMP wraz ze Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów. Projekt ten został przez rząd wykorzystany. Podczas kongresu podpisano porozumienie o współpracy ZMP i ŚZGiP oraz uchwalono wniosek o powołanie komisji kodyfikacyjnej ds. prawa samorządowego.

XII Kongres: Wejherowo, 25–26 września 2014 r.

Wiodącym tematem była kultura, w związku z projektem „Oddziaływanie festiwalu na polskie miasta. Studium kompetencji kadr sektora kultury oraz synergii międzysektorowej”, realizowany w latach 2014–15 przez ZMP i Regionalne Obserwatorium Kultury – Centrum Badawcze Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Projekt dofinansowało Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

XIII Kongres: Łódź, 9–11 września 2015 r.

Razem z V Kongresem Urbanistyki Polskiej. Temat: „Powrót do centrów miast”.

XIV Kongres: Wałbrzych, 19–20 września 2016 r.

Połączony z Kongresem Rewitalizacji Miast. Gościem był minister infrastruktury i budownictwa Andrzej Adamczyk.

XV Kongres: Kraków, 16–17 października 2017 r.

Odbył się w setną rocznicę powstania ZMP, stanowiąc jednocześnie I Kongres Polityki Miejskiej.

Od 2010 roku na Kongresach Miast Polskich są wręczane nagrody w **Konkursie na najlepiej zagospodarowaną przestrzeń publiczną w Polsce**. Organizuje go Towarzystwo Urbanistów Polskich, wspólnie z ZMP, a sponsorem jest Bank Gospodarstwa Krajowego. Nagradzane są m.in. rewitalizacje przestrzeni publicznej, co wspiera inne działania Związku w dziedzinie rewitalizacji. Patronatu temu konkursowi udzielał Prezydent RP i minister ds. infrastruktury.

INVESTCITY - WYSTAWY, TARGI, SALONY

Reforma samorządowa z 1990 r. polegała m.in. na tym, aby z jednolitego do tej pory majątku państwowego wydzielić część komunalną. Naprawa kompletnie rozregulowanych finansów publicznych wymagała ostrych cięć, toteż pełnomocnik rządu ds. reformy samorządu terytorialnego wiedział, że gminy dostaną mało gotówki. Walczył przynajmniej o to, aby otrzymały jak najwięcej nieruchomości. To się w zasadzie udało (po uciążliwych formalnościach odnośnie każdej), aczkolwiek majątek po PRL miał często charakter masy upadłościowej.

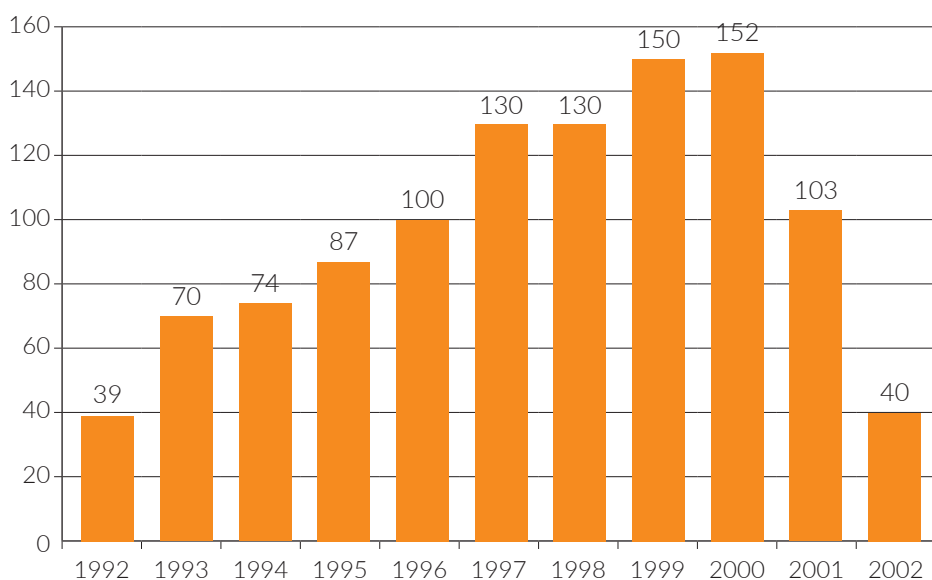
Zatem miasta dysponowały terenami pod potencjalne inwestycje, natomiast łaknęły kapitału. Na początku lat 90. gospodarka była w regresie, przechodząc drakańską kurację prof. Balcerowicza, tym bardziej więc zależało samorządom, aby znaleźć inwestorów.

Działania ZMP w tej sprawie zostały ukierunkowane faktem, że siedzibą Związku był Poznań, a prezesem Związku – prezydent tego miasta, które – w ramach pozyskiwania majątku komunalnego – stało się współwłaścicielem Międzynarodowych Targów Poznańskich.

Pierwsza **Wystawa Gospodarcza Miast Polskich** odbyła się w dniach 14–21 czerwca 1992 r. w hali „Arena” w Poznaniu (należącej do miasta), równocześnie z 64. Międzynarodowymi Targami Poznańskimi. Wzięło w niej udział 39 miast. Mniej więcej połowa wyraziła zadowolenie z nawiązanych kontaktów. Komisarzem wystawy był Marek Kirschke, a za stronę plastyczną odpowiadał Jerzy Bąk.

Druga Wystawa zorganizowana została już na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich w dniach 23–26 listopada 1993 r., łącznie z Międzynarodowymi Targami Ekologicznymi POLEKO i Międzynarodowymi Targami Urządzeń Komunalnych KOMEX, adresowanymi głównie do miast. W porównaniu z pierwszą wystawą, postęp był duży. Stoiska miały 64 miasta oraz m.in. 5 stowarzyszeń i związków gmin, MIPIM – Targi Inwestycji i Nieruchomości w Cannes, INTA – Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju Miast, przedakcesyjny program Unii Europejskiej PHARE, US Foreign Commercial Service. Wystawie towarzyszyło seminarium „Marketing miast”, zorganizowane przez ZMP i amerykańską National League of Cities.

W 1994 r. do nazwy „Wystawa Gospodarcza Miast Polskich” doszedł skrót **INVESTCITY**, który szybko wyparł z powszechnego obiegu resztę nazwy. Przez szereg następných lat odbywała się pod koniec listopada wraz z targami POLEKO i KOMEX. Impreza INVESTCITY była nazywana wystawą lub targami. Od 1994 r. funkcję Komisarza targów INVESTCITY sprawowała Alicja Grenda, zastępca dyrektora Biura ZMP.



Liczba miast prezentujących się na INVESTCITY latach 1992–2002

Na INVESTCITY’1998 władze Poznania szukały chętnych do budowy hoteli, parkingów, obiektów handlowych i sportowo-rekreacyjnych, oferując tereny nie tylko własne, ale także Agencji Mienia Wojskowego, PKP i Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, z którymi miasto współpracowało. Samorząd Białegostoku chciał rozmawiać o inwestycjach drogowych, wodociągowych, odpadowych. Przedstawiciele Leszna orientowali się na inwestycje w informatyce i elektronice, podbudowani tym, że rok wcześniej na poznańskiej wystawie pozyskali wykonawców oczyszczalni ścieków i zakładu utylizacji odpadów. Opole po raz kolejny zachęcało do budowy browaru lub wytwórni napojów, oferując grunt z ujęciami doskonałej wody głębinowej.

INVESTCITY miało imprezy towarzyszące: konferencje na aktualne tematy gospodarczo-finansowe, posiedzenia władz i komisji organizacji samorządowych, gale konkursu „Innowacje w miastach”.

W końcu lat 90. wystawa gospodarcza była imponującą wizytówką ZMP. Ale w latach 2001 i 2002 nastąpił regres. Termin INVESTCITY’2002 zbiegł się z wybo-

rami samorządowymi, co częściowo, choć nie do końca tłumaczyło niską frekwencję miast. Rosła konkurencja innych targów inwestycyjnych.



Investcity 2002. Fot. J. Proniewicz

Uznano zatem formułę jednej „zbiorczej” wystawy gospodarczej miast za wyczerpaną, ale z wypromowanej marki nie zrezygnowano. Od 2003 r. ZMP, w miarę zainteresowania miast członkowskich, organizuje tematyczne **Salony INVESTCITY**, czyli wspólne stoiska na różnych targach za granicą i w Polsce.

Od 1997 do 2009 roku ZMP wydawał katalog „Projekty inwestycyjne polskich miast” w wersji polskiej i angielskiej. Początkowo był to element przygotowań do INVESTCITY – przed wystawą rozsyłano wydawnictwo na około 1,5 tysiąca adresów, zachęcając do udziału w niej.

PROMOCJA I PUBLIC RELATIONS

Związek Miast Polskich był inicjatorem także innych cyklicznych imprez, które służyły promocji miast. Nie bezpośrednio jak INVESTCITY, ale dzięki doskonaleniu form organizacyjnych i umiejętności personalnych.

13 października 1993 r. Związek zorganizował w Sosnowcu I Przegląd Materiałów Promocyjnych Miast połączony z warsztatami na temat promocji miast. Natomiast we wrześniu 1995 r. w Rogach koło Gorzowa Wielkopolskiego odbyło się II Ogólnopolskie **Spotkanie Biur Promocji Miast**. Zmiana nazwy sygnalizuje, że między 1993 a 1995 r. w urzędach miejskich wykształciły się biura promocji. Spotkania ich przedstawicieli okazały się najbardziej trwałą cykliczną imprezą Związku (nie licząc posiedzeń władz). Od 1995 odbywają się co roku, w różnych miejscach kraju. Towarzyszące im **Przeglądy Materiałów Promocyjnych Miast** miały miejsce kilkanaście razy.

Spotkanie Biur Promocji trwa dwa dni. Poszczególne miasta (zwłaszcza miasto-gospodarz) prezentują swoje działania. Dyskutuje się ze specjalistami od promocji, omawia aktualne trendy. – *Coraz więcej miast korzysta z pomocy podmiotów zewnętrznych, buduje strategię i przygotowuje kampanie wizerunkowe* – mówił w 2007 r. dyrektor Biura ZMP, Andrzej Porawski na spotkaniu, które odbywało się w Turawie koło Opola. Promocję miast pokazywano w różnych kontekstach. Na przykład tematem przewodnim osiemnastego spotkania (2–3 października 2014 r. w Dobieszkowie koło Łodzi) była współpraca samorządów jako czynnik rozwoju lokalnego, na przykładach stowarzyszeń Dolina Pilicy i Łódzki Obszar Metropolitalny. Miało to związek z realizowanym wówczas przez ZMP tzw. drugim projektem norweskim, który służył poprawie współdziałania samorządów na obszarach funkcjonalnych.

O ile spotkania biur promocji są nastawione na wymianę doświadczeń organizacyjnych między miastami, to głównym celem **ogólnopolskich konferencji „Public relations w samorządzie”** było doskonalenie indywidualnych umiejętności uczestników. Stąd warsztatowy charakter tych trzydniowych konferencji. Rolę trenerów chętnie pełnili najbardziej znani specjaliści od PR, bowiem działacze samorządowi, jako grupa bardzo liczna, są dla nich interesującym „targetem”.

Gospodarzem siedmiu pierwszych konferencji „Public relations w samorządzie” w latach 2004–2010 był Kraśnik, we współpracy z ZMP oraz Wyższą Szkołą Informatyki i Zarządzania z Rzeszowa. Odkąd do organizatorów dołączył Polsko-Ukraiński Ośrodek Edukacji Publicznej w Kraśniku (współfinansowany z Norweskiego Mechanizmu Finansowego) na konferencję zaczęli przyjeżdżać także samorządowcy z Ukrainy. ZMP wyłączył się z jej współorganizowania od 2011 roku, gdy impreza przeniosła się do Sosnowca. Ostatnio odbywa się w Krakowie, we współpracy z jego prezydentem.

W maju 2018 roku ZMP wraz z miastem Tychy zorganizowały po raz pierwszy nową imprezę – Kongres Rzeczników Prasowych, Redaktorów Prasy Miejskiej i Biur Promocji. Celem tej konferencji było przede wszystkim dostarczenie rzecznikom prasowym, redaktorom prasy miejskiej i pracownikom biur promocji wiedzy o najnowszych tendencjach, możliwościach i narzędziach nowoczesnego public relations, ale też integracja środowiska zajmującego się PR w miastach.

W czerwcu 2018 r. ZMP wraz z miastami członkowskimi przeprowadził kampanię społeczną „Sam urządzaj swoje miasto” (była kontynuowana także we wrześniu tego roku) skierowaną do mieszkańców miast, w której zachęcano do angażowania się w kształtowanie swoich małych ojczyzn. Było to pierwsze wspólne samorządowe przedsięwzięcie edukacyjne w historii Związku. W akcję włączyło się ponad 75 miast z ZMP. Celem kampanii było zwrócenie uwagi na sprawy lokalne, zwiększenie świadomości obywateli na temat roli samorządu terytorialnego oraz zaproszenie mieszkańców do aktywnego udziału w kreowaniu swojego najbliższego otoczenia. Na stronie www.miasta.pl przedstawione zostały konkretne narzędzia oraz ścieżki od pomysłu do realizacji, z których mieszkańcy mogą i powinni korzystać. Warto dodać, że w wyborach samorządowych, które odbyły się w 2018 roku, osiągnięto rekordową frekwencję (54,96%) w historii wyborów do gmin, powiatów i województw. Koordynatorem akcji była Joanna Nowaczyk, zastępca dyrektora Biura ZMP.

SAM URZĄDZAJ SWOJE MIASTO

CAŁE MIASTO TO TWÓJ DOM.
Z SAMORZĄDEM MOŻESZ
PLANOWAĆ JE JAK CHCESZ.



Więcej informacji na www.miasta.pl

PARTNERSTWA MIAST

Partnerstwa miast – często żywiołowe i wyprzedzające działania na poziomie rządów – od 70 lat wywierają wpływ na Europę. Organizacją, która je stymuluje jest **Rada Gmin i Regionów Europy (CEMR)**.

ZMP należy do CEMR od 1992 r. W 1995 r. jednym z wiceprezesów Rady Gmin i Regionów Europy został reprezentant Związku – **Jan Olbrycht**. Po raz pierwszy na tak wysokie stanowisko wybrano kogoś z niedawnej „żelaznej kurtyny”. W 2001 r. przejął funkcję tę od Olbrychta wspólny kandydat ZMP i Związku Powiatów Polskich – Andrzej Czerwiński (były prezydent Nowego Sącza), zaś w 2004 r. prezydent Lublina Andrzej Pruszkowski. W pracach Rady Dyrektorów i Sekretarzy Generalnych CEMR regularnie bierze udział dyrektor Biura ZMP Andrzej Porawski.

Polska była również pierwszym krajem z niedawnej „żelaznej kurtyny”, który gościł dwie sztandarowe imprezy CEMR. W 2003 w Poznaniu odbyło się Zgromadzenie Ogólne (organizowane raz na trzy lata), a w 2011 r. zebrał się w Rybniku Kongres Miast Bliźniaczych (organizowany raz na cztery lata).

„Znakiem firmowym” CEMR – a także działalności międzynarodowej Związku Miast Polskich – było stymulowanie partnerstw między miastami. W nomenklaturze CEMR jest to coś więcej niż partnerstwo. Używa się słowa „bliźniaczenie” (twinning), które lepiej oddaje cel pomysłodawców.

W grudniu 1993 r. ZMP i Krajowy Sejmik Samorządu Terytorialnego zorganizowały w Poznaniu konferencję na temat współpracy miast bliźniaczych, z udziałem przedstawicieli 25 państw.

Od 1994 r. Biuro ZMP funkcjonuje jako punkt informacji i kontaktu, wspierające zagraniczne partnerstwa polskich miast. ZMP współdziała w tej sprawie z krajowymi sekcjami CEMR i odpowiednimi komórkami Komisji Europejskiej. Na początku potrzebną usługą było pośrednictwo w wyszukiwaniu partnerów zagranicznych dla polskich miast. Wielkie zainteresowanie Polską wybuchło w 1989 roku, ale w połowie lat 90. było już mniejsze.

Od 1994 r. ZMP został włączony w unijny program **Community Aid for Twinning (CAT – „Miasta i gminy bliźniacze”)**. Za pośrednictwem Związku, gminy prowadzące współpracę ubiegały się o dofinansowanie imprez organizowanych wspólnie z partnerem z Unii Europejskiej. Na ówczesnym etapie twin-

ning był traktowany jako część działań poprzedzających akcesję państwa do UE. Oprócz Komisji Europejskiej, w ten proces włączyły się organizacje samorządowe z krajów „starej” Unii – zwłaszcza z Niemiec, Holandii, Szwecji, Finlandii, Danii, Austrii, Szwajcarii – ucząc swoich polskich partnerów, jak UE funkcjonuje na co dzień na różnych poziomach, w tym lokalnym. Polska weszła do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r.

Tabela: Wsparcie partnerstw miast w programie „Miasta i gminy bliźniacze” w okresie przedakcesyjnym (1990–2000)

Rok	Liczba wniosków złożonych		Liczba wniosków zaakceptowanych	
	Polska	Europa	Polska	Europa
1990	10	881	4	547
1991	13	950	11	734
1992	40	1250	30	1006
1993	33	1370	19	1099
1994	58	1506	39	1085
1995	77	1530	65	1100
1996	92	1723	85	1367
1997	127	2158	98	1712
1998	193	2350	148	1616
1999	203	2188	149	1471
2000	231	2275	116	1048

Program „Miasta i gminy bliźniacze” był w latach 1994–1998 prowadzony przez CEMR przy wsparciu Komisji Europejskiej, która przejęła program od 1999 r. W latach 2004–2006 nosił on nazwę „Promowanie aktywnego obywatelstwa europejskiego – wsparcie dla miast partnerskich”, a od 2007 roku mieści się w **programie „Europa dla Obywateli”**. Ta ewolucja nazw pokazuje, w jakich obszarach tematycznych Komisja Europejska obecnie chce wykorzystywać i wspierać instrument twinningu. Zachęty do samego nawiązywania partnerstw dotyczą już nie Polski, lecz krajów obecnie kandydujących do UE. Co roku program „Europa dla Obywateli” ma priorytetowy temat, np. w roku 2008 r. był to „Dialog międzykulturowy”.

Dzięki grantowi z programu „Europa dla Obywateli”, w 2009 r. Związek Miast Polskich opracował bazę danych na temat partnerstw polskich samorządów. Informacje te zachowują aktualność, bowiem w XXI wieku liczba zagranicznych partnerstw polskich miast w zasadzie się nasyciła.

Kolejnymi krokami w procesie włączania miejskich partnerstw do polityk Unii Europejskiej są **programy URBACT**, finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Tym razem nie chodzi już o partnerstwa pojedyncze i w dowolnym zakresie, ale o sieci, z których każda składa się z kilku lub kilkunastu miast z różnych krajów (z jednym liderem), pracujące nad uzgodnionym zagadnieniem według jednolitej metody, coraz bardziej wyrafinowanej z biegiem lat.

Metoda URBACT została uznana za obiecujące narzędzie w rozwiązywaniu takich problemów jak np. rewitalizacja, przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną, integracja społeczna i walka z ubóstwem, promowanie zatrudnienia i mobilności pracowników, wzmocnienie rozwoju technologicznego i innowacji itp. W sieciach URBACT miasta dzielą się doświadczeniami i dobrymi praktykami, uczą się od siebie i wyciągają wspólne wnioski.

Unijny program URBACT (1998–2006) nie był dostępny dla polskich miast. Włączyły się one w URBACT II (2007–2013) i URBACT III (2014–2020). Od 2009 r. Związek Miast Polskich we współpracy ze Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów oraz Instytutem Rozwoju Miast w Krakowie prowadzi **Krajowy Punkt Kontaktowy programu URBACT II**, a potem **URBACT III**. Ze względu na złożoność metody URBACT oraz zmienność sieci miast, taki punkt ma sporo pracy. Jest w kontakcie z sekretariatem programu, który mieści się w Paryżu, ale dysponuje też środkami na własną działalność.



Ponad 200 uczestników, w tym przedstawiciele samorządów, wzięło udział 5 i 6 lutego 2015 roku w Warszawie w Dniu Informacyjnym programu URBACT III, który był poświęcony pokazaniu możliwości wsparcia polskich miast przez ten program. W spotkaniu wzięli m.in. udział Jan Olbrycht, poseł do Parlamentu Europejskiego oraz Paweł Orłowski, podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Fot. J. Proniewicz

WSPÓŁPRACA POLSKO-NIEMIECKA

Polskie samorządy najczęściej „bliźniaczyły się” ze swoimi niemieckimi odpowiednikami. W 2009 r. doliczono się ponad tysiąca takich partnerstw. Bardzo żywa jest wymiana ludzi i doświadczeń także w innych formach organizacyjnych. Nie bez znaczenia są większe możliwości uzyskania dofinansowań (w porównaniu z innymi kierunkami działalności zagranicznej polskich samorządów) dzięki istnieniu Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej i fundacji niemieckich.

Tylko w kontaktach z tym państwem działa przy ZMP ciało koordynacyjne: powołana w 1996 r. **Polsko-Niemiecka Grupa Robocza. Powstała na podstawie umowy** o współpracy między ZMP i Sekcją Niemiecką Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR), podpisanej 12 czerwca 1995 r. w Karlsruhe.

Uznając, że stosunki polsko-niemieckie mają szczególne znaczenie dla procesu jednoczenia Europy, w umowie wymieniono obszary współpracy: wspieranie partnerstw międzygminnych, umacnianie współpracy poprzez programy wsparcia UE, organizowanie konferencji i seminariów na tematy interesujące obie strony, współpraca z organizacjami młodzieżowymi, komunalnymi, instytucjami naukowymi oraz innymi związkami.

Skład części polskiej Polsko-Niemieckiej Grupy Roboczej jest wyznaczany przez Zarząd ZMP na kolejne kadencje. Zależy od liczby chętnych; bywało to kilka, ale i kilkadziesiąt osób. Zasadniczo Grupa spotyka się dwa razy w roku, ale zdarzały się przerwy; najdłuższa od listopada 1999 do maja 2004 r. Zresztą był to okres intensywnych kontaktów między samymi miastami, w związku z wejściem Polski do UE. Do osób szczególnie zaangażowanych w działalność Polsko-Niemieckiej Grupy Roboczej należeli: **Janusz Marszałek** – prezydent Oświęcimia w latach 2002–2011 i **Tobias Kogge** – wiceburmistrz Drezna w latach 2001–2008. Kolejnym przewodniczącym po stronie polskiej został prezydent Piły, **Piotr Głowski**, a po stronie niemieckiej **Stefan Löwl**, Starosta Powiatu Dachau.

Kontakty niemieckie zaczęły się jeszcze przed Kongresem Restytucyjnym ZMP z 1991 r., w którym uczestniczyli: Peter Mombaur – członek Prezydium Związku Miast i Gmin Niemieckich i Herbert Schmalstieg – nadburmistrz Hanoweru, wiceprzewodniczący Konferencji Miast Niemieckich. 15–16 kwietnia 1994 r. w Gubinie została zorganizowana Konferencja Miast i Gmin Przygranicznych, wsparta grantem PHARE otrzymanym za pośrednictwem Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.

W latach 1996–2011 odbyło się 10 Kongresów (Konferencji) Miast Partnerskich Polski i Niemiec:

- 4–5 października 1996 r., Zgorzelec i Görlitz,
- 10–11 października 1997 r., Gubin i Guben,
- 5–6 listopada 1998 r., Frankfurt nad Odrą i Słubice,
- 24–25 czerwca 2001 r., Gdańsk,
- 9–10 maja 2005 r., Malbork,
- 30 listopada-1 grudnia 2006 r., Drezno,
- 25–26 czerwca 2007 r., Gdańsk,
- 25–26 listopada 2008 r., Brühl,
- 1–2 lipca 2010 r., Słubice i Frankfurt nad Odrą,
- 30–31 maja 2011 r., Münster.

W IV Kongresie Miast Partnerskich Polski i Niemiec „Sąsiedztwo polsko-niemieckie inspiracją i nadzieją dla Europy nowego tysiąclecia”, w dniach 24–25 czerwca 2001 r. w Gdańsku, wzięli udział prezydenci państw: Johannes Rau i Aleksander Kwaśniewski. Podniosły charakter miało też polsko-niemieckie seminarium „Pamiętając, razem patrząc w przyszłość”, które odbyło się w dniach 18–19 marca 2010 r. w Krzyżowej i Głogowie.

Pomiędzy głównymi wydarzeniami a bilateralnymi kontaktami miast istniało mnóstwo inicjatyw, takich jak Polsko-Niemiecka Konferencja Oświatowa (3–4 września 2008 r., Drezno), seminarium „Sport i turystyka – sposób na promocję” (1–2 lipca 2010 r., Słubice) czy Giełda informacyjno-kontaktowa dla miast polskich i niemieckich (3–5 września 2002 r., Zgorzelec), współorganizowana przez ZMP, Urząd ds. Ekologii Dolnej Saksonii oraz Komunalną Akcję na rzecz Środowiska w tym landzie, a poświęcona oczyszczaniu ścieków.

Wśród najrozmaitszych tematów przeważała gospodarka komunalna, pokazywana z niemiecką rzeczowością. I tak np. wiedzę i poglądy gospodarzy polskich miast na temat gospodarki odpadami ukształtowały kontakty z miastami niemieckimi (i Wiedniem, też z tego kręgu językowego i kulturowego). Ogólna wymiana doświadczeń była w kontaktach z Niemcami uzupełniona fascynującymi przykładami ponownego integrowania organizmów miejskich, które przez 45

lat przedzielała Odra lub Nysa Łużycka.



Prezydenci Johannes Rau i Aleksander Kwaśniewski podczas zorganizowanego przez ZMP IV Kongresu Miast Partnerskich Polski i Niemiec, 24–25 czerwca 2001 r. w Gdańsku.
Fot. E. Parchimowicz

WSPÓŁPRACA POLSKO-BRYTYJSKA, POLSKO-FIŃSKA, POLSKO-FRANCUSKA

Istotnym elementem bilateralnych kontaktów była współpraca z partnerami z Wielkiej Brytanii i Finlandii. Związek Miast Polskich, wspólnie ze swoim brytyjskim odpowiednikiem zorganizował 4 konferencje miast partnerskich Polski i Wielkiej Brytanii (Ostrowiec Świętokrzyski 1996, Sefton 1999, Sopot 2002, Nottingham 2004) oraz 3 spotkania samorządów polskich i fińskich (Valkeakoski 1995, Opole 1997, Seinajoki 1999 oraz Jelenia Góra 2004) zorganizowane wspólnie z Fińskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych.

Istnieje blisko 300 partnerstw polsko-francuskich. Organizacje samorządowe z obu krajów od wielu lat współpracują przy organizacji bilateralnych konferencji (do tej pory odbyło się ich 5) czy realizacji wspólnych projektów.



Pod koniec czerwca 2018 roku francuscy i polscy samorządowcy spotkali się w Saint Brieuc i dyskutowali o perspektywach dalszej współpracy. W tym roku po raz pierwszy w spotkaniu wzięli również udział przedstawiciele samorządów ukraińskich. Liczne kontakty partnerskie polskich i francuskich miast oraz dynamiczna współpraca samorządów ukraińskich i polskich stwarzają nowe możliwości rozwoju kontaktów trójstronnych i cennej wymiany doświadczeń w ramach wspólnych projektów. Fot. K. Paczyńska

KIERUNKI WSCHODNI I POŁUDNIOWY

Partnerstwa to działania lokalne. Rolą organizacji krajowej, takiej jak ZMP, jest informacja, zachęta, pomoc w uzyskaniu grantów i prowadzenie projektów dla miast. Poza tym miasta radzą sobie same. W okresie przedakcesyjnym pomoc ze strony zagranicznych stowarzyszeń zrzeszających samorządy była dużym wsparciem dla Związku, na przykład przy organizacji kongresów bilateralnych. ZMP przez wiele lat pomagał polskim samorządom w nawiązywaniu partnerstw, które później miasta rozwijały samodzielnie.

Ukraina

Ukraina to drugi po Niemczech kraj pod względem liczby kontaktów partnerskich polskich miast (jest ich około 300).

Związki miast Polski i Ukrainy zorganizowały w dniach 4–5 października 2001 r. w Równem „Forum Miast Partnerskich Polski i Ukrainy”. W 2002 r. delegaci ZMP skutecznie wsparli wniosek Związku Miast Ukrainy o przyjęcie do Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR). Kolejna wspólna akcja, z 2011 roku, wynikała z tego, że obydwie związki realizowały u siebie projekty adaptujące praktyki norweskie. Uznano, że warto, aby samorządcy ukraińscy zobaczyli, jak w Polsce działa System Analiz Samorządowych i związane z nim Grupy Wymiany Doświadczeń. Ponadto uczestnicy 11-osobowej wizyty studyjnej zapoznali się z komunalną gospodarką mieszkaniową i wodno-kanalizacyjną w Poznaniu, Kutnie i Gdańsku.

W latach 2014–2015 (po „Euromajdanie” z przełomu 2013 i 2014 roku) wizyty studyjne ukraińskich samorządowców w Polsce stały się dużo częstsze. Partnerami ZMP w ich organizacji były: Związek Miast Ukrainy, Śląski Związek Gmin i Powiatów, Związek Powiatów Polskich, Kancelaria Prezydenta RP, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. W finansowaniu uczestniczyła Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności. Od września 2014 do listopada 2015 blisko 150 samorządowców z 98 miast ukraińskich odwiedziło 74 polskie miasta.

Akcja miała przygotować samorządowców ukraińskich do wdrożenia planowanej, a wciąż trudnej decentralizacji oraz do absorpcji środków unijnych.

Kolejne 2 projekty z 2015 r. miały na celu wypracowanie rekomendacji dla dalszych działań ze strony miast polskich i sformułowanie założeń programu

wsparcia decentralizacji na Ukrainie (grant MSZ), a także wsparcie instytucjonalne Związku Miast Ukrainy m.in. poprzez pomoc w doskonaleniu kampanii promującej reformy decentralizacyjne (grant RITA). Lata 2016–2018 to kolejne działania, tym razem głównie prowadzone już na Ukrainie z udziałem polskich ekspertów, praktyków samorządowych, oparte o bezpośrednią wymianę doświadczeń z obszaru zarządzania strategicznego, energoefektywności, projektów realizowanych w modelu PPP (partnerstwo publiczno-prywatne). W działania zaangażowało się kilkanaście polskich miast.

Litwa

W Kongresie Restytucyjnym ZMP w 1991 r. uczestniczyła delegacja Związku Miast Litewskich. W latach 1998–2001 ZMP współorganizował trzy Samorządowe Fora Polsko-Litewskie: 30 marca – 3 kwietnia 1998 r. w Warszawie, 28 czerwca – 1 lipca 1999 r. w Wilnie i 21–23 sierpnia 2001 r. w Lublinie (w 430. rocznicę Unii Lubelskiej). Na pierwsze forum Biuro ZMP przygotowało dwujęzyczną broszurę na temat współpracy polskich i litewskich miast.

Następne spotkanie na poziomie krajowym miało miejsce dopiero 10 lat później (Konferencja Miast Partnerskich Polski i Litwy z 14 czerwca 2011 w Augustowie), ale przez ten czas partnerstwa nawiązane dzięki forum z lat 1998–2001 rozwijały się bardzo dobrze. W 2009 r. naliczono ich 174, w tym 44 z udziałem rejonu wileńskiego, zamieszkanego w większości przez Polaków. Konferencja w Augustowie była elementem projektu prowadzonego wspólnie ze Związkiem Władz Lokalnych Litwy, na który ZMP uzyskał wsparcie z programu „Europa dla Obywateli”.

„Czworokąt” wyszehradzki

Współpraca czterech państw Grupy Wyszehradzkiej (Polska, Czechy, Słowacja i Węgry) ma także wymiar samorządowy, wspierany przez Fundusz Wyszehradzki.

Pierwsze kontakty ze swymi odpowiednikami w krajach „wyszehradzkich” ZMP nawiązał przy okazji różnych spotkań w 1993 roku. Amerykańska organizacja ICMA (International City/County Management Association), z którą od 1992 r. Związek miał porozumienie o współpracy, zorganizowała w dniach 16–18 listopada 1993 r. w Krakowie konferencję w celu wymiany informacji o organizacjach samorządowych krajów Grupy Wyszehradzkiej. Nie było Węgrów, natomiast przyjechali Rumuni. Postanowiono odbywać spotkania robocze, m.in. pod kątem wdrażania Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.

W latach 2001–2002 ZMP brał udział w projekcie „Aktywne uczestnictwo związków władz lokalnych w krajach Grupy Wyszehradzkiej w procesie integracji z Unią Europejską”. Przedstawiciele czterech krajów dyskutowali w czterech grupach tematycznych: dostosowanie prawa (koordynowali tę grupę Węgrzy), społeczeństwo informacyjne (Słowacy), polityka regionalna (Czesi) i bezrobo-

cie (Polacy). Końcowe wnioski ujednolicono i rozpowszechniono. Projekt miał wielu współorganizatorów i sponsorów z różnych krajów, którzy byli aktywni w sprawie przygotowania państw kandydujących do zbliżającego się członkostwa w UE.

Basen Morza Śródziemnego

Porozumienie o współpracy między ZMP i Izraelskim Związkiem Władz Lokalnych (ULAI) podpisano 25 stycznia 2005 r. Oba Związki przygotowały kilka spotkań miast partnerskich z obu krajów.

14 kwietnia 2007 r. w siedzibie ZMP w Poznaniu zostało otwarte biuro COPPEM – Stałej Konferencji Eurośródziemnomorskiej Współpracy Władz Lokalnych i Regionalnych. Objęło ono swoim zasięgiem wszystkie kraje Europy Środkowo-wschodniej. Centrala COPPEM mieści się w Palermo. Poznańskiemu Biuru zlecono wymianę informacji na temat możliwych obszarów współpracy między krajami Europy Środkowo-wschodniej a krajami basenu Morza Śródziemnego. Współpracę zakończono po 5 latach.

I Konferencja Miast Partnerskich Polski i Włoch odbyła się w Oświęcimiu w dniach 15–16 czerwca 2009 r.

W 2014 r. ZMP gościł też urzędników samorządowych i rządowych z Tunezji, którzy przybyli do Polski z wizytą studyjną i zapoznali się z pracą polskich organizacji samorządowych, Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu oraz jej zespołów.

Najważniejszym wydarzeniem w tej współpracy był udział 80 przedstawicieli polskich miast w wielkiej konferencji samorządowej, która odbyła się w roku 2008 (Tel Aviv), z okazji 60. rocznicy utworzenia państwa Izrael.



I Konferencja Miast Partnerskich Polski i Włoch odbyła się w Oświęcimiu w dniach 15–16 czerwca 2009 r. Fot. Archiwum UM w Oświęcimiu

PROJEKTY NORWESKIE

Szczególne miejsce Norwegii w zagranicznych kontaktach ZMP wynika z możliwości merytorycznych i finansowych, jakie otwarły się dzięki współpracy z Norweskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych.

Projekt „Budowanie potencjału jednostek samorządu terytorialnego do lepszego dostarczania usług publicznych” realizowano w latach 2007–2011, w partnerstwie Związku Miast Polskich, Związku Powiatów Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP oraz Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych. 85% kosztów pokryła dotacja w wysokości 2,9 mln euro z Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Projektem kierował zastępca dyrektora Biura ZMP Tomasz Potkański.

Komponenty projektu to:

- rozbudowa i doskonalenie systemu benchmarkingu usług publicznych w samorządach – czyli **Systemu Analiz Samorządowych (SAS)**, prowadzonego przez ZMP od 1997 r. i biorącego wzór z analogicznego projektu Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych;
- **Grupy Wymiany Doświadczeń (GWD)** jako sieć stałej wymiany doświadczeń w zakresie zarządzania między członkami ZMP, wykorzystująca dane z SAS i testująca wskaźniki pomiaru kosztów i wyników usług dla SAS;
- **szkolenia** z zarządzania usługami społecznymi i technicznymi, organizowane wraz z ZPP;
- doroczne **konkursy „Samorządowy Lider Zarządzania”** w różnych dziedzinach;
- **„Dni Otwarte”** w siedzibach „liderów zarządzania” – jako forma upowszechniania dobrych praktyk;
- **wyjazdy studyjne do Norwegii.**

W projekcie uczestniczyło ponad 600 jednostek samorządu z Polski, w tym 204 miasta członkowskie ZMP. Konkurs i szkolenia były otwarte dla nie-członków ZMP, ZPP lub ZGW RP, aby popularyzować działania tych organizacji i zachęcać do wstępowania do nich.

Około 100 miast członkowskich ZMP brało aktywny udział w Systemie Analiz Samorządowych (**SAS**), dostarczając swoje dane do porównań oraz uczestnicząc w Grupach Wymiany Doświadczeń.

W czterech cyklach ogólnokrajowych szkoleń z zarządzania usługami publicznymi (współorganizowanych wraz z ZPP) uczestniczyło ponad 1200 osób. Ponad połowę delegowały miasta. Wszyscy chętni z miast członkowskich ZMP mieli możliwość uczestnictwa w projekcie.

ZMP i ZGW RP uruchomiły internetową **Bazę Dobrych Praktyk** zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego (www.dobrepraktyki.pl).

Ponad 120 pracowników samorządowych z blisko 60 jednostek uczestniczyło w wyjazdach studialnych i stażach do Norwegii, w tym ponad połowa z miast członkowskich ZMP.

Drugi projekt norweski, zwany predefiniowanym (to znaczy otrzymującym wsparcie z Mechanizmu Finansowego EOG bez konkursu) był przez tych samych partnerów realizowany w latach 2012–17. Nosił nazwę: **„Budowanie kompetencji do współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej jako narzędzi rozwoju lokalnego i regionalnego”**. Służył m.in. pomocą w budowaniu strategii współpracy jednostek samorządu w miejskich obszarach funkcjonalnych.

Trzeci projekt norweski „Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych. Samorząd jako pracodawca” był realizowany przez ZMP w partnerstwie z Norweskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych w latach 2013–15. Był w 85% dotowany z Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Wychodząc od faktu, iż samorzady w sumie są największym pracodawcą w Polsce, program korzystał z norweskich doświadczeń w dziedzinie współdziałania pracodawców i pracowników dla osiągnięcia lepszych efektów pracy. Biuro ZMP przygotowało raport końcowy „Samorząd jako pracodawca”, zawierający m.in. informacje o zarobkach, zatrudnieniu, kwalifikacjach i kulturze organizacyjnej pracowników polskich samorządów.

Podobnie jak w pierwszym programie norweskim, również w następnych kontynuowano konkurs „Samorządowy Lider Zarządzania” oraz wyjazdy studyjne do Norwegii, zaś w drugim programie – Grupy Wymiany Doświadczeń.

Z norweskiego grantu dla Łotewskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych był w 2014 r. dofinansowany wspólny projekt, w którym ZMP przyjął w Polsce dwie **wizyty studyjne samorządowców łotewskich** (łącznie 34 osoby). Zapoznali się oni z dostosowaniem metod norweskiego benchmarkingu do lokalnych uwarunkowań (SAS i Grupy Wymiany Doświadczeń). Łotysze odwiedzili Poznań, Kutno, Warszawę, Sochaczew, Nowy Tomyśl i Murowaną Goślinę.

SYSTEM ANALIZ SAMORZĄDOWYCH

Podstawą Systemu Analiz Samorządowych jest baza danych o kosztach wykonywania usług publicznych w poszczególnych miastach. Związek Miast Polskich rozwija tę bazę od 1997 roku, początkowo dzięki grantom z USAID, w latach 2000–2006 ze środków własnych, zaś od 2007 r. przy wsparciu funduszy norweskich.

Od początku monitoruje pięć najbardziej kosztownych sektorów: ochronę zdrowia, pomoc społeczną, oświatę, transport i kulturę. Pierwszym koordynatorem SAS w Biurze ZMP była Mirosława Posern-Zielińska. Rozpoczęto od zbadania, jakie dane mogą być do dyspozycji. Każdy z sektorów został rozpoznany w dwóch spośród 10 największych polskich miast. W 1998 r. rozpoczęto także prace nad narzędziami badawczymi i wskaźnikami (w późniejszych latach wielokrotnie je poprawiano i rozwijano). Do udziału w projekcie wybrano 17 spośród 80 miast, które wyraziły zainteresowanie. Przy czym entuzjazm włodarzy miast nie zawsze podzielali szeregowi pracownicy. Problemy wynikały też z braku komputerów w szkołach (urzędy na ogół już je miały) oraz z nieznamomości Excela. Pierwszy raport pt. „Monitorowanie usług publicznych w miastach” został opublikowany w 1999 r. Ukoronowaniem pilotażowego etapu projektu miejskiego SAS była konferencja w Krakowie-Przegorzałach w dniach 1–2 września 1999.

Impuls do kolejnego etapu rozbudowy SAS dały kontakty ZMP z Norweskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych. Towarzyszyła temu zmiana filozofii projektu. W końcu lat 90. Know How Fund i USAID podsuwały polskim gminom wzory „owskaźnikowania” finansów samorządowych funkcjonujące doskonale, ale w innych realiach ustrojowych. Brytyjskie są – w odczuciu Polaków ceniących sobie swobodę – zbyt scentralizowane, sztywne i szczegółowe, zaś amerykańskie odwrotnie – w pełni zindywidualizowane. Model norweski, oparty na partnerstwie rządowo-samorządowym, został w ZMP uznany za docelowy dla Polski.

Pierwszy projekt norweski – realizowany w latach 2007–2011 przez ZMP, ZPP, ZGW RP i Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych, a dotowany z Norweskiego Mechanizmu Finansowego – doprowadził SAS do takiego rozwoju, że dziś uważany jest za drugi co do zawartości i możliwości system informacji o finansach samorządowych w Europie – po swoim norweskim pierwowzorze.

W Norwegii system KOSTRA zaczęto wdrażać w 1996 r. Dziś jest obowiązkowy i uważany za wspólny, zarówno przez samorzady, jak i przez rząd. Raz do roku od każdej JST zbiera się elektronicznie około tysiąca danych. W jednym formularzu – innych obowiązków statystycznych norweskie samorzady nie mają. Dane są ogólnie dostępne; każdy może z nich tworzyć własne wskaźniki. System KOSTRA jest nadzorowany przez radę programową złożoną z przedstawicieli rządu i samorządów, a finansowany przez Ministerstwo Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego.

SAS jest w trudniejszej sytuacji niż KOSTRA z tego m.in. powodu, że ma o wiele mniejsze wsparcie ze strony państwowego urzędu statystycznego. Baza Danych Lokalnych GUS zawiera niewiele wskaźników przydatnych do zarządzania poszczególnymi sektorami usług komunalnych. Inne są zbierane do SAS poprzez dobrowolne ankiety. Na odpowiedź decyduje się około 50–100 miast rocznie, a ich skład okresowo się zmienia. Niewiele zatem JST jest w SAS pokazywanych w pełnym zakresie tematów i lat.

Przedstawiciel ZMP – w imieniu strony samorządowej Komisji Wspólnej – od lat zasiada w Radzie Statystyki Publicznej, która zatwierdza „plany pracy” GUS, ale jest to urząd trudno reformowalny. Wiadomo zresztą, że nie może spełnić wszystkich oczekiwań w zakresie statystyki.

Najlepiej wygląda część oświatowa SAS, dzięki rozpoczętemu w 2006 r. korzystaniu z Systemu Informacji Oświatowej, prowadzonego przez MEN. SIO powstał zresztą z inspiracji strony samorządowej, a pierwotny jego cel – skalkulowanie części oświatowej subwencji ogólnej dla JST w projekcie budżetu państwa – jest jak najbardziej zgodny z duchem KOSTRY, czyli rządowo-samorządowy. Później pedagodzy dorzucili do SIO sporo danych wrażliwych, co utrudniło jego udostępnianie, ale udało się usunąć przeszkody, przynajmniej na ścieżce do SAS.

Drugim resortem, który wsparł SAS swoją bazą danych było Ministerstwo Finansów. W zakresie informacji, które zbiera to ministerstwo, SAS także opisuje wszystkie JST, podobnie jak w oświacie.

Natomiast włączenie do SAS problematyki współpracy między JST a organizacjami pozarządowymi było efektem projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, realizowanego w latach 2010–2012 w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”. Związek Miast Polskich był jednym z partnerów tego projektu, prowadzonego przez Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Baza danych zawiera obecnie ponad 1000 wskaźników w 12 dziedzinach. Dane pochodzące z baz publicznych dotyczą wszystkich JST. Są to: **demografia** (od 2007 r. z BDL), **finanse** (od 2004 r. z MF), **oświata** (od 2006 r. z SIO), **zrównoważony rozwój** (od 2007 r. z BDL) i **współpraca z organizacjami pozarządowymi** (od 2006 r. z BDL, MF, MP). Tylko te JST, które dostarczają dane do SAS, występują w dziedzinach: **kultura** (od 1999 r.), **pomoc społeczna** (od 1999 r.),

mieszkalnictwo (od 2007 r.), **gospodarka wodno-ściekowa** (od 2007 r.), **odpady komunalne** (od 2007 r.), **transport i drogi** (od 1999 r.), **efektywność energetyczna** (od 2009 r.) oraz **oświata** (w latach 1999–2005).

Wchodząc na stronę internetową Systemu Analiz Samorządowych (bezpośrednio www.sas24.org lub www.sas.zmp.poznan.pl lub poprzez stronę internetową Związku Miast Polskich) należy wybrać zakładkę „miasta i gminy miejsko-wiejskie”, „gminy wiejskie” lub „powiaty”. Różnią się one zakresem dostępnych danych.

Na stronie widzimy 6 modułów SAS-u, oznaczonych różnymi kolorami.

Moduł 1 – czerwony jako jedyny wymaga logowania. Służy do wprowadzenia danych przez JST uczestniczące w projekcie.

Moduł 2 – zielony pozwala uzyskać dane dotyczące wybranej jednostki samorządu i wybranych wskaźników w szeregu czasowym albo w porównaniu z innymi JST.

Moduł 3 – żółty daje przekrojowy obraz sytuacji w danym sektorze usług lub w danej dziedzinie dla wybranej grupy JST.

Moduł 4 – niebieski zawiera informacje o Grupach Wymiany Doświadczeń.

Moduł 5 – pomarańczowy zawiera wzory ankiet do badania jakości usług i jakości życia.

Moduł 6 – fioletowy jest bazą dobrych praktyk w zarządzaniu.

Od kilku lat do zakresu działania komisji ZMP należy m.in. analizowanie stanu danej dziedziny na podstawie wskaźników z bazy danych SAS. Stosownie do tematyki spotkania, Biuro Związku przygotowuje zestawienia adekwatnych wskaźników dla miast, których przedstawiciele uczestniczą w posiedzeniu. Miasta goszczące komisje chętnie dzielą się swoimi doświadczeniami.

DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNA ZWIĄZKU

Od maja 1991 r. ukazywał się „Biuletyn Informacyjny Związku Miast Polskich”, powielany w nakładzie 1000–1500 egzemplarzy. Redagowała go Joanna Proniewicz we współpracy z Andrzejem Porawskim. Po wydaniu 8 numerów, biuletyn został w 1993 r. zaniechany, wobec reaktywacji „**Samorządu Miejskiego**”. Planowano, że ten organ ZMP będzie jak przed wojną pismem samodzielnym, ale na razie nie było po temu warunków. W styczniu 1992 r. ulokowano więc go jako wkładkę do działającego od marca 1990 r. tygodnika samorządowego „Wspólnota”, który miał wówczas około 20 tysięcy nakładu, bowiem przejął prenumeratorów działającej w latach 1985–90 „Rady Narodowej”.

ZMP był akcjonariuszem spółki MUNICIPIUM wydającej „Wspólnotę”, tym niemniej za wkładkę musiał płacić, a miał wówczas trudną sytuację finansową. To też początkowo „Samorząd Miejski” ukazywał się średnio co dwa miesiące. Jednak na innych łamach „Wspólnoty” od początku było dużo treści związkowych, tym bardziej, że zatrudnieni w Biurze ZMP dziennikarze pracowali także dla niej.

Od 1995 r. „Samorząd Miejski”, redagowany przez Ewę Parchimowicz, jest już regularnym miesięcznikiem, ale – wobec ewolucji, jaką przeszła prasa po 1989 roku – nigdy nie stał się odrębnym tytułem na papierze. W 2001 r. ówczesna rzeczniczka ZMP Agnieszka Świątek-Druś przeszła ze „Wspólnoty” do konkurencyjnej „Gazety Samorządu i Administracji”, a z nią i „Samorząd Miejski”. Przez 12 lat był on kolorowym dodatkiem do tej gazety. Od marca 2013 istnieje już tylko w Internecie (www.miasta.pl/strony/miesiecznik-samorzad-miejski) i jest rozsyłany na ponad 6 tysięcy adresów mailowych.

Także układem treści powojenny „Samorząd Miejski” różni się od przedwojennego. Nie ma długich artykułów problemowych, za to część kronikarska jest bardziej urozmaicona. Omawia się główne wydarzenia w Związku i jego inicjatywy oraz prezentuje miasta członkowskie.

Nie poprzestając na mediach samorządowych, ZMP nieustannie przebijał się do ogólnopolskich, nie zrażając się ich niechęcią do materiałów niesensacyjnych i wymagających pewnego wysiłku intelektualnego. Dyrektor Biura ZMP Andrzej Porawski jest tym polskim samorządowcem, od którego masowe me-

dia najczęściej zasięgają informacji i opinii. W miarę możliwości budżetowych, ZMP korzysta także z płatnych form obecności w mediach. W połowie 2017 r. funkcjonowały tego rodzaju umowy z „Rzeczpospolitą”, „Faktem” oraz portalami Wirtualna Polska i Money.pl.

Pełne wersje materiałów ukazują się na stronie internetowej **www.miasta.pl**. Najpierw był to portal – **www.zmp.poznan.pl**, a potem **www.miasta-polskie.pl**. Pomoc finansowa i doradcza od USAID w 1996 roku, a także późniejsze granty, głównie z Funduszu Norweskiego, skutkowały większymi możliwościami informacyjnymi i publikacyjnymi, zarówno w Internecie, jak i w formie książek.

Biuro Związku prowadzi fanpage ZMP na Facebooku.

KOMISJE ZWIĄZKU MIAST POLSKICH

JOANNA PRONIEWICZ

W komisjach tematycznych Związku od 2003 działało każdego roku ponad 600 przedstawicieli miast członkowskich. Komisje zajmowały się sprawami: administracji, bezpieczeństwa, porządku publicznego, edukacji, finansów, geodezji i infrastruktury informacji przestrzennej, gospodarki komunalnej, nieruchomościami, mieszkaniowej i przestrzennej, kultury, małych miast, partycypacji społecznej, polityki europejskiej i współpracy zagranicznej, polityki miejskiej i rozwoju miast, polityki społecznej, sportu, transportu i turystyki. Za wieloma działaniami ZMP na polu legislacyjnym i nie tylko kryła się niemal od początku powołania powojennego Związku właśnie praca miejskich urzędników samorządowych, którzy zgłosili dobrowolnie swój akces do tych gremiów o charakterze doradczym i opiniodawczym.

Pierwsze „robocze” kroki

Uchwałę w sprawie powołania określanych na początku jako „robocze” komisji Związku Miast Polskich podjęli delegaci na Kongresie Restytucyjnym 18–20 stycznia 1991 r. w Poznaniu. Zarząd Związku, realizując uchwałę tego Kongresu, powołał na posiedzeniu 8 i 9 marca 1991 r. w Poznaniu następujące komisje: Finansową, Inicjatyw i Polityki Gospodarczej, Programu Budownictwa Komunalnego i Infrastruktury (zmiana we wrześniu 1991 roku na Komisję Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa), Współpracy Zagranicznej, Ochrony Środowiska, Pomocy Społecznej, Organizacyjno-Prawną (rozwiązana w 1993 roku) i ds. Reformy Służby Zdrowia. W miarę upływu czasu dostrzegano potrzebę powoływania nowych komisji. Z inicjatywą ich utworzenia występowali przedstawiciele miast, delegaci na Zgromadzenie Ogólne i członkowie Zarządu.

Pierwsze spotkania Komisji Finansowej dotyczyły nowej ustawy o finansach gmin. Natomiast Komisja Inicjatyw i Polityki Gospodarczej stworzyła od po-

czątku ambitny zakres problemów, którymi miała się zająć, obejmujący m.in. inwentaryzacje i komunalizację majątku Skarbu Państwa, informatyzację urzędów, utworzenie banku inicjatyw miast i ofert współpracy z zagranicą, a także banku komunalnego. Komisja ta wniosła istotny wkład w realizację 3 ważnych działań ZMP – Wystawy Gospodarczej (1992, 1993), Zjazdu Gospodarczego i Konkursu „Innowacje w miastach”. Komisja Gospodarki Przestrzennej z kolei pracowała nad przedstawionymi przez rząd licznymi projektami ustaw dotyczących geodezji, gospodarki gruntami, prawa lokalowego, budownictwa mieszkaniowego (w tym specustawy). Wszystkie te projekty chciały przerzucić odpowiedzialność za proces dekomunizacji wyłącznie na miasta, co oceniono jako bardzo antysamorządowe postępowanie.

W latach 1991–1992 przy Związku Miast Polskich powstawały ponadto rady i sekcje skupiające przedstawicieli określonych zawodów czy zainteresowań. Powstała Rada Lekarzy Miejskich, Krajowa Rada Komendantów Straży Miejskich – Policji Muncypalnych, sekcja wodociągów i kanalizacji, sekcja komunikacji miejskiej, sekcja ciepłownictwa. Większość rad i sekcji została w następnych latach przekształcona w stałe komisje problemowe Związku. Kompetencje pozostałych przejęły komisje już istniejące.

Do końca roku 1993 zostały powołane jeszcze komisje: Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego (w oparciu o Radę Komendantów Straży Miejskich), Edukacji, Kultury, Zdrowia (w oparciu o Radę Lekarzy Miejskich), Pomocy Społecznej, Komunikacji Miejskiej, Dróg Miejskich, Wodociągów i Kanalizacji. Powołano zatem dwukrotnie więcej komisji niż to sugerowała uchwała Kongresu Restytucyjnego. W 1994 roku Zarząd powołał w miejsce 3 komisji – Komunikacji Miejskiej, Dróg Miejskich oraz Wodociągów i Kanalizacji, które formalnie nie zebrały się w poprzednim roku, jedną Komisję Gospodarki Komunalnej. Było to związane również z pilną potrzebą wypracowania stanowiska w sprawie założeń polityki komunalnej państwa.

Regularną działalnością wyróżniły się w pierwszej połowie lat 90. komisje: Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (od 1994 roku Budownictwa, Polityki Przestrzennej i Mieszkaniowej), Inicjatyw i Polityki Gospodarczej, Edukacji, Kultury, Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, a także eksperci Komisji Finansowej. Dobrze pracujące w latach 1991–92 komisje: Zdrowia, Pomocy Społecznej oraz Ochrony Środowiska zmniejszyły intensywność działalności, wcześniej jednak przygotowując tak ważne i udane imprezy, jak: międzynarodowa konferencja na temat polityki społecznej miast (Katowice, maj 1991), Forum w sprawie reformy służby zdrowia (Gdynia, maj 1992). Komisja Organizacyjno-Prawna na początku roku 1993 została rozwiązana. Pojawiła się Komisja Ustrojowa (zlikwidowana w 2011 roku).

Wiele działań podejmowanych wcześniej przez komisje przejęło, szczególnie organizacyjnie, Biuro ZMP, które zaczęło się rozbudowywać o nowe działy i zwiększyło znacznie skład osobowy.

Trochę więcej historii

W 1994 roku utworzono Komisję Małych Miast, która została powołana na spotkaniu przedstawicieli miast członkowskich liczących poniżej 40 tysięcy mieszkańców w Żelowie. Miała się ona zająć specyfiką małych miast i problemami gmin miejsko-wiejskich. Od II kadencji komisje ZMP w 1995 roku pracowały bardzo aktywnie. Powstała nowa komisja – Kultury Fizycznej, która funkcjonowała już wcześniej od 1993 roku jako podkomisja w ramach Komisji Edukacji.

Przedstawiciele komisji uczestniczyli wtedy w posiedzeniach niektórych komisji i podkomisji sejmowych oraz zespołów Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, prezentując stanowiska Związku.

Bardzo intensywnie spotykała się w 1996 roku Komisja Gospodarki Komunalnej (9-krotnie, głównie w Poznaniu), omawiając projekty dotyczące prawa energetycznego, dróg, gospodarki odpadami, zamówień publicznych, a także Komisja Kultury (7 razy) – bardzo krytyczne stanowisko wobec resortowego projektu dokumentu o roli samorządu terytorialnego w kulturze i Komisja Budownictwa, Planowania Przestrzennego i Mieszkalnictwa – sformułowano stanowiska Związku w sprawie projektów ustaw dotyczących ładu przestrzennego, budownictwa mieszkaniowego i mieszkalnictwa. Warto zauważyć, że Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego w 1996 r. zajmowała się głównie opracowaniem projektu ustawy o strażach gminnych. W komisjach ZMP w tym okresie pracowało ponad 200 osób.

Regulaminy i zmiany

Komisje działały w oparciu o regulaminy, przyjęte przez Zarząd, które się zmieniały. Od 1999 roku Zarząd ZMP uchwalił nowy regulamin pracy komisji i powołał ich 14. Od 2011 roku do zadań komisji dopisano analizowanie stanu danej dziedziny na podstawie wskaźników Bazy Danych SAS czy innych źródeł i formułowanie wniosków dla Zarządu oraz dla samych miast. Wcześniej już członkowie poszczególnych komisji korzystali z wyników monitorowania SAS w dziedzinach, którymi się zajmowali, ale było to sporadyczne i na użytek samej komisji.

Obsługą administracyjną komisji zajmowało się Biuro ZMP. Poszczególni pracownicy opiekowali się jedną lub dwoma komisjami. To oni przygotowywali materiały i organizowali, współpracując z miastami gospodarzami, ich posiedzenia. Wielkie znaczenie miała gościnność miast, która sprzyjała zarówno uatrakcyjnieniu wymiany doświadczeń, jak i oszczędnościom w budżecie Związku.

Liczba i zakres działania Komisji ewoluowały na przestrzeni lat i były dostosowywane do nowych wyzwań i problemów. Co jakiś czas czyniono zabiegi zmierzające do zintensyfikowania prac komisji – nie zawsze przynosiły one pozytywne skutki, wobec czego Zarząd zmniejszał ich liczbę poprzez połączenie tych, które zajmowały się podobnymi problemami (zwłaszcza w sferze

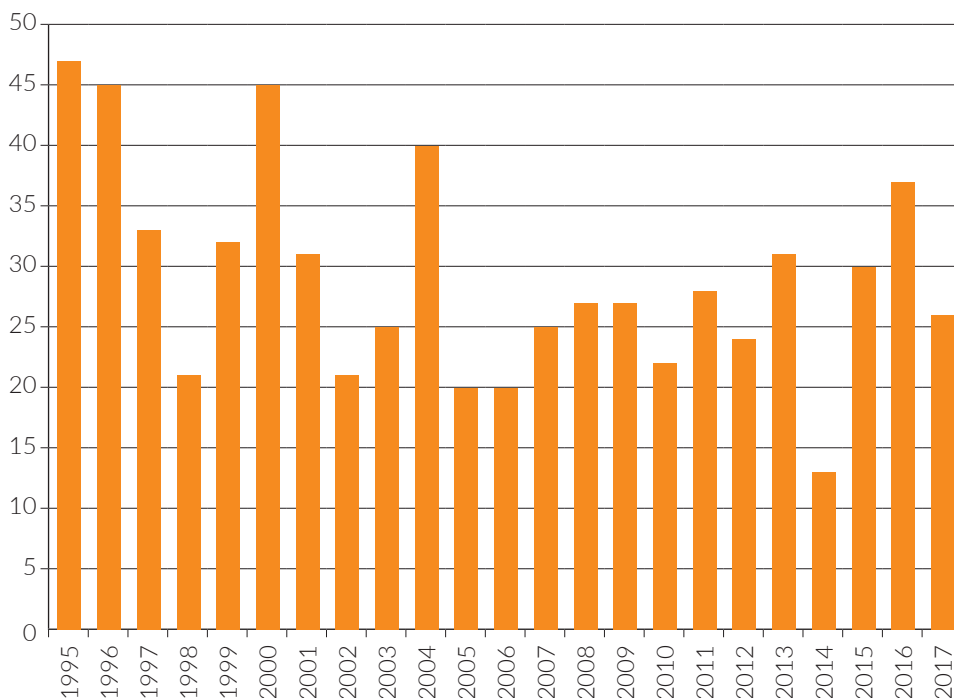
infrastruktury komunalnej), dzielił, zmieniał zakres działania lub powoływał zupełnie nowe. Stale zwiększa się natomiast liczba osób, które w nich pracowały, aż do ponad 600 – od 2003 roku. W 2018 roku działało 17 komisji problemowych.

W 2000 roku Zarząd Związku powołał 2 nowe komisje – Powiatową i Integracji Europejskiej, która miała zająć się kwestiami przygotowań miast do członkostwa w Unii Europejskiej i możliwościami pozyskiwania funduszy unijnych, a także informowaniem miast o programach dostępnych dla miast. W 2003 roku połączono Komisję Powiatową z Ustrojową.

W 2009 powstała Komisja Geodezji i Infrastruktury Przestrzennej na wniosek prezydentów Kielc i Warszawy. W 2011 roku od nowej kadencji wprowadzono więcej zmian. Powołano 13 komisji. Wśród nowych pojawiła się Komisja Polityki Miejskiej i Rozwoju Miast (w miejsce Komisji Polityki Gospodarczej i Promocji Miast). W związku z coraz bardziej popularną partycypacją obywatelską w miastach utworzono zupełnie nową komisję – Partnerstwa i Dialogu. Nazwę zmieniła i poszerzyła zakres działalności Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego – nowo powstała to Komisja Administracji i Bezpieczeństwa Obywateli (ostatecznie po 2014 roku komisja ta podzieliła się – na wniosek jej członków, głównie sekretarzy miast, na 2 komisje – Komisję Administracji oraz Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego). Ze względu na wstąpienie Polski do Wspólnoty Europejskiej Komisja Integracji Europejskiej zmieniła swoją nazwę na Polityki Europejskiej i Współpracy Zagranicznej. Połączono również Komisję Turystyki, Kultury Fizycznej i Sportu (w następnej kadencji działały jednak już jako osobne ciała w związku ze zmianami organizacyjnymi w administracji rządowej – Komisja Sportu i Komisja Turystyki). W 2012 r. powstała jeszcze wyodrębniona z Komisji Gospodarki Komunalnej – Komisja Transportu z inicjatywy Gdyni. Natomiast od 2016 roku na wniosek Komisji Geodezji i miasta Radomia rozpoczęła działalność Komisja Gospodarki Nieruchomościami.

Częstotliwość obrad

Od początku aktywność komisji była zróżnicowana. Na przykład prawidłowością było, że zmniejszała się ona znacznie w latach wyborczych, co jest oczywiste. Często dynamika działania komisji wiązała się także z problemami czy projektami nowych regulacji, które w danym czasie były najważniejsze dla samorządowców z miast, ponieważ wprowadzały zasadnicze i nierzadko, niestety, niekorzystne zmiany. Niektóre komisje spotykały się wtedy więcej razy, a inne tylko sporadycznie lub w ogóle, gdy nie było takiej wyraźnej potrzeby. Na przykład Komisja Promocji i Ochrony Zdrowia w 1999 roku zbierała się częściej w związku z reformami w ochronie zdrowia czy Komisja Ustrojowa w związku z bezpośrednimi wyborami wójtów, burmistrzów i prezydentów, ustrojem Warszawy czy stanem wdrażania reformy samorządowej.



Liczba posiedzeń komisji ZMP w latach 1995–2017

Liderzy i eksperci

Znaczący wpływ na częstotliwość i jakość prac tych gremiów mieli ich przewodniczący. Tu trzeba poświęcić im kilka linijek. Nie do przecenienia była bowiem rola niektórych, najczęściej wielokadencyjnych przewodniczących komisji m.in.: Michała Olszewskiego, wiceprezydenta Warszawy, a wcześniej Dyrektora Biura Funduszy Europejskich UM Warszawy (Komisja Integracji Europejskiej), Włodzimierza Kałka, dyrektora MOPR z Poznania (Komisja Polityki Społecznej), dr Ewy Bąk, dyrektora Wydziału Sportu UM Poznania (Komisja Sportu), Marka Stępy, wiceprezydenta Gdyni (Komisja Transportu), Tadeusza Matusza, członka Zarządu Miasta Krakowa, a potem dyrektora Wydziału Edukacji UM Krakowa, Przemysław Krzyżanowski, zastępcy prezydenta Koszalina i Krystyny Rendeckiej, naczelnika Wydziału Infrastruktury Społecznej UM Pabianic (Komisja Edukacji), Marka Goczyńskiego, głównego specjalisty w Biurze Mieszkalnictwa z Torunia (Komisja Gospodarki Mieszkaniowej i Przestrzennej), Piotra Drygały, kierownika Biura Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej z Dąbrowy Górniczej (Komisja Partnerstwa i Dialogu), Artura Hołubiczko, komendant Straży Miejskiej w Częstochowie (Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego), Cezarego Mecha, dyrektora Biura Polityki Finansów UM w Warszawie (Komisja Finansów) czy Bogdana Malinowskiego, burmistrza Karpacza (Komisja Małych Miast).

Dzięki ich przede wszystkim zaangażowaniu, ale też kompetencjom i doświadczeniu, przygotowywane opinie prawne były cennym materiałem do prowadzonego przez przedstawicieli ZMP w Sejmie czy Komisji Wspólnej lobbingu legislacyjnego. Stali się oni z biegiem czasu kluczowymi ekspertami w swoich dziedzinach, z których wiedzy korzystał Związek podczas różnych spotkań, paneli dyskusyjnych czy w komentarzach udzielanych mediom.

Warto odnotować, że przewodniczącym Komisji Kultury Fizycznej w latach 2003–2005 był Sebastian Karpiniuk, najpierw przewodniczący RM Kołobrzegu, a później wiceprezydent tego miasta i poseł, który zginął w 2010 roku w katastrofie smoleńskiej.

Znaczenie opiniodawcze

Komisje były od początku ciałami opiniodawczymi. Do zakresu działania komisji należało m.in.: opiniowanie i przygotowanie stanowisk i wniosków dotyczących projektów aktów prawnych, wymiana doświadczeń, a także analizowanie stanu danej dziedziny. Komisje przygotowywały projekty niektórych stanowisk i uchwał Zarządu w kluczowych sprawach samorządowych, dotyczących finansów gmin, oświaty, kultury, zdrowia, transportu publicznego itp. Były organizatorami lub współorganizatorami wielu przedsięwzięć – konferencji czy ankiet. Na przykład Komisja Polityki Społecznej w 1998 roku przygotowała ankietę na temat polityki prorodzinnej czy Komisja Powiatowa w 2001 roku uczestniczyła w opracowaniu we współpracy z Urzędem Mieszkalnictwa badania dotyczącego planów zagospodarowania przestrzennego, którego wyniki przedstawiono w Sejmie. Członkowie komisji brali czynny udział w obradach zespołów podczas I Kongresu Miast Polskich w 2003 roku.

Stanowiska komisji były prezentowane na posiedzeniach Zarządu, który na ich podstawie przyjmował niektóre stanowiska Związku. Wiele komisji inicjowało własne stanowiska, które były później rozpatrywane przez Zarząd ZMP. Nie zawsze zyskiwały one akceptację członków Zarządu w całości, ale zwykle były brane pod uwagę w dalszych pracach ZMP w danej dziedzinie lub wykorzystywane częściowo. Rozdźwięk między podejściem komisji a Zarządem Związku polegał głównie na innej perspektywie. „Branżowe” spojrzenie nie zawsze pokrywało się z tym bardziej holistycznym czy systemowym, które prezentował Zarząd. Było też nieraz sprzeczne z przyjętą strategią Związku. Przykładem mogą być np. przywileje emerytalne na wzór policji dla strażników gminnych, o które występowała Komisja Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego.

Z inicjatywą legislacyjną

Komisje podejmowały również swoje inicjatywy legislacyjne, opierając się na współpracy z najlepszymi specjalistami z miast członkowskich. Na przykład na początku 2017 roku projekty tzw. pakietu stabilizującego finanse samorządowe

zostały przedstawione i omówione przez przedstawicieli miasta Gliwice na forum Komisji Finansowej ZMP. Zmiany dotyczyły projektów ustaw: o finansach publicznych, o podatkach i opłatach lokalnych, o samorządzie gminnym, o kosztach sądowych, Kodeks postępowania administracyjnego oraz Ordynacja podatkowa. W większości pakiet został przyjęty pozytywnie, w niektórych przypadkach członkowie Komisji zgłosili swoje uwagi. Po ich uwzględnieniu projekty zostały zaakceptowane przez Zarząd ZMP i przedstawione Ministerstwu Finansów.

W tym samym roku wiosną Komisja Turystyki zgłosiła propozycję wprowadzenia opłaty turystycznej. Opłata miałaby być pobierana od turystów w miastach, które taką decyzję podejmą. Uzyskane w ten sposób środki mogłyby zostać przeznaczone na finansowanie wydatków związanych z rozwojem turystyki, promocję, marketing turystyczny, a także utrzymanie czystości, rewitalizację przestrzeni, poprawę bezpieczeństwa i ochronę dziedzictwa historyczno-przyrodniczego. Miasto Kraków przygotowało projekt ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która umożliwiłaby gminom fakultatywne wprowadzenie na swoim terenie takiej opłaty i zakładała zerwanie dotychczasowego powiązania opłaty miejscowej z normami klimatycznymi, walorami krajobrazowymi oraz warunkami umożliwiającymi pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych czy szkoleniowych. W zamian opłata turystyczna – wzorem innych państw – ma być opłatą pobytową. Nowelizacja uzyskała poparcie Zarządu ZMP i została przedstawiona Ministerstwu Rozwoju oraz Ministerstwu Sportu i Turystyki.

Szersze spotkania

Od 2000 roku odbywały się wspólne posiedzenia komisji, szczególnie gdy temat, którym się zajmowano, był bardziej interdyscyplinarny i wymagał szerszego spojrzenia. I tak na przykład w 2000 r. Komisja Polityki Społecznej z Komisją Bezpieczeństwa i Porządku omawiały problemy alkoholizmu i narkomanii, a w 2003 r. – zapobiegania przestępczości wśród dzieci i młodzieży. W 2004 odbyło się największe w dotychczasowej historii ZMP wspólne posiedzenie Komisji Kultury, Komisji Kultury Fizycznej, Komisji Małych Miast, Komisji Polityki Społecznej i Ustrojowej. Przed konferencją „Samorząd Terytorialny a organizacje pozarządowe” w Gdyni zebrały się one na wspólnym posiedzeniu, podczas którego zgłoszono propozycje poprawek do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Często wspólne posiedzenia organizowała też Komisja Małych Miast, Komisja Gospodarki Komunalnej i Komisja Ochrony Środowiska.

Przedstawiciele komisji podczas posiedzeń, i nie tylko, spotkali się z ministrami, reprezentantami Kancelarii Prezydenta RP, ministerstw, Sejmu, urzędów centralnych (np. Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Komisji Prawniczej KPRM) czy izb branżowych (np. Polską Organizacją Turystyczną). Niejednokrotnie gościem spotkań Komisji Finansów ZMP była na przykład Zdzisława Wasąż-

nik, dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów, która przedstawiła m.in. projekty ustaw o dochodach JST. Członkowie komisji Związku reprezentowali również Związek na konferencjach tematycznych. W 2006 roku w Elblągu w obecności członków Komisji Kultury podpisano porozumienie o współpracy pomiędzy ZMP i miastem Elbląg dotyczące wzajemnej pomocy przy realizacji „Biblioteki Miast Polskich”.

Spotkania komisji towarzyszyły imprezom przygotowywanym przez ZMP czy miasta członkowskie, a także targom i innym wydarzeniom (np. konferencji „Lepsza jakość lokalnych usług publicznych po akcesji Polski do UE” czy POLEKO w Poznaniu, Ogólnopolskiej Konferencji Stowarzyszenia Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej FORUM w Gdańsku, Zjazdach Krajowej Rady Komentantów Straży Miejskich, Samorządowych Forach Kultury, Samorządowym Forum Mieszkalnictwa w Śremie itp.). Było to istotne dla urzędników samorządowych źródło pozyskiwania informacji, które ceniły sobie osoby pracujące w komisjach.

Komisja Małych Miast była szczególnie aktywna przy organizowaniu własnych konferencji przy okazji swoich spotkań. Po raz pierwszy taka konferencja odbyła się w 1999 roku w Brzegu, Głuchołazach i Ziębicach na temat związków i porozumień międzygminnych, zarówno krajowych, jak i transgranicznych. Od tego roku takie konferencje tematyczne odbywały się cyklicznie. Na przykład w 2000 roku w Miastku i Bytowie rozmawiano o problemach bezrobocia i wdrażania reformy oświaty, a w Poznaniu i Śremie – o rozwoju budownictwa.

Komisje ZMP współpracowały również z podobnymi komisjami Unii Metropolii Polskich, np. dyskutując o promocji i ochronie zdrowia czy uporządkowaniu kompetencji JST. Szczególnie istotna była współpraca Komisji Finansów obu korporacji samorządowych. Podjęły one w 2002 roku wspólne stanowisko w sprawie finansów komunalnych, a w 2003 roku – ustawy o finansach publicznych, rządowego projektu ustawy o Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych i projektu ustawy o PPP. Wspólne posiedzenie odbyło się również w 2002 roku w celu wypracowania wspólnego stanowiska, które zostało zaprezentowane na forum zespołu roboczego ds. finansów podczas XV Ogólnopolskiej Konferencji Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków.

Ciekawostką jest to, że komisje dwukrotnie obradowały poza granicami naszego kraju. Komisja Integracji Europejskiej spotkała się w 2005 roku na wyjeździe studyjnym do instytucji europejskich w Strasburgu, Luksemburgu i Brukseli. Z kolei w 2008 roku Komisja Edukacji miała swoje posiedzenie podczas Polsko-Niemieckiej Konferencji Oświatowej w Dreźnie.

Wymiana doświadczeń u podstaw

Komisje były ważnym miejscem dla urzędników miejskich z miast członkowskich umożliwiającym prowadzenie swobodnej i ciekawej wymiany doświadczeń. Chodzi nie tylko o prezentacje i rozmowy podczas posiedzeń. Dzięki temu, że spo-

tkania odbywały się w różnych miastach i trwały nawet dwa dni, ich członkowie mogli zapoznać się w praktyce z organizacją danej dziedziny i sposobem zarządzania w konkretnym mieście. W trakcie tych wizyt mogli zobaczyć, jak dane miasto rozwiązało jakiś problem i przenieść te doświadczenia do swojego.



Podczas połączonego posiedzenia Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego oraz Komisji Kultury Fizycznej, które odbyło się 8 i 9 września 2004 r. w Chorzowie, ich członkowie zwiedzali basen miejski. Fot. E. Parchimowicz

Oprócz tego istotną i wielokrotnie podkreślaną przez samych członków korzyścią dla miast i ich urzędników jest fakt, że uczestnicy tych grup znają się od wielu lat i pomagają sobie nawzajem przy rozwiązywaniu problemów, z jakimi stykają się w codziennej pracy, kontaktując się ze sobą już nieformalnie między posiedzeniami. Poznanie się nawzajem specjalistów z różnych miast to niewątpliwie istotna wartość dodana komisji ZMP, która z roku na rok zwiększa swoje znaczenie. Stało się to mocno zauważalne w VII kadencji, kiedy ciężar opiniowania nowych projektów regulacji przejęli na siebie członkowie Zarządu ZMP, posiłkując się w większym stopniu niż dotychczas opiniami przygotowanymi przez urzędników z ich miast, którzy stali się ekspertami w danych zagadnieniach.

Najaktywniejsza komisja

Komisja Edukacji to najbardziej pracowita i wykazująca się chyba największą regularnością, jeśli chodzi o posiedzenia, ze wszystkich komisji ZMP. Na pewno dlatego, że oświata to zadanie poważnie obciążające budżety miast, a nowe regu-

lacje w tej dziedzinie często budziły liczne kontrowersje. Trzeba przede wszystkim jednak docenić zaangażowanie osób, które w niej pracowały na przestrzeni 25 lat. Zbierała się ona najbardziej systematycznie ze wszystkich komisji od samego początku, czyli od 1993 roku, opracowując stanowiska związane z potrzebnymi zmianami legislacyjnymi w ustawie o systemie oświaty, dotyczącymi algorytmu podziału subwencji oświatowej, a także innych zmian w szkolnictwie, takich jak na przykład przejmowanie prowadzenia szkół przez gminy czy reformy edukacji. Ważną rolę od początku odgrywał jej założyciel i przewodniczący w latach 1992–1999 (w latach 2002–2006 jej honorowy przewodniczący) – Tadeusz Matusz, najpierw członek Zarządu Miasta Krakowa (członek Zarządu ZMP w latach 1991–1994), a potem dyrektor Wydziału Edukacji UM Krakowa. Był on bardzo aktywny, uczestniczył m.in. w pracach Sejmowej Komisji Edukacji i negocjacjach z MEN. W 1998 roku członkowie komisji zostali zaproszeni do konsultacji związanych z reformą systemu edukacji, przedłożonej przez rząd. Przewodniczący brał udział w pracach zespołów kompetencyjnych ds. oświaty i nauki, powołanych przez pełnomocnika ds. reform ustrojowych państwa.

LUDZIE POWOJENNEGO ZMP

EWA PARCHIMOWICZ, JOANNA PRONIEWICZ

Wojciech Szczęsny Kaczmarek,
Piotr Uszok,
Ryszard Grobelny,
Zygmunt Frankiewicz,
Franciszka Cegielska,
Jan Maciej Czajkowski,
Jan Olbrycht,
Andrzej Porawski

Wojciech Szczęsny Kaczmarek (1942–2009)



Fot. Archiwum ZMP

W 1990 r. na I Konferencji Prezydentów Miast RP zorganizowanej w Elblągu wystąpił z wnioskiem o reaktywowanie Związku Miast Polskich. Stał na czele Grupy Organizacyjnej. W styczniu 1991 r. na Kongresie Restytucyjnym Związku Miast Polskich w głosowaniu powszechnym został wybrany przez delegatów z 60 miast na prezesa ZMP.

Wojciech Szczęsny Kaczmarek urodził się w podpoznańskim Lubo-

niu. Jego matka była rodowitą Węgierką spod Budapesztu, wychowaną w Polsce, natomiast ojciec Wielkopolaninem. Przyszły prezydent Poznania studia wyższe ukończył w 1966 r. na Wydziale Fizyki Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Tam też pracował do 1990 roku uzyskując stopień doktora habilitowanego. Był jednym z członków założycieli NSZZ „Solidarność” na tej uczelni. W latach osiemdziesiątych pracował naukowo na politechnice w Zurychu i na Uniwersytecie Paris Nord w Paryżu.

W roku 1990, po wyborach samorządowych, w wyniku których został radnym, nowo wybrana Rada Miasta powierzyła mu stanowisko Prezydenta Miasta Poznania. Urząd ten sprawował przez dwie kadencje, do roku 1998. Przez trzy kadencje (do 2002) zasiadał w poznańskiej radzie miasta, m.in. z ramienia Unii Wolności.

Był jednym z najbardziej znanych polskich samorządowców. Zainicjował powstanie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego; był członkiem Rady ds. Samorządu Terytorialnego przy Prezydencie RP, Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich, Rady Integracji Europejskiej, a także Stałej Komisji Władz Lokalnych i Regionalnych przy Radzie Europy w Strasburgu. Należał do członków-założycieli Lions Club International (1990), a także Fundacji Poznań – Ille-et-Vilaine i Fundacji Rozwoju Miasta Poznania.

Po zakończeniu pracy w samorządzie w latach 2000–2003 pełnił funkcję konsula generalnego RP w Paryżu. Za zasługi dla rozwijania stosunków polsko-francuskich w 1997 r. odznaczony został przez prezydenta Republiki Francuskiej Jacquesa Chiraca krzyżem kawalerskim najwyższego francuskiego odznaczenia – Legii Honorowej.

Jako drugi obok prof. Wiktora Degi poznaniak otrzymał w 1993 r. tytuł szlachecki św. Dionizego, przyznawany od ponad 900 lat przez kapitułę za działalność społeczną i charytatywną. Prezydent Republiki Węgierskiej Árpád Göncz odznaczył go w 1998 r. Krzyżem Oficerskim Orderu Zasługi Republiki Węgierskiej.

Postanowieniem Prezydenta RP z dnia 5 listopada 1999 za *wybitne zasługi w działalności publicznej i społecznej* został odznaczony Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski, zaś postanowieniem z dnia 25 maja 2009 za *wybitne zasługi dla samorządu terytorialnego i przemian demokratycznych w Polsce, za działalność państwową i publiczną, za osiągnięcia w pracy naukowej i dydaktycznej* otrzymał Krzyż Komandorski Orderu Odrodzenia Polski. W uznaniu zasług dla rozwijania samorządności oraz opieki nad kombatanami, Wielkopolski Związek Solidarności Polskich Kombatanów nadał mu w 1997 r. Krzyż Zasługi „Semper Fidelis”. Otrzymał także Złotą Odznakę Zasłużonego dla Gospodarki Przemysłowej i Komunalnej (1993) oraz Złotą Odznakę Za Zasługi dla Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

W Poznaniu Wojciech Szczęsny Kaczmarek wspominany jest jako osoba wielowymiarowa, o zdecydowanych poglądach i żywiołowej energii; osoba pragmatyczna, konsekwentna i skuteczna.



Pomnik prezydenta Wojciecha Szczęsnego Kaczmarka na Cmentarzu Zasłużonych Wielkopolan w Poznaniu, a w tle obelisk upamiętniający przedwojennego prezydenta Poznania, Jarogniewa Drwęskiego.

Fot. E. Parchimowicz

Piotr Uszok



Fot. Archiwum ZMP

Prezydent Katowic w latach 1998–2014, Prezes Związku Miast Polskich od roku 1998 do 2002.

Urodził się w 1955 r. w Mikołowie. W 1980 ukończył studia na Wydziale Elektrotechniki, Automatyki i Elektroniki Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie. Po studiach podjął pracę w Kopalni Węgla Kamiennego Murcki, gdzie pracował przez 15 lat. Był kolejno sztygarem zmianowym, kierownikiem oddziału i nadsztygarem.

W roku 1990 po raz pierwszy uzyskał mandat radnego Katowic. Ponownie zasiadł w Radzie Miasta po wyborach w 1994 i 1998. Od 1994 był wiceprezydentem miasta, odpowiedzialnym m.in. za gospodarkę komunalną i inwestycje drogowe.

3 listopada 1998 roku został wybrany przez radnych (z rekomendacji Akcji Wyborczej Solidarność) na urząd prezydenta Katowic.

W bezpośrednich wyborach w 2002 skutecznie ubiegał się o reelekcję, uzyskując w nich 54% głosów. Kierowane przez niego lokalne ugrupowanie „Forum Samorządowe i Piotr Uszok” uzyskało 16 z 31 mandatów w radzie miasta. W 2006 po raz trzeci został prezydentem Katowic, wygrywając wybory już w pierwszej turze (uzyskał 73,01% głosów). W wyborach samorządowych 2010 ponownie wygrał w I turze.

W 2014 nie ubiegał się o prezydencką reelekcję, został natomiast wybrany na radnego miejskiego w Katowicach. Zrezygnował jednak z mandatu z uwagi na objęcie stanowiska doradcy ds. inwestycji swojego następcy, prezydenta Marcina Krupy.

W latach 1999–2003 był prezesem Związku Miast Polskich. Następnie przez jedną kadencję pełnił funkcję Prezesa Zarządu w Unii Metropolii Polskich.

W latach 2003–2011 był współprzewodniczącym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, co – jak mówił – było ukoronowaniem jego działalności samorządowej.

W 1998 roku, gdy Piotr Uszok przejmował kierowanie Związkiem Miast Polskich, skład jego Zarządu po raz pierwszy był efektem consensusu politycznego. W Zarządzie znaleźli się reprezentanci różnych miast, ale także różnych opcji politycznych. Nowy prezes kierował się przekonaniem, że podstawowa zasada, która powinna być zachowana, to utrzymanie właściwej cechy Związku jako organizacji broniącej interesów miast, bez względu na przekonania ich delegatów. Kadencja Piotra Uszoka przypadła dodatkowo na moment, gdy w Polsce została wdrożona reforma polegająca m.in. na powołaniu do życia powiatów i samorządowych województw. Miasta w tamtym czasie przejęły wiele dodatkowych funkcji.

W swojej pracy dla Związku prezydent Katowic postawił na zwiększenie reprezentowania interesów małych i średnich miast. Stąd za jego kadencji wzmocniona została działalność komisji tematycznych ZMP z szerokim udziałem przedstawicieli różnych miast.

Piotr Uszok za swoją publiczną działalność został odznaczony Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski (2005), Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski (2009) oraz Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski (2015).

W 2010 roku otrzymał Różę Franciszki Cegielskiej za zasługi dla rozwoju samorządności w Polsce, a w 2015 roku Złotą Wstęgę Miast Polskich – honorową nagrodę Związku Miast Polskich za wybitne zasługi dla samorządu terytorialnego.



Piotr Uszok odbiera Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski. Fot. C. Szejgis

Ryszard Grobelny



Fot. Archiwum ZMP

Ekonomista, samorządowiec, społecznik, specjalista w zarządzaniu i restrukturyzacji administracji publicznej, wykładowca akademicki, prezydent Poznania w latach 1998–2014, prezes Związku Miast Polskich w latach 2003–2015.

Urodzony 17 kwietnia 1963 w Poznaniu. W 1987 roku ukończył Akademię Ekonomiczną w Poznaniu z wyróżnieniem. Następnie podjął pracę naukową na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza na stanowisku

asystenta w Instytucie Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej. W 1989 zapisał się do NSZZ „Solidarność”. W 1990 uzyskał mandat radnego poznańskiej rady miasta, zasiadał w niej do 2002 przez trzy kolejne kadencje. W 1991 współtworzył poznańskie struktury Kongresu Liberalno-Demokratycznego, a w 1994 z tym ugrupowaniem dołączył do Unii Wolności. W 1992 roku wszedł w skład zarządu miasta. 14 grudnia 1998 rada miasta III kadencji wybrała go na urząd prezydenta Poznania. W 2002, gdy wprowadzono wybory bezpośrednie na to stanowisko, startował jako kandydat niezależny, popierany przez Platformę Obywatelską. Zwyciężył w II turze, wygrywając ze swoim poprzednikiem na tym stanowisku, Wojciechem Szczęsnym Kaczmakiem.

W czasie jego prezydentury zorganizowano w Poznaniu Szczyt klimatyczny ONZ w 2008 roku. Zrealizowano wiele ważnych dla miasta inwestycji infrastrukturalnych, w tym związanych z Euro 2012. Poznań niezmiennie gościł na najwyższych miejscach w rankingach. W 2014 roku Ryszard Grobelny został najlepszym prezydentem wg tygodnika „Newsweek” m.in. za jego starania w walce z bezrobociem (najniższa stopa w Polsce).

W 2003 roku objął on funkcję prezesa Związku Miast Polskich, zastępując Piotra Uszoka i pełniąc ją do 2015 roku. W czasie szefowania ZMP był też w latach 2003–2015 Współprzewodniczącym Zespołu Finansów Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Jest znany ze stanowczości, uporu i konsekwencji. Obejmując funkcję prezesa ZMP chciał, aby Związek utrzymał jedność i siłę, stał się też bardziej liczny, bo przynależność do ZMP jest dobrym rozwiązaniem dla samorządu i przynosi konkretne rezultaty. Nacisk kładł na proces integracji Polski z UE oraz kwestie finansowania jednostek samorządu terytorialnego. W czasie pełnienia przez niego funkcji Związek osiągnął najwyższą liczbę swoich członków w swojej powojennej historii (w 2008 roku należało do niego 311 miast) i zrealizował najbardziej spektakularną akcję dotyczącą dochodów JST pod nazwą „Stawka większa niż 8 miliardów”.

W VII kadencji był radnym Sejmiku Samorządowego Województwa Wielkopolskiego.

Obecnie prowadzi działalność gospodarczą osobiście i w ramach Poznańskiej Grupy Konsultingowej sp. z o.o. Jest uznanym specjalistą w zakresie finansów komunalnych: planowania i zarządzania budżetem, podatków i opłat lokalnych, pozyskiwania alternatywnych źródeł finansowania, Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. Współpracuje nadal z ZMP jako ekspert.

Za swoją działalność w samorządzie został nagrodzony m.in. Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski (2010), Złotym Krzyżem Zasługi (2005), Odznaką Honorową za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego (2015), Krzyżem Oficerskim Orderu Zasługi Republiki Węgierskiej (2012), a także Różą Franciszki Cegielskiej za osiągnięcia w budowie samorządu terytorialnego (2010).

Zygmunt Frankiewicz



Fot. T. Zakrzewski

Doktor habilitowany inżynier, prezydent Gliwic nieprzerwanie przez 25 lat od 1993 roku, prezes Związku Miast Polskich od 2015 roku, członek strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego od 2015 roku (współprzewodniczący strony samorządowej KWRiST w 2015 roku).

Urodził się 19 czerwca 1955 roku w Gliwicach. W 1979 roku ukończył

z wyróżnieniem Politechnikę Śląską i przez wiele lat był pracownikiem naukowym tej uczelni. W latach 1979–1993 pracował w Zakładzie Elektroniki Biomedycznej, Wydziału Automatyki, Elektroniki i Informatyki, gdzie w 1987 roku uzyskał stopień doktora nauk technicznych, a następnie w 1994 roku stopień naukowy doktora habilitowanego nauk technicznych. Od roku 1996 do 2003 działalność naukową kontynuował jako profesor nadzwyczajny w Katedrze Podstaw Systemów Technicznych na Wydziale Organizacji i Zarządzania Politechniki Śląskiej.

W latach 80. był aktywny w ruchu „Solidarność”. W latach 1990–2002 pracował na rzecz miasta jako radny Rady Miejskiej w Gliwicach. W latach 1990–1993 Przewodniczący Komisji ds. Rozwoju Miasta oraz Komisji Gospodarki Przemysłowej i Ochrony Środowiska, a od lutego 1993 roku Przewodniczący Rady Miejskiej. 2 września 1993 r. został wybrany przez Radę Miasta Gliwice na urząd Prezydenta Miasta, jako trzeci w kolejności w pierwszej kadencji samorządowej Przewodniczący kolegiального wówczas Zarządu Miasta. Od tej pory nastąpiła stabilizacja władzy wykonawczej – w dużej mierze dzięki jego zasługom. Od 2002 r. był 4-krotnie wybierany na stanowisko prezydenta miasta w wyborach bezpośrednich (w tym 3-krotnie w I turze). Sprawował ten urząd nieprzerwanie przez 25 lat i jest najdłużej urzędującym prezydentem w Polsce po 1990 roku. W 2018 roku wygrał wybory również w I turze.

Zygmunt Frankiewicz jest uznawany za jednego z najlepszych prezydentów miast w Polsce i był wielokrotnie nagradzany za swoją pracę. Kiedy objął po raz pierwszy urząd, Gliwice były jednym z najbiedniejszych miast w ówczesnym województwie katowickim. W 2018 roku Gliwice są nie tylko jednym z najbardziej rozwiniętych miast w woj. śląskim, ale i w Polsce, przy czym nie jest to rozwój chaotyczny, ale przebiegający zgodnie z przemyślaną wizją.

Od 1995 do 2015 roku pełnił funkcję przewodniczącego regionalnego stowarzyszenia – Śląski Związek Gmin i Powiatów. Należał do Kongresu Liberalno-Demokratycznego i Unii Wolności, w 2001 był jednym z założycieli Platformy Obywatelskiej w województwie śląskim. Po odejściu z PO zasiadał we władzach Ruchu Obywatelskiego „Polska XXI”.

W 2015 został wybrany przez Zgromadzenie Ogólne Związku Miast Polskich na prezesa tej organizacji. Przez trzy lata stania na czele ZMP wykazał się silnym charakterem i propaństwowym podejściem. Ma jasną wizję rządzenia i jest niezwykle systematyczny. Wielokrotnie spokojnie i zdecydowanie w wypowiedziach publicznych, komentarzach, artykułach bronił samorządności i decentralizacji oraz występował przeciwko przeregulowaniu życia publicznego. Znany z twardego stanowiska, że za zadaniami dla JST muszą iść pieniądze.

W trakcie swojej kadencji jako prezesa ZMP udało mu się mocniej wykorzystać potencjał specjalistów z urzędów miast przy konsultacjach projektów ustaw i rozporządzeń w procesie legislacyjnym.

Za działalność samorządową i publiczną otrzymał szereg nagród i wyróżnień. Został m.in. odznaczony Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski, a ponadto Odznaką Honorową za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego przyznaną w 2015 r. przez Ministra Administracji i Cyfryzacji. Jest laureatem prestiżowej dla środowiska samorządowego nagrody „Fundament Rzeczypospolitej” im. prof. Michała Kuleszy.

Franciszka Cegielska (1946–2000)



Fot. Archiwum ZMP

W latach 1990–1998 prezydent Gdyni, a w latach 1991–1998 wiceprezes Związku Miast Polskich.

Urodziła się we Francji, wychowała w Szczecinie, gdzie w 1970 r. ukończyła Wydział Mechaniczny Politechniki. Od 1973 r. była gdynianką. W 1975 r. ukończyła studia podyplomowe na Politechnice Gdańskiej. Do 1987 wykładała w Wyższej Szkole Morskiej w Gdyni, z której z powodów politycznych została zwolniona w 1987 r.

W 1989 organizowała miejski Komitet Obywatelski „Solidarność”, obejmując jego przewodnictwo. W 1997 została posłem na Sejm III kadencji z listy Akcji Wyborczej Solidarność.

Rok później w wyborach samorządowych uzyskała najwięcej głosów w regionie i objęła funkcję przewodniczącej sejmiku pomorskiego. W 1999 została przewodniczącą Ruchu Stu. W rządzie Jerzego Buzka od 1999 roku do śmierci sprawowała urząd ministra zdrowia.

Dwukrotnie: w maju 1990 r. i w czerwcu 1994 r. w wyniku wyborów samorządowych została radną i prezydentem Gdyni. Należała do rozmaitych gremiów inicjujących i opiniujących akty prawne, które mają na celu umocnienie roli samorządu gminnego; przez dwie kadencje pełniła funkcję wiceprezesa Związku Miast Polskich, od 1993 r. była członkiem Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (zespołu ds. reformy służby zdrowia, zespołu ds. rozwoju regionalnego, zespołu zadaniowego ds. polityki strukturalnej w Polsce). Była orędowniczką coraz szerszego uczestnictwa w życiu społecznym organizacji pozarządowych. Jako jeden z czołowych polskich samorządowców była w latach 1992–94 delegatką do Rady Europy.

W rankingach popularności polityków oceniana była wysoko jako skuteczny menadżer, tytan pracy, kobieta sukcesu. W lutym 2000 r. Rada Miasta Gdyni przyznała Jej najwyższe odznaczenie – „Medal imienia Eugeniusza Kwiatkowskiego” – za wybitne zasługi dla Gdyni. We wrześniu 2000 r. Franciszka Cegielska otrzymała Medal Honorowy Związku Miast Polskich. Pośmiertnie odznaczona Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski (2009) oraz Odznaką Honorową za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego (2015).

Zmarła 22 października 2000 roku. Jej pogrzeb zgromadził rzesze gdynian, którzy towarzyszyli Jej w ostatniej drodze na Cmentarz Witomiński.

Jej imieniem nazwano węzeł drogowy w centrum miasta, Szkołę Podstawową nr 47 oraz Gimnazjum nr 19 w Gdyni.

Jan Maciej Czajkowski

Doktor chemii, w latach 1990–1998 prezydent Zgierza oraz współorganizator restytucji i wiceprezes Związku Miast Polskich, wykładowca akademicki Uniwersytetu Łódzkiego.

Urodzony 22 lutego 1947 w Zgierzu. Do 2013 roku (z 8-letnią przerwą na pełnienie funkcji prezydenta miasta) pracownik naukowo-dydaktyczny Uniwersytetu Łódzkiego. Specjalizował się w elektrochemii oraz zastosowaniu in-

formatyki w tej dziedzinie. Kierował kilkunastoma projektami badawczo-wdrożeniowymi, ma ponad 20 patentów. W latach 80. oraz w okresie 2013–2015 jako pełnomocnik Rektora zajmował się informatyzacją UŁ, współorganizował tworzenie miejskiej sieci teleinformatycznej LODMAN w Łodzi.

W 1990 roku rozpoczął nowy rozdział w swoim zawodowym życiu, który trwa do dziś. W związku z odrodzeniem się samorządu zajął się budową prawnej i organizacyjnej infrastruktury samorządu terytorialnego z maksymalnym wykorzystaniem rozwiązań ICT, czyli technologii informacyjno-komunikacyjnej oraz systemów informacji przestrzennej (GIS). W latach 1990–1998, pełniąc funkcję prezydenta Zgierza, wziął urlop z uczelni.

Był delegatem miasta Zgierza na Kongres Restytucyjny ZMP w 1991 roku. Po ukonstytuowaniu się Zarządu ZMP 20 stycznia 1991 roku, został wybrany na wiceprezesa ZMP i sprawował tę funkcję do 1999 roku. W tym czasie był delegatem ZMP do prezydium Krajowego Sejmiku Samorządu Terytorialnego oraz przewodniczącym Rady Rozwoju Regionalnego województwa łódzkiego. Uczestniczył aktywnie od samego początku w gremiach zagranicznych zrzeszających samorządy (jeszcze w ramach Grupy Organizacyjnej) – m.in. w pracach Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (CLRAE), zajmując się sprawami dotyczącymi finansów, ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju. Był członkiem Sekretariatu Krajowego Habitat (program ONZ dotyczący rozwoju osiedli ludzkich).

Brał udział w pracach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (jako współprzewodniczący zespołu ds. finansów oraz zespołu ekspertów ds. nowelizacji prawa geodezyjno-kartograficznego i GIS, członek zespołu ds. gospodarki przestrzennej i ochrony środowiska). Doradzał Prezesowi Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Był reprezentantem ZMP w radzie Agencji Rozwoju Komunalnego (i jej współprzewodniczącym), a w latach 1999–2003 zajmował stanowisko prezesa tej Agencji.

Po zakończeniu sprawowania funkcji prezydenta i członka Zarządu ZMP pracował w Katedrze Geografii Miast, zorganizował i kierował Regionalną Pracow-



Fot. Archiwum ZMP

nię GIS, ale do dziś nadal aktywnie wspomaga Związek Miast Polskich ekspercko w dziedzinie finansów publicznych, informatyzacji, geodezji i GIS.

Związany blisko z Urzędem Miasta Łodzi – po 2003 roku był pełnomocnikiem prezydenta tego miasta ds. informatyzacji i społeczeństwa informacyjnego oraz ISO, a do 2010 roku – dyrektorem Biura Informatyki. Koordynował wiele dofinansowanych z UE projektów teleinformatycznych, realizowanych przez miasto Łódź.

Do dziś jest przedstawicielem ZMP w Państwowej Radzie Nieruchomości i Radzie ds. Informacji Przestrzennej. Jest zwolennikiem wprowadzenia podatku od wartości nieruchomości. Współprzewodniczy zespołowi KWRiST ds. społeczeństwa informacyjnego, a także reprezentuje Związek w roboczej grupie CEMR ds. społeczeństwa informacyjnego. Współpracuje też z innymi korporacjami samorządowymi – ZPP i UMP, w tym m.in. z upoważnienia prezesów ZPP od 2010 r. współorganizował i dalej reprezentuje ZPP w posiedzeniach zgromadzenia ogólnego stowarzyszenia CEPLI (Confédération Européenne des Pouvoirs Locaux Intermédiaires).

Jest autorem wielu opracowań dla organizacji samorządowych z zakresu wykorzystania ICT na potrzeby samorządów i ich stowarzyszeń, a także opracowań, dotyczących sytuacji finansów miast i innych JST. Opracował i uczestniczył we wdrożeniu w Min. Finansów dodatkowej funkcjonalności analityczno-prognostycznej w systemie BeSTi@, pozwalającej samorządom na optymalizację procesu planowania przyszłych przedsięwzięć rozwojowych. Współpracował z MSWiA i korporacjami samorządowymi w kwestiach prawnych i organizacyjnych dotyczących efektywnego wykorzystania ICT w administracji publicznej.

Został odznaczony m.in.: Złotym Krzyżem Zasługi (1990), Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski (2009), Medalem Honorowym ZMP (2000) i Medalem im. Grzegorza Palki (2004). Był również w 2006 roku laureatem nagrody Marka Cara za osiągnięcia dotyczące zastosowań ICT w sektorze publicznym oraz laureatem nagrody InfoSTAR w 2010 roku.

Jan Olbrycht

Doktor socjologii, nauczyciel akademicki, ekspert, polityk i działacz społeczny. W latach 1993–1998 wiceprezes Związku Miast Polskich.

Urodził się w 1952 roku w Rybniku. Ukończył studia na Wydziale Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego. Od 1979 wykładał na Uniwersytecie Śląskim, potem na Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku-Białej, Akademii Ekonomicznej w Katowicach oraz Uniwersytecie Jagiellońskim. W 1984 obronił pracę doktorską.



Fot. Archiwum ZMP

W latach 1990–1998 był burmistrzem Cieszyna, współzałożycielem Euroregionu Śląsk Cieszyński-Tesinske Slezsko. W Związku Miast Polskich, w którym przez 6 lat pełnił funkcję wiceprezesa, odpowiadał za kontakty z europejskimi organizacjami samorządowymi. Był wiceprzewodniczącym Rady Gmin i Regionów Europy w latach 1995–2001, przewodniczył polskiej delegacji do Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy w latach 1990–1998.

W roku 1998 został Marszałkiem Województwa Śląskiego i pełnił tę funkcję przez cztery lata. Zainicjował powołanie Konwentu Marszałków. W latach 2002–2004 był członkiem Zarządu Zgromadzenia Regionów Europy oraz Rady Polityki Regionalnej Państwa.

W 2004 roku został wybrany na posła do Parlamentu Europejskiego z ramienia Platformy Obywatelskiej (Fracja Europejskiej Partii Ludowej w Parlamencie Europejskim). Jest skarbnikiem i wiceprzewodniczącym Europejskiej Partii Ludowej, odpowiada za dialog międzykulturowy i międzyreligijny. W latach 2004–2009 wiceprzewodniczył Komisji Rozwoju Regionalnego, był sprawozdawcą Parlamentu w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej. W kadencji 2009–2014 członek Komisji Rozwoju Regionalnego, Komisji ds. Budżetu, Komisji ds. Kontroli Budżetowej, oraz wiceprzewodniczący specjalnej Komisji ds. Wyzwań Politycznych. Sprawozdawca Parlamentu w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Członek Delegacji Parlamentu Europejskiego do spraw stosunków z Bośnią, Hercegowiną, Serbią, Czarnogórą i Kosowem oraz członek Delegacji do spraw stosunków ze Stanami Zjednoczonymi.

W VIII kadencji PE jest członkiem Komisji Budżetowej oraz Komisji Rozwoju Regionalnego. Koordynuje Grupę Europejskiej Partii Ludowej w Komisji Budżetowej. Jest stałym sprawozdawcą Parlamentu Europejskiego ds. wieloletnich ram finansowych (WRF) oraz członkiem delegacji do spraw stosunków z państwami Azji Południowo-Wschodniej i Stowarzyszeniem Państw Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) oraz delegacji do Parlamentarnego Komitetu Stabilizacji i Stowarzyszenia UE-Czarnogóra.

Zaangażowany w działania Parlamentu Europejskiego w ramach europejskiego dialogu z kościołami. Od 2015 roku przewodniczący grupy roboczej ds. dialogu międzykulturowego i międzyreligijnego w ramach Grupy Europejskiej Partii Ludowej w Parlamencie Europejskim. Członek Zarządu Fundacji Roberta Schumana dla rozwoju współpracy pomiędzy chrześcijańskimi demokratami w Europie oraz Przewodniczący grupy roboczej „Wartości i wolności” Sieci Idei Europejskich, która jest think tankiem Europejskiej Partii Ludowej.

Współzałożyciel i przewodniczący intergrupy parlamentarnej URBAN zrzeszającej polityków, interesariuszy oraz osoby cywilne zainteresowane tematyką miejską.

Odnznaczony Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski w 2000 roku i orderem National du Mérite Francji w 2002. Laureat Europejskiej Nagrody Cesarza Maksymiliana za wkład w tworzenie polityki lokalnej i regionalnej w Europie w 2005 (jest jedynym polskim samorządowcem, który otrzymał tę nagrodę, uznawaną za „samorządowego oskara”). Ponadto uhonorowany nagrodą The Parliament Magazine „Europoseł Roku 2007” w kategorii polityka regionalna oraz „Europoseł Roku 2013” w kategorii zrównoważone środowisko zurbanizowane, a także nagrodą rządu węgierskiego im. Istvána Pálfi za szczególne zasługi w rozwoju współpracy regionalnej.

W 2015 r. Jan Olbrycht został odznaczony Odznaką Honorową za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego: Laureat Złotej Wstęgi Związku Miast Polskich oraz Róży Franciszki Cegielskiej za zasługi dla rozwoju samorządności w Polsce.

Andrzej Porawski

Od 1991 roku dyrektor Biura Związku Miast Polskich, od 1999 roku – sekretarz strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Urodził się 1 marca 1951 roku w Poznaniu. Jest z wykształcenia magistrem inżynierem chemicznej technologii drewna – ukończył studia na Akademii Rolniczej w Poznaniu. W latach 1974–1983 był zatrudniony jako asystent w Instytucie Technologii Drewna w Poznaniu, a od 1984 do 1990 pracował w poznańskim oddziale Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej

W latach 1980–1990 był działaczem NSZZ „Solidarność”. W 1980 został delegatem na I Krajowy Zjazd Delegatów w Gdańsku. Uczestniczył w przygotowaniu jego obrad jako wiceprzewodniczący Krajowej Komisji Zjazdowej, a podczas Zjazdu pełnił funkcję wiceprzewodniczącego Komisji Programowej. Wchodził w skład prezydium Ogólnopolskiej Komisji Porozumiewawczej Nauki. W okresie stanu wojennego był internowany, a następnie aresztowany i oskarżony o działalność w nielegalnym związku o nazwie Tymczasowy Zarząd Regionu Wielkopolska NSZZ „Solidarność”.

W latach 1988–1991 należał do Komitetu Obywatelskiego „Solidarność” oraz Komitetu Obywatelskiego przy Lechu Wałęsie. W 1989 był zastępcą szefa sztabu wyborczego miejskiego Komitetu Obywatelskiego, a następnie dyrektorem biura posłów i senatorów Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego w Poznaniu. Pełnił funkcję przewodniczącego KO w województwie poznańskim.

W roku 1990 został wybrany do Rady Miasta Poznania – był radnym pierwszej, drugiej i czwartej kadencji. W pierwszej kadencji był także członkiem Zarządu Miasta, a w drugiej – wiceprzewodniczącym RM Poznania. W roku 1998 wygrał wybory do Sejmiku Województwa Wielkopolskiego. Był związany z Partią Chrześcijańskich Demokratów oraz AWS, w 2002 kandydował do samorządu z listy wyborczej Platformy Obywatelskiej.

W latach 1992–1993 i 1998–1999 sprawował funkcję doradcy w Urzędzie Rady Ministrów oraz w Kancelarii Premiera. Powoływany w skład m.in.: Rady Statystyki, Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, Rady Naukowej Instytutu Rozwoju Miast. Od 2014 roku jest członkiem Kapituły Orderu Odrodzenia Polski.

Jest jedną z najbardziej rozpoznawalnych i kojarzonych z samorządem terytorialnym osób w Polsce. Będąc dyrektorem biura Związku Miast Polskich od początku istnienia korporacji, współpracował z tysiącami samorządowców z różnych opcji politycznych i różnych miast. To człowiek-instytucja, znany ze swej niezwykłej energii i mobilności. Andrzej Porawski był wszędzie w Polsce i nadal



Fot. Archiwum ZMP

intensywnie bywa. Organizuje różne spotkania ZMP i uczestniczy we wszystkich większych konferencjach jako mówca czy panelista.

Jako sekretarz strony samorządowej KWRiST prowadził i prowadzi rozmowy z ministrami, urzędnikami instytucji centralnych, parlamentarzystami, w których lobbuje na rzecz korzystnych przepisów dla miast, umożliwiających im lepszy i zrównoważony rozwój.

Współpracował ze wszystkimi premierami podejmującymi się najmniejszych nawet reform ważnych dla gmin, powiatów i województw. Zwany żartobliwie „Ojcem dyrektorem” był cenionym wysoko doradcą i przyjacielem „Ojców założycieli” samorządu w pokomunistycznej Polsce – profesorów Jerzego Regulskiego i Michała Kuleszy, a także jest – Jerzego Stępnia.

Andrzej Porawski jest motorem większości działań podejmowanych przez ZMP. Potrafił skutecznie wcielać w życie wiele idei, takich jak np. powołanie powiatów i województw samorządowych, wybory bezpośrednie na burmistrzów i prezydentów czy ustawa o rewitalizacji, ale też wycofywać się z niektórych pomysłów, gdy uznał na przykład, że nie jest to jeszcze odpowiedni czas. Zbudował w Biurze ZMP zespół kompetentnych i oddanych ludzi, którzy pomagają mu realizować te wszystkie wyzwania dla dobra miast.

Został odznaczony: Złotym Krzyżem Zasługi (2000), Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski (2009), Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski (2014), Odznaką Honorową za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego (2015). W 2015 roku otrzymał tytuł Samorządowca 25-lecia, przyznany przez pismo samorządu terytorialnego „Wspólnota”, a w 2016 nagrodę im. prof. Michała Kuleszy „Fundament Rzeczypospolitej”.

INDEKS MIAST

A

Aleksandrów Łódzki 180, 188, 207
Augustów 180, 234

B

Baranowicze 79
Bełchatów 131, 144, 156, 157, 180
Berlin 100, 104, 105
Berno 95
Będzin 43, 49, 63, 89, 116, 129, 147
Biała Podlaska 63, 65, 79, 156, 169,
180, 188
Białystok 53, 54, 65, 78, 112, 116, 119,
126, 127, 144, 154, 220
Bielsko 49, 90
Bielsko-Biała 127, 168, 193, 213, 217,
267
Bielsk Podlaski 145, 193
Borne Sulinowo 144
Borysław 66, 79
Braniewo 112, 116, 126
Brno 50
Brodnica 43, 53
Brody 66, 78
Brühl 230
Bruksela 95, 252
Brusy 156, 157
Brwinów 193
Brzeg 252
Brzeszcze 193
Brześć nad Bugiem 65, 78

Brzeziny 206, 207
Bydgoszcz 38, 43, 49, 62, 63, 66, 78, 90,
113, 116, 119, 122, 127, 168, 173,
207, 213
Bytom 112, 127, 144, 145, 154, 156,
157, 199
Bytów 113, 144, 145, 252
Bytom Odrzański 193

C

Chełm 16, 66, 78, 83
Chełmża 53
Chocianów 135
Chociwel 193
Chodzież 193
Chojnice 53
Chorzów 63, 65, 78, 127, 253
Chrzanów 63, 66, 78, 105
Ciechanów 139, 144, 197, 206
Ciechocinek 65, 79
Cieszyn 49, 63, 65, 78, 90, 116, 126,
127, 149, 225, 267
Cordoba (Argentyna) 122
Czechowice-Dziedzice 136
Czempiń 193
Czersk 213
Czerwonak 154
Częstochowa 16, 25, 34, 35, 49, 66, 68,
78, 79, 90, 93, 113, 116, 122, 126,
127, 137, 156, 157, 174, 176, 180,
181, 184, 185, 188, 189, 207, 249

D

Dachau 99, 229
Dawigródek 66, 78
Dąbrowa Górnicza 13, 16, 18, 21, 34,
68, 127, 180, 181, 188, 193, 206,
207, 212, 213, 249
Dobiegiew 193
Dobieszków 223
Dolsk 112
Dopiewo 154
Drezno 229, 230
Dublin 122
Dueren 159
Düsseldorf 95
Działdowo 112

E

Elbląg 111–113, 127, 153, 201, 252,
256
Ełk 112, 116, 126, 206, 207, 213
Eregly 159
Essen 38

F

Florencja 197
Frankfurt nad Odrą 230

G

Gdańsk 22, 111–113, 116, 119, 126,
127, 160, 168, 213, 230, 233, 252,
269
Gdynia 38, 49, 58, 66, 68, 76, 79, 90,
112, 116, 122, 126–128, 154, 180,
181, 188, 189, 206, 207, 213, 246,
248, 249, 251, 264
Gliwice 127, 168, 206, 213, 214, 251,
262
Głogów 213, 230
Głuchołazy 252
Gniew 193
Gniezno 43, 49, 78, 90, 113, 203,
217

Golub-Dobrzyń 112
Gołdap 113, 154, 156, 165, 180, 181,
186, 188, 193, 213
Görlitz 230
Gorzów Wielkopolski 118, 127, 144,
156, 177, 193, 223
Gostyń 101
Gradacac 159
Grajewo 66, 78
Grodno 43, 66
Grodzisk Mazowiecki 193
Grodzisk Wielkopolski 154, 193
Gródek Jagielloński 63, 66
Grudziądz 23, 25, 43, 44, 49, 53, 63,
66, 78, 90, 113, 127
Guben 230
Gubin 229, 230

H

Hanower 122, 229
Hydra 159

I

Iława 113
Iłża 18
Inowrocław 49, 66, 78, 90, 156, 180,
181, 183, 184, 188, 189, 193, 206,
207

J

Jarocin 154
Jaśło 136, 157, 206
Jastrzębie-Zdrój 127, 159
Jawor 129
Jaworzno 127
Jelenia Góra 135, 156, 157, 180–182,
185, 231
Jędrzejów 16

K

Kalisz 11, 13, 16, 18, 21, 22, 49, 65, 79,
90, 127, 184, 190, 193, 212, 218

Kamień Krajeński 112
Kargowa 193
Karlsruhe 229
Karpacz 126, 169, 249
Kartuzy 156, 157, 180, 181, 188, 193,
206, 207
Katowice 27, 32, 43, 49, 52, 56, 57, 63,
66, 70, 78, 90, 119, 122, 126–128,
137, 144, 168, 173, 181, 188–190,
196, 206, 207, 213, 246, 258, 259,
267
Kazimierz Dolny 119
Kędzierzyn-Koźle 135
Kępno 193, 206, 207
Kielce 11, 13, 16, 34, 65, 68, 78, 113,
127, 156, 188, 207, 248
Kłodzko 136
Knurów 149, 159
Kolbuszowa 193
Koło 16
Kołobrzeg 188, 193, 206, 250
Kołomyja 66, 79
Komorniki 154
Konin 113, 144, 145, 154, 156, 157,
180, 186, 193
Końskie 63
Kostrzyn 154
Kostrzyn nad Odrą 157, 181, 206
Koszalin 127, 157, 165, 180, 181, 188,
189, 193, 249
Kościan 63, 193
Kościerzyna 188
Kórnik 154
Kraków 11, 17–19, 21–23, 25, 27, 37,
41, 43, 49, 51, 52, 55–57, 59, 62, 63,
65–67, 78, 79, 90, 94, 107, 113, 116,
118, 119, 121, 122, 126, 127, 130,
144, 145, 154, 157, 161, 162, 168,
181, 188, 206, 212, 216, 217, 218,
224, 227, 234, 239, 249, 251, 254, 258
Krasnystaw 18
Kraśnik 224

Krosno 112
Krotoszyn 180, 184, 188, 206
Królewska Huta 43, 49, 90
Kruszwica 193
Krzemieniewo 154
Krzyżowa 230
Kunice 193
Kutno 106, 157, 233, 238

L

Lądek Zdrój 135
Legnica 116, 127, 135, 144, 156, 177,
180, 188, 206
Leszno 66, 78, 113, 220
Lębork 113, 183
Libiąż 200
Lida 63, 65, 79
Limanowa 112, 136
Lipsk 106
Lublin 11–13, 16, 34, 35, 38, 43, 49, 65,
66, 79, 90, 98, 118, 119, 127, 144,
145, 154, 156, 173, 188, 193, 206,
207, 213, 218, 225, 234
Lubliniec 200, 218
Lubllana 50
Luboń 154, 256
Lwów 18, 19, 21, 23–25, 28, 37, 38, 41,
43, 49–51, 56, 57, 59, 62, 63, 65–67,
78, 79, 93, 94, 104, 108
Lwówek Wielkopolski 112

Ł

Łęczycza 43, 63
Łomża 11, 16
Łosice 193
Łowicz 87
Łódź 11, 16, 18, 21, 22, 24, 25, 27, 38,
41, 43, 44, 49, 57, 59, 63, 65–67, 78,
79, 90, 113, 118, 119, 126, 127, 144,
150, 160, 165, 168, 176, 180, 181,
183, 188, 189, 206, 213, 218, 223,
265, 266

Łuck 27, 66, 79
Łuków 96, 144, 156, 157

M

Malbork 144, 156, 193, 230
Miastko 113, 171, 252
Michałowó 193
Mielec 113, 180, 181, 188, 193, 207,
213
Mierki 139
Międzyrzec Podlaski 193
Mikołów 258
Milanówek 193
Miluza 121
Mińsk Mazowiecki 174
Mława 16
Młynary 112
Monachium 40, 95
Morąg 193
Mosina 193
Moszna 154
Münster 230
Murowana Goślina 154, 193, 238
Muszyna 193
Mysłowice 49, 90, 127

N

Nidzica 193
Nottingham 231
Nowa Sól 206, 213
Nowe 193
Nowogródek 66, 78
Nowy Dwór 16
Nowy Sącz 66, 78, 112, 116, 126, 128,
144, 225
Nowy Tomyśl 193, 238
Nysa 135

O

Oleśnica 180, 181, 188
Olsztyn 118, 127, 213
Olsztynek 139

Ołyka 49, 90
Opole 127, 135, 144, 206, 220, 223, 231
Osieczna 154
Ostrołęka 63, 78, 113, 116
Ostrowiec Świętokrzyski 25, 66, 112,
152, 180, 181, 188, 206, 231
Ostrów Wielkopolski 25, 34, 43, 154
Ostrzeszów 144
Oświęcim 193, 229, 235
Otwock 16, 34, 35, 36, 63
Ozorków 193

P

Pabianice 16, 25, 66, 67, 78, 79, 147, 249
Palermo 235
Paryż 95, 122, 227, 256
Pasłęk 193
Petersburg 11, 96, 105, 108
Piaseczno 98, 201
Piła 126, 139, 157, 225, 229
Piotrków Trybunalski 11, 13, 16, 21,
34, 35, 45, 65, 79
Płock 11, 13, 16, 21, 43, 126, 127, 135,
144, 180
Płońsk 188, 206, 207
Pobiedziska 154
Podgórze 19
Podkowa Leśna 193
Poznań 5, 11, 23–25, 27, 28, 37, 38,
41, 43, 44, 47–51, 56, 57, 59, 62, 63,
66, 68, 78, 79, 82, 89, 90, 100, 101,
111–113, 116, 118, 119, 122–124,
126–128, 130–132, 135, 144–146,
149, 150, 154–159, 173, 180, 181,
184, 186, 188, 189, 193, 194, 198,
200, 202–204, 206–209, 213, 218–
220, 225, 226, 233, 235, 238, 245,
247, 249, 252, 256, 257, 260, 269
Praga 50, 107, 122, 123
Pruszków 63, 65, 78
Przasnysz 18
Przemków 193

Przemysł 21, 25, 37, 65, 78, 112, 116,
193, 206
Puck 63
Puławy 18, 154
Pułtusk 16, 193, 206
Puszczykowo 102, 154

R

Racibórz 101, 135
Radom 11, 13, 16, 25, 34, 35, 38, 43,
63, 65, 68, 79, 113, 126, 127, 144,
145, 188, 189, 206, 248
Radomsko 13, 93, 135, 144, 156, 157
Radzymin 16, 66, 78
Rawa 18
Rawa Mazowiecka 65
Reda 113
Ruda Śląska 127, 193
Rybnik 127, 193, 198, 213, 225, 267
Rypin 49, 90, 112, 206
Rzeszów 59, 63, 78, 112, 116, 118, 119,
126, 127, 154, 168, 193, 224

S

Sandomierz 98, 136
Sanok 76, 113, 193
Sefton 231
Seinajoki 231
Serock 145, 167
Sępólno Krajeńskie 112, 126
Sianów 193
Siedlce 11, 16, 63, 113, 116, 126, 144,
156, 188, 213
Siemianowice Śląskie 127
Sieradz 113, 116, 122, 139, 188, 189
Skierniewice 66, 78, 156, 157, 188,
206
Słubice 185, 230
Słupsk 127, 144, 157, 171, 181, 189
Sochaczew 18, 194, 238
Sofia 50
Sokołów Podlaski 206

Sokółka 156, 188
Solec Kujawski 194
Sopot 127, 166, 170, 180, 181, 189,
206, 207, 213, 231
Sosnowiec 16, 18, 34, 38, 43, 49, 63,
65, 67, 68, 78, 90, 112, 116, 122, 124,
127, 132, 223, 224
Stanisławów 37, 43, 49, 66, 78, 90
Starachowice 112, 194, 199
Starogard Gdański 112, 116, 120, 126,
127, 142
Stary Sącz 161
Stefanów 98
Strasburg 122, 252, 256
Sulejówek 112
Suwałki 11
Swarzędz 188
Szamocin 194
Szamotuły 25, 43
Szczecin 98, 112, 116, 119, 122, 127,
132, 148, 149, 154, 217, 264
Szczecinek 113

Ś

Ścinawa 135
Ślesin 112, 116
Śrem 206, 207, 213, 252
Świdnica 213
Świdnik 113
Świecie 194
Świętochłowice 126, 127, 189, 225
Świnoujście 156, 180, 188, 206, 207

T

Tanobrzeg 112, 126, 136, 180, 181
Tarnopol 37, 66, 78
Tarnów 25, 37, 59, 127
Tczew 113
Toruń 25, 49, 66, 79, 90, 118, 127, 159,
177, 249
Tuchola 112
Turawa 223

Tuszyn 194
Tychy 127, 180, 188, 206

U

Uniejów 213
Ustroń 153
Ustroń Morski 149

V

Valkeakoski 231

W

Wałbrzych 113, 127, 188, 194, 206,
207, 212, 213, 218
Warszawa 8, 11–17, 21–28, 31, 33, 37,
38, 40–45, 49, 50, 55–57, 59, 61–63,
65, 66, 68, 71, 78, 79, 84, 86, 87, 89,
90, 92–99, 102, 105, 106, 108, 113,
116–120, 126, 130, 132, 133, 144,
146, 152, 154, 156, 163, 165, 173, 174,
176–178, 180, 183, 188, 190, 193, 194,
196, 201, 204, 206, 207, 210, 213, 214,
217, 227, 234, 238, 248, 249
Wąbrzeźno 201
Wejherowo 63, 66, 78, 113, 194, 218
Wenecja 50
Wiedeń 19, 38, 94, 151, 199, 230
Wieruszów 144, 145, 156, 180
Wilno 25, 27, 41, 43, 49, 56, 57, 59, 62,
65–67, 78, 79, 90, 113, 122, 234

Witnica 194
Włocławek 16, 38, 39, 49, 62, 65, 66,
68, 78, 84, 90, 112, 116, 127, 194,
213
Włodzimierz Wołyński 63, 65, 78
Wołomin 180, 181, 206, 207
Wrocław 119, 127, 135, 147, 154, 202
Wyszków 213

Z

Zabrze 127, 180, 181, 200
Zagórów 194
Zakopane 25, 43, 65, 79
Zaleszczyki 63
Zalewo 194
Zawiercie 66
Ząbki 194
Zduńska Wola 66, 79
Zelów 116, 194, 247
Zgierz 34, 35, 43, 63, 65, 79, 112, 116,
126, 129, 132, 194, 207, 265
Zgorzelec 230
Zielona Góra 112, 116, 126, 127, 157
Ziębice 133, 145, 252
Złocieniec 194
Zurych 122, 256

Ż

Żory 112, 116, 126, 144, 145
Żychlin 194

INDEKS NAZWISK

A

Adamczyk Andrzej 218
Adamczyk Krzysztof 145
Alter Wiktor 43
Andrukiewicz Tomasz 206, 207
Arciszewski Tomasz 22
Arkit Tadeusz 200
Artwiński Stefan 65, 78

B

Babiński W. 21
Bajurny Ewa 157
Bańkowski Feliks 17, 25
Barciszewski Leon 43, 62, 64, 66, 67, 78
Barczyk Kazimierz 120, 137
Bariol Pierre 122
Bartel Kazimierz 29, 103
Barzowski Jerzy 144, 145
Baster Janusz 137
Bauc Jarosław 151
Bayer Kazimierz 43, 63
Bąk Ewa 249
Bąk Jerzy 219
Beck Józef 75
Bednarczyk Stefan 66, 78
Belka Marek 164, 201
Berenson Leon 16, 17, 21
Biegeleisen Leon 88, 89
Biela Adam 148
Bielecki Jan Czesław 112, 116

Bieniek Bogdan 188, 207
Bień Aleksy 43, 63, 67, 78
Bieńkowska Elżbieta 210, 212, 218
Bigosiński Marek 154, 157, 181, 189, 207
Bigo Tadeusz 65, 78
Błaszczak Mariusz 214
Bobrowski Emil 22, 25, 43
Bogdan Zbigniew 112, 116
Bogucki Tomasz 188, 207
Bogucki Wincenty 27
Bogusz Ryszard 156, 157
Bolduan Teodor 63, 66, 78
Boni Michał 191, 193
Borowski Marek 121, 128
Borucki Bronisław 67, 78
Borusiewicz Rudolf 126, 128, 141, 144
Borzęcki Marian 43, 44, 63
Bratkowski Andrzej 164, 201
Bregman Leon 66, 78
Brejza Ryszard 156, 180, 181, 183, 188, 189, 206, 207
Bronś Jan 180, 181, 188
Brudziński Józef 13
Bruski Rafał 173, 207
Brzeski Władysław J. 131
Brzeziński Czesław 25
Buchta Roman 112
Buczowski Piotr 119
Budzińska-Tylicka Justyna 23, 26, 43, 63

Burtan Stanisław 67, 78
Burzyński Tomasz 112
Buzek Jerzy 5, 136, 137, 141, 143, 146,
150, 168, 182, 186, 198, 210, 217,
264

C

Całuń Tomasz 25
Cegielska Franciszka 112, 116, 121,
122, 126, 135, 138, 145, 146, 186,
255, 259, 261, 264, 268
Chirac Jacques 256
Chlamtacz Marcei 23, 25, 63, 91, 104
Chmura Krzysztof 116
Choma Robert 206
Chorąży Paweł 170
Chowaniec Waław 43, 63
Chrzanowski Jacek 144
Chrzanowski Leonard 65, 78
Chrzanowski Marek 156, 157, 180
Cieślak Zbigniew 203
Cieślik Leszek 180
Ciszewicz Lucjan 112
Czajkowski Jan Maciej 112, 116, 120,
122, 124, 126, 127, 129–131, 181,
189, 207, 255, 265
Czaplicki Waław 21, 23
Czapski Andrzej 156, 180, 188
Czekalski Marek 126
Czernecki Andrzej 157
Czerwiński Andrzej 225
Czubak Jan Kazimierz 144, 145, 156
Czucha Zdzisław 188
Czyż Witold 43

D

Dalbor Władysław 51, 66, 67, 78, 89
Dammayer Manfred 152
Daszkowski Adam 112
Dega Wiktor 256
Dera Andrzej 211, 213, 214
Dębowski Waław 16

Dębski Krzysztof 157
Dimand Herman 25
Dobiński Adam 157
Dodacki Jerzy 43
Doganowski Roman 112, 116, 126, 136
Drojanowski Waław 62, 64, 65, 67, 78
Drozdowski Stanisław 126
Drwęski Jarogniew 3, 4, 21, 22, 23, 25,
48, 91, 100, 101, 105, 257
Drygała Piotr 249
Drzewiecki Józef 66, 78
Drzewiecki Piotr 12, 16, 18, 21–23, 25,
88, 91, 105
Dubiel Paweł 43, 63
Duch K. 46
Duda Andrzej 5, 205, 211, 213–215
Dunin Waław 17, 89
Dunst Edmund 157
Dutka Jan 112
Dwernicki Tadeusz 21
Dziekoński Olgierd 130, 165, 196
Dziewior Henryk 126
Dziuba Andrzej 180, 188, 206
Dziubiński Jan 180, 181
Dziurowicz Grzegorz 112, 116, 122

E

Eichler Witold 25, 67, 78
Erlich Hersz 43

F

Faure Monique 122
Federowicz Jan Kanty 21, 23, 25, 91, 107
Fidler Konrad 66
Fijałkowski Kazimierz 112
Fijał Lesław 130
Fijas Jerzy 156, 157
Fogler Piotr 119
Folejewski Józef 43, 45, 56
Frankiewicz Zygmunt 206, 211, 214,
255, 262
Friedberg Jan 126, 136

G

Garbusiński Tadeusz 65, 67, 78
Gardecki Zygmunt 63
Garncarz Stanisław 112
Gawłowski Stanisław 208
Gašior Kazimierz 112
Gburzyński Józef 111
Gdula Tadeusz 63, 66, 78
Gęsicka Grażyna 168, 176
Giertych Roman 147
Gilowska Zyta 119, 137, 185
Gintowt-Dziewałtowski Witold 139, 153
Gintowt-Jankowicz Maria 203
Glemp Józef 162
Gliszczyńska Stefania 66, 78
Głąb Barbara 136
Głowski Piotr 229
Głuch Paweł 112, 116, 126, 136
Goczyński Marek 249
Godlewski Arkadiusz 188, 189, 206, 207
Gołębiowski Andrew 122
Gołuński Mieczysław 156, 157, 206, 207
Göncz Arpád 256
Gordziałowski Olgierd 66, 78
Górczyński Jarosław 206
Grabski Władysław 12, 33, 101, 103
Grenda Alicja 220
Grobelyn Ryszard 156, 173, 180, 181, 186, 188, 190, 194, 202, 204, 210, 255, 260
Gromek Janusz 188, 206
Gronkiewicz-Waltz Hanna 177
Gross Adolf 43, 55, 63
Groszkowski Wiktor 43
Grotowski Henryk 34, 53, 54, 88
Gruszczyński Stanisław 63, 65, 78
Grzelak Grzegorz 119, 137
Grzesik Karol 65, 78
Grzędzielski Władysław 22

Grzybowski Paweł 206
Guć Michał 181, 189, 207

H

Halban Leon 22
Halfar Rudolf 63, 65, 78
Hałas Jolanta 124
Handke Mirosław 5, 143, 146, 147
Häupl Michael 151, 152
Hauser Roman 146
Hausner Artur 66, 67, 78
Hausner Jerzy 164
Hebala Stefan 63
Hendrysiak Hanna 6, 7, 173, 195
Hermanowski Wincenty 53, 54
Hertz Mieczysław 21
Hibner Elżbieta 150
Hirszel Stanisław 22, 25, 43
Hoffschulte Heinrich 217
Hołubiczko Artur 181, 188, 249
Hołubowicz Franciszek 112, 116
Horodecki Stanisław 35
Hübner Danuta 168
Huzarewicz Jan 112, 116

I

Ilski Konrad 25, 43, 44, 45, 46, 50, 62
Imiela Edward 112
Imiołczyk Barbara 116, 139
Izdebski Hubert 165, 214

J

Jakubowski Stanisław 144
Jamroż Franciszek 111
Janik Krzysztof 153
Janiszewski Lech 112
Jankowska Danuta 112
Jankowski Apolinary 66, 78
Janowski Mieczysław 112, 116, 118, 122, 126, 138, 144
Jan Paweł II 161
Jaroszewicz Edward 116

- Jaroszyński Maurycy 46, 66, 68, 70
Jaroszyński Stefan 63
Jaśkowiak Jacek 145, 206
Jaśkowiec 22
Jaworski Rajmund 22, 25, 43, 45
Jażdżyk Krzysztof 206
Jedliński Jerzy 144, 145
Jedliński Piotr 188, 189
Jeleński W. 21
Jerzykiewicz Mieczysław 43
Jeżowski Antoni 119
Jędrzejczak Tadeusz 144, 156
Joel Eljasz 43, 63
Jokś Julian 180, 188, 206
Jurgiel Krzysztof 176
- K**
- Kacprzak Tomasz 188, 206
Kaczkowski Józef 65, 67, 78
Kaczmarek Wojciech Szczęśny 111–
113, 116, 118–122, 125–127, 132,
134–138, 144, 255, 256, 257, 260
Kaczyński Jarosław 137, 175, 192, 214
Kaczyński Lech 176, 186
Kakowski Aleksander 14, 55
Kalinowski Stanisław 22
Kałek Włodzimierz 188, 249
Kamińska Danuta 144
Kamiński Leszek 129
Kamiński Stanisław 63
Kaplicki Mieczysław 62, 65, 67, 78
Karaffa-Korybut Kazimierz 89
Karakula Bogusław 206
Karnowski Jacek 180, 181, 189, 206,
207
Karpiniuk Sebastian 250
Kasiński Michał 137
Kawalec Stefan 131
Kaźmierkiewicz Henryk 112
Kiełbus Maciej 210
Kieres Leon 119, 137
Kierwajtys Wojciech 126
Kierwiński Marcin 180
Kirschke Marek 219
Klarner Alfons 18, 21, 22, 89
Kobylewski Waclaw 66
Kobyliński Maciej 157, 181, 189
Kobyłecki Waclaw 78
Kochanowski Gustaw 66, 78
Kocur Adam 52, 56, 63, 66, 67, 78
Koerner Mojżesz 22, 43, 44, 63
Kogge Tobiasz 229
Komarnicki Waclaw 67, 78
Komorowski Bronisław 5, 166, 186,
187, 196, 198, 202, 203, 209, 258
Konczyński Jan 18
Kondracki Eugeniusz 202, 204
Kopacz Ewa 209
Kopacz Tadeusz 112, 116, 126, 138
Kopciński Stefan 24, 25, 89
Korsak Władysław 62, 70, 71, 74
Kosiński Krzysztof 206
Kostempski Dawid 189
Kostrzewski Józef 21, 25
Kosztowniak Andrzej 188, 189
Kościelny Andrzej 181
Kowalewski Adam 113
Kowalski Henryk 112
Kowalski Kazimierz 66, 78
Kowalski Ryszard 164
Kozakiewicz Mikołaj 117
Kozak Wojciech 144
Kozdęba Daniel 207
Kozłowski Grzegorz 112
Kozłowski Marek 112, 116, 126, 144,
156
Kozłowski Medard 25, 43
Kozłowski Władysław 23, 88
Kozon Bonifacy 66, 78
Kozubski Włodzimierz 22, 89
Kracik Stanisław 137, 139
Krajecka Jadwiga 112
Krajowski-Kukiel Dariusz 126
Kraszewski Andrzej 200

Kręc Aneta 124
Krogulski Roman 63
Kroński Aleksander 22
Krupa Marcin 173, 207, 258
Krzaklewski Marian 136, 137, 148
Krzakowski Tadeusz 156, 180, 188, 206
Krzywicki Ludwik 16, 17, 89
Krzywkowska Klementyna 66, 78
Krzywoń Leszek 112, 116
Krzyżaniak Janusz 111
Krzyżanowski Przemysław 249
Kudelski Wojciech 188
Kuhnert Stanisław 52
Kulesza Michał 121, 127, 129, 134,
136, 137, 139, 140, 146, 149, 178,
186, 196, 218, 263, 270
Kulski Julian 66, 78
Kumaniecki Kazimierz 67, 78
Kuncewicz A. 85
Kunt Andrzej 157, 181, 206
Kurek Ryszard 144
Kurkiewicz-Morsztynkiewiczowa He-
lena 89
Kurp Maciej 112, 116
Kusiak Józef 156, 157
Kwaśniewski Aleksander 5, 143, 146,
148, 150, 151, 153, 157, 201, 230
Kwiatkowski Eugeniusz 69, 70, 74, 75,
76, 264

L

Lassota Józef 121, 126, 127, 137, 138
Lehman Mirosława 180, 181, 188
Lenga Waclaw 66, 78
Leszczyńska Beata 172
Leszkiewicz Adam 185
Lewandowski Adam 206, 207
Lewandowski Jan 78
Lewandowski Stefan 112, 116
Libera Piotr 162
Lier Kazimierz 89
Lipiński Jacek 180, 188, 207

Lipowicz Irena 210
Litwiniuk Ryszard 112
Liwo Józef 78
Löwl Stefan 229
Lubiatowski Andrzej 119, 121, 133
Lubomirski Zdzisław 13–15, 88
Ludwiczak Joanna 124

Ł

Łapiński Krzysztof 216
Łaskiewicz Kazimierz 43
Ławrynowicz Ryszard 112
Łęcki Włodzimierz 113

M

Machowski Walenty 66
Maciejewski Andrzej 196, 213
Maciesza Aleksander 16, 21
Maćkowiak Edmund 63, 78
Madej Andrzej 181
Magnin Gerard 217
Majchrowski Jacek 157, 188, 206
Majszczyk Hanna 196
Maleszewski Wiktor 62, 65, 67, 78
Malinowski Bogdan 249
Małachwiej Stanisław 188
Małynicz Julian 66, 78
Mantey Hugo 63, 78
Mańka Dariusz 113
Mańka-Szulik Małgorzata 180, 181
Marchwiński Zdzisław 145
Marcinkiewicz Kazimierz 137, 139,
175, 176
Marczewski Józef 16
Marczewski Zygmunt 17, 89
Markowski Bolesław 16
Marszał Stanisław 66, 78
Marszałek Janusz 229
Maryewski Franciszek 17, 19
Matuszak Grzegorz 144
Matusz Tadeusz 113, 116, 122, 126,
136, 157, 249, 254

Matyja Rafał 137
Matyjaszczyk Krzysztof 188, 207
Mazowiecki Tadeusz 111, 137, 186, 210
Mazurek Jerzy 144, 171
Mazur Józef 66, 78
Mech Cezary 249
Michael Artur 43, 63
Michalski Jan 22
Michaluk Janusz 122
Mielnicki Marek 113, 116
Mikietyński Mirosław 157, 180, 181
Miklaszewski 23
Mikulski Jerzy 180, 181
Milewski Mirosław 180
Miller Jerzy 5, 125, 140, 141, 150
Miller Leszek 157
Mironczuk Tomasz 190
Miros Marek 156, 180, 181, 186, 188
Misiewicz Magdalena 124
Misky Wiktor 66
Młochowska Magdalena 197
Mombaur Peter 122, 229
Morawski M. 74
Mościcki Ignacy 48, 58, 64, 75, 95
Motas Ferdynand 113
Mrozowski Adam 22, 25
Mucha Paweł 211
Musielak Stanisław 25, 43
Mussila J. 22
Mystkowski Witold 65, 67, 78

N

Nagórski Teodor 66, 78
Najnigier Sławomir 137
Nalewajk Tadeusz 181
Nawara Marek 119, 173, 181
Niemierski Jan 78
Nita Zygmunt J. 144
Nowaczyk Joanna 224
Nowakowski Franciszek 66, 78
Nowakowski Seweryn 65, 67, 78
Nowakowski Stanisław 66, 78

Nowakowski Zdzisław 180, 181
Nowak Stanisław 25
Nowicki Bolesław 16, 21
Nowodworski Stanisław 21, 25, 31, 91,
108
Nuszkiewicz Krzysztof 206

O

Obirek Julian 25
Obrębalski Marek 180, 181
Ociepa Marcin 206
Okińczyc Czesław 113
Olbrycht Jan 116, 122, 124, 126, 127,
141, 145, 168, 186, 225, 227, 255,
267, 268
Oleksy Józef 121
Olszakowski W. 21
Olszewski Michał 207, 249
Olszyński Władysław 65, 78
Orani Marco 168
Orłowski Paweł 166, 167, 170, 227
Ostrowski Józef 14
Ostrowski Stanisław 78

P

Pabian Ryszard 206
Pachnowski Stefan 39, 62
Paczocha Janusz 122
Pakoński Krzysztof 130
Pałasz Kazimierz 144, 145, 156, 157,
180, 186
Pańko Walerian 146, 178
Papee Kazimierz 22
Paprocki Adam 40, 64
Parchimowicz Ewa 6, 7, 142, 175, 178,
186, 189, 194, 204, 208, 209, 212, 243
Parniewski Władysław 65, 78
Pastuszyński Stanisław 54
Patek Stanisław 16, 17, 18
Pawlak Waldemar 121, 127, 176
Pawłowski Krzysztof 137
Pączek Antoni 43

- Perdeus Wiesław 145
Pęksyk Zbigniew 113
Piechota Józef 65, 67
Piekarski Ludwik 89
Pieracki Bronisław 61, 95
Pieracki Jan 67
Pietrasik Andrzej 188, 206, 207
Piłat Andrzej 135
Piłsudski Adam 67
Piłsudski Józef 14, 43, 58, 64, 69, 75,
98, 99, 106
Piotrowicz Marek 156
Piotrowski Józef 126
Piwowar Adam 16, 21
Pluta Marcin 206, 207
Płażyński Maciej 146
Płoskonka Józef 137, 139
Podgórski Zygmunt 66, 79
Podraza Zbigniew 180, 181, 188, 206, 207
Pogan Leszek 144
Pohoski Jan 65, 79
Polewska-Szpeniuk Barbara 113
Polski Jan 63
Ponulak Jan 171
Popiel Karol 25
Porowski Andrzej 6, 7, 111, 112, 122,
124, 126, 132, 138, 140, 141, 144,
156, 162, 170, 173, 175, 180, 181,
193–196, 206, 208, 210, 223, 225,
243, 255, 269, 270
Porowski Marcei 41, 44, 46, 49, 53, 54,
56, 71, 74, 87–89, 91, 96, 97
Posadzki Tomasz 126, 127
Posern-Zielińska Mirosława 239
Potkański Tomasz 133, 237
Poznański Marcei 54, 88, 89
Poznański Mariusz 181, 210
Prawelska-Skrzypek Grażyna 137
Proniewicz Joanna 6, 7, 161, 163, 243, 245
Pruszkowski Andrzej 144, 156, 225
Przeździecki Konstanty 94
Psikus Piotr 206, 207
Ptasiński Cecylian 66, 79
Purchla Jacek 137
Puzyrna Włodzimierz 139, 150
- R**
- Raławicka Maria 18
Raczkiewicz Władysław 70
Radwan Elżbieta 206, 207
Radwański Andrzej 113
Radzyński Rudolf 66, 79
Rakowicz Marta 124
Raniecki 22
Rapalski Stanisław 45, 55, 62
Rataj Maciej 37
Rataj Waldemar 137
Ratajski Cyryl 25, 37, 43–48, 50, 51,
56, 62, 91, 101
Rau Johaness 230
Rawska Krystyna 126, 225
Regulski Jerzy 111, 113, 121, 134, 146,
178, 186, 196, 197, 270
Rehn Olli 190, 191
Reiner Maksymilian 22, 45, 63
Remiszewski Andrzej 113
Rendecka Krystyna 147, 249
Roeding Mieczysław 144, 156
Rokita Jan Maria 121, 139, 148
Rolle Karol 21, 43, 45, 51, 52, 56
Ronowicz Bożena 157
Rosa Janusz 116, 126
Rossowski Kazimierz 66, 79
Rostowski Jacek 5, 182, 187, 189, 190,
191
Rotfeld Adolf 67
Rozpara Tadeusz 144
Rudzka-Lorentz Czesława 210
Rutkowska-Krupka Mirosława 126,
157, 225
Rutkowski Rajmund 113
Rydz-Śmigły Edward 75
Rymkiewicz Leokadia Agata 113, 116
Rzewski Aleksy 22, 25

S

- Sachs Józef 16, 21
Safarewicz Aleksander 89
Sanojca Józef 66, 79
Sapieha Adam 55
Schetyna Grzegorz 182, 183
Schiffmann Maciej 124
Schleicher Filip 21
Schmalstieg Herbert 122, 229
Scholl Konstanty 25, 43, 45
Sekułowicz Bolesław 16, 18
Siemoniak Tomasz 144
Sienkiewicz Konstanty 17
Sikorski Rudolf 17, 88, 89
Sikorski Wiesław 144
Skóra Tadeusz 65, 79
Skulski Leopold 16, 18, 21
Skworc Wiktor 162
Sławek Walery 64
Sławoj-Składkowski Felicjan 55, 71,
72, 74, 75
Słoma Jarosław 113
Słomiński Zygmunt 39, 41, 43–46, 56,
58, 61, 62, 89, 91, 95, 98, 99
Słowiński Jerzy 144, 156, 157
Sokół Franciszek 66, 79
Sokół Michał 66, 79
Sowiński Roman 122
Stańczyk Jan 65, 79
Staras Arunas 122
Starościak Jacek 113, 116, 119
Starzyński Stefan 53, 61, 62, 64, 65,
67–71, 73, 74, 78, 87, 91, 96, 98, 99
Stasiak Władysław 156
Stawicki Piotr 118
Stec Mirosław 137, 139
Stępa Marek 249
Stępień Barbara 113
Stępień Jerzy 121, 134, 137, 139, 186, 270
Strąk Michał 121, 134
Struzik Adam 4, 125, 134
Stryczyński Marcin 144
Strzelecki Jan 40, 43, 64
Suchocka Hanna 121, 124, 127, 136,
182
Suchocka-Roguska Elżbieta 185, 190
Suchorzewski Leon 63, 65, 67, 78
Suligowski Adolf 11, 14–18, 21, 22, 26,
43, 51, 56, 88, 89, 91–93, 104
Sulistrowski Kazimierz 65, 79
Swianiewicz Paweł 133, 210
Sybis Andrzej 180
Symanowicz Mirosław 113, 116, 126,
144, 156
Synoradzki Michał 18, 89
Szaniawski Tadeusz 66, 79
Szczawiński Roman 65, 79
Szczerkowski Antoni 66, 79
Szczerski Krzysztof 137
Szczodrowski Jan 66, 79
Szczucki Edward 113
Szczzyrek Jan 43, 63
Szelemej Roman 188, 206, 207
Szewczyk Marek 165
Szkopińska Iwona 144, 145, 156, 180
Szkudlarz Stanisław 43, 45, 63
Szmaj Zbyszko 144
Szpotański Tadeusz 22, 43, 63
Szulc Artur 66, 79
Szwabski Stanisław 180, 181, 188, 189,
206
Szwed Ryszard 6, 7
Szydelski Stanisław 43, 63
Szymanderski Jacek 130
Szymański Leszek 181, 188
Szymborska Małgorzata 172
Szymkiewicz G. 85
Szynkowski vel Sęk Szymon 206

Ś

- Śliwa Zdzisław 202, 204
Śliwiński Artur 21, 22, 25, 43, 67, 79,
91, 106
Śmiałkowski Dariusz 116

Świątek-Druś Agnieszka 243

Świercz Jan 43, 63, 65, 79

Święcicki Marcin 126, 173

T

Telka Krzysztof 126

Teodoruk Krzysztof 144

Terech Michał 18, 23, 89

Tertil Tadeusz 25

Timans Rolf 152

Toeplitz Teodor 22, 25, 39, 43, 46, 88,
89, 91, 103

Tołwiński Mikołaj 22

Tomaszewski Janusz 141

Tomaszewski Leonard 89

Tomaszewski Włodzimierz 137

Tomczak Paweł 193

Tomicka Anna 188

Tor Stanisław 22, 25

Tosiek Michał 113

Trąpczyński Wojciech 37

Trepiński Bogdan 113

Trębicka Zofia 188, 206

Trębski Leszek 188

Trząskowska-Szcześniak Barbara 136

Trzeciak Danuta 127

Turczynowicz Edward 113, 116, 122

Tusk Donald 5, 153, 179, 181, 182,
191, 192, 200, 202

Tyburski Wiktor 113

Tymoszuk Krzysztof 144

Tyszka Kazimierz 66, 79

Tyszkiewicz Wadim 206

U

Uczkiewicz Jacek 157

Uszok Piotr 128, 144, 173, 181, 190,
196, 255, 258–260

Uziębło Władysław 43, 63, 65, 79

V

Vinck Emil 50

W

Waławski Aleksander 63, 65, 79

Walczak Jacek 188, 189

Wałęsa Lech 121, 148, 269

Wasążnik Zdzisława 172, 210, 251

Waszkiewicz Ludwik 22

Waszkowiak Marek 113

Weryński Jan 66, 79

Widacki Stanisław 66, 67, 78

Widzyk Jerzy 136, 146

Wielowieyski Andrzej 117

Wierzbicki Tadeusz 66

Więckowski Erwin 63, 66, 67

Wilczyński Jarosław 180, 181, 188

Windakiewicz K. 89

Witkowski Radosław 206

Włodarczyk Adam 144, 145

Włodek Józef 23, 25, 43–46, 63, 66, 67, 78

Włostowski Adam 18

Wojciechowski Stanisław 23, 58

Wojewódzki Waclaw 63, 66, 67, 78

Wolczyński Józef 65, 79

Wolnik Ludwik 79

Wosiński Kazimierz 16

Woźniakowski Jacek 119, 122

Wójcik Marian 65, 67, 78

Wójcik Romualda 113

Wrona Tadeusz 113, 116, 121, 122,
126, 136, 137, 156, 157, 180, 181,
185, 189

Wróblewski Jan 113

Wróblewski Leszek 113

Wyganowski Karol 16, 21

Wyganowski Stanisław 119, 173

Wyka Władysław 122

Wysłouch Seweryn 79

Z

Zabiegliński Andrzej 126, 144, 145

Zaczyński Eugeniusz 65, 79

Zadurski Józef 63, 65, 79

Zaleski Zygmunt 79

Zarzecki Eugeniusz 66, 79
Zawadzki Janusz 113, 116, 122
Zawadzki Józef 16–18, 21, 23, 25, 27,
28, 31, 38, 40, 43, 45, 55, 56, 62, 88,
89, 91, 94, 95, 104
Zawodzki Waclaw 53
Zbińkowska Dorota 206
Zbrożyna Stefan 43, 45, 55
Zdrojewski Bogdan 119
Zemło Zbigniew 156, 157
Zieliński Ludwik 16, 21, 25
Zieliński Wiesław 113
Ziomba Orest 63, 66
Ziemięcki Bronisław 43, 44, 45, 63

Ziółkowska Ewa 124
Ziuziakowski Henryk 113
Zoll Andrzej 210
Zyndram-Kościałkowski Marian 43,
45, 61, 62, 70

Ż

Żbik Janusz 218
Żmurkiewicz Janusz 156, 180, 188,
206, 207
Żuchowski Tomasz 167
Żuk Krzysztof 173, 188, 206, 207
Żwiruk Stanisław 126
Życki Kazimierz 17

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

Dofinansowano ze środków Programu Wieloletniego NIEPODLEGŁA na lata 2017-2021
w ramach Programu Dotacyjnego „Niepodległa”