

OKRĄGLY STÓŁ

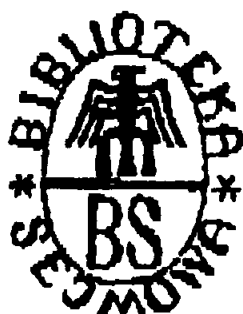
PODZESPÓŁ DO SPRAW STOWARZYSZEŃ I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

STENOGRAM

z posiedzenia Grupy do Spraw Samorządu Terytorialnego

w dniu 25 lutego 1989 r.

[2]



WARSZAWA 1990

C 9540/14

Stenogram sporządziła : Rada Krajowa PRON



Inw. 46043

S T E N O G R A M

z posiedzenia Grupy do spraw samorządu terytorialnego

w dniu 25 lutego 1989 r.

/Obradom przewodniczy Oh. Jerzy Regulski/

Przewodniczący: Mam przyjemność przywitania państwa na naszym roboczym posiedzeniu. Uzgodniliśmy z panem prof. Sokolewiczem, jako współprzewodniczącym, że będziemy prowadzić zebrania w kolejności co dwie godziny zmieniającą pałeczkę, tzn. od przerwy do przerwy, a mnie przypadł ten zaszczyt i przyjemność ponieważ zaczynam się na R, a prof. Sokolewicz na S. Z tego powodu tzw. obiektywne kryteria wskazały na mnie, prof. Sokolewicz na S tó zawsze przegrywa..

Proszę państwa rozumiem, że naszym zadaniem jest wypracować konkretne ustalenia dotyczące koncepcji reformy, tworzenia, nie chcę tu prowadzić do używnia niewłaściwych słów, do tego tworzenia samorządu terytorialnego w Polsce.

Rozumiem, że z tych wypowiedzi z wtorku wynikało dosyć jednoznacznie, że wszystkie strony tutaj reprezentowane są za tym aby samorząd terytorialny w Polsce istniał, funkcjonował i reprezentował w sposób właściwy interesy lokalne.

Jeżeli tak jest to zwalnia z nas z konieczności uzasadnienia potrzeby tego żeby samorząd terytorialny istniał. Wobec tego proponowałbym abyśmy sobie skoncentrowali naszą uwagę na tym jaki on ma być, jak go wprowadzić. Natomiast żebyśmy zrezygnowali z uzasadniania, że on jest potrzebny.

Myślę, że w tej sprawie jest dosyć istotny consensus i to możemy sobie darować.

Mamy stosunkowo rzadko mało czasu, bo mamy dzisiaj i jeszcze się spotkamy poza dzisiejszym jeden raz, czy dwa, i powinniśmy doprowadzić do jakichś jednoznacznych ustaleń i z naszej strony zależałoby nam aby te ustalenia były konkretne, żeby z nich od razu coś wynikało, żeby to nie sprowadzało się jedynie do pewnych deklaracji, bo to już prawda w tej chwili za dużo deklaracji było zgłaszanych i niestety nie znajdowały odbicia w życiu.

W związku z tym będę apelował do wszystkich państwa i myślę, że będziemy zgodny z panem prof. Sokolewiczem, o wypowiedzi konkretne, konstruktywne prowadzące do jakichś konkretnych ustaleń.

Proponuję żebyśmy jako zasadę panie profesorze, to jest oczywiście nie jest duża liczba osób, możemy mówić w jakiejś kolejności z tym, że w zasadzie powinniśmy mówić na zmiany w jakiś sposób, ale to oczywiście traktujmy luźno, rozumiem, że pan profesor będzie zgodny, że pozwolimy sobie wzajemnie jeżeli w każdym momencie przewodniczący będzie mógł zabrać głos do krótkiego komentarza czy ukierunkowania niezależnie od jakiejś kolejki dyskusyjnej, która się wytworzy by utrzymać ten rytm jakiegoś konkretnego posuwania się do przodu.

Jaki jest samorząd? Jeśli pan profesor pozwoli to ja bym prosił pana doc. Kuleszę o przedstawienie co my rozu-
miemy pod hasłem samorząd lokalny. Proponowałbym jednocześnie żebyśmy ograniczyli, uporządkując naszą dyskusję w pierwszym okresie skoncentrowali się na samorządzie stopnia

podstawowego, a więc samorząd miasta i gminy żeby nasza dyskusja nie rozmyła się w jakiejś dużej wielkiej ilości spraw z tym związanych, a sprawy sposobu realizacji interesów ponad lokalnych w tym organizacji województw potraktowali jako drugi punkt porządku dziennego odkładając żebyśmy się w tej chwili skoncentrowali na samorządzie miast i gmin, który chyba państwo się zgodzą stanowi tą podstawową jednostkę samorządową, w której stopień usamorządowienia może iść znacznie dalej niż w innych szczeblach wyższych.

Proszę bardzo.

/głos z sali: Można w sprawie formalnej?/

Przewodniczący: Proszę bardzo.

_____ : Co do procedury całej. Ja uważam, że nad każdym punktem powinniśmy czy problemem powinniśmy dyskutować krótko wypowiedzi i uzyskiwać consensus, w krótkich jedno- półminutowych wypowiedziach.

Natomist chcę się zwrócić do panów współprzewodniczących z prośbą mianowicie opozycja ma swojego współprzewodniczącego, władza również a OPZZ, który reprezentuję nie ma takiego współprzewodniczącego, więc prosiłbym o przywilej dla OPZZ żeby w pierwszej kolejności przedstawił swój pakiet problemów i postulatów, który, właśnie w ramach samorządności widzi. Tylko taką prośbę mam jeśli można.

Przewodniczący: Proszę bardzo nie mam żadnych ograniczeń, bardzo proszę w takim razie może pan zechce pierwszy zabrać głos, wprowadzić swój pakiet, a w następnej kolejności... Z tym, że rozumiemy, że mówimy cały czas

o samorządności terytorialnej lokalnej jeżeli pan się zgodzi to bardzo prosiłbym mówić jak widzimy tę sprawę samorządu na szczeblu lokalnym i samorządu terytorialnego, a nie o innych formach samorządowych.

Ob. Wojciech Sokolewicz: Panie przewodniczący czy mogę poprosić o dwie minuty w sprawie czysto formalnej. Mianowicie chciałem złożyć oświadczenie tutaj...

Przewodniczący: Sprawa formalna, proszę o przedstawienie się kto mówi, ponieważ po głosie trudno poznać.

Ob. Wojciech Sokolewicz: Chciałem złożyć krótkie oświadczenie w sprawie formalnej. Ponieważ jako pilny oglądacz programów telewizyjnych natrafiłem na wypowiedź jednego z uczestników naszej grupy roboczej po posiedzeniu w poprzednim naszym zespole, w której to wypowiedzi padło takie zdanie, iż jest propozycja by zaczynać budowę samorządu terytorialnego od środka niejako, tzn. od województwa. Co ja zrozumiałem jako pewne nawiązanie do tego co ja powiedziałem, a w każdym razie chciałem powiedzieć na tym poprzednim posiedzeniu.

Otóż chciałem z całą stanowczością stwierdzić, że ja jestem także za budową samorządu terytorialnego od dołu, ale nie zatrzymywania się. I pójszcia dalej do województwa. To bynajmniej nie znaczy, że choć zaczynać od województwa czy jak wyrażono się od środka.

I może jeszcze taki załącznik do tego oświadczenia. Otóż w interesie równoprawności nie stron, ale równoprawności zespołów i podzespołów chciałbym upomnieć się i to jest adresowane do prasy, do środków masowego przekazu, ja nie

wiem, jak wygląda obsługa prasowa tych naszych posiedzeń by stosowano równą miarę do poszczególnych podzespołów. Mówię o tych strukturach identycznych co do rangi. A mianowicie albo wymienia się ekspertów, którzy przemawiają albo nie wymienia się. Dlatego, że jest dla mnie nieodpowiednią taka sytuacja, w której jeden podzespół do spraw prawa i praworządności czy jak oni się tam nazywają wymienia wszystkich ekspertów, którzy zabierali głos w dyskusji. Natomiast eksperci, którzy zabierali głos w dyskusji w naszym podzespołe zostali pominięci w komunikacie prasowy.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję. W takim razie bardzo proszę pana.

Ob. Henryk Martyniuk: Ja się przedstawię, nazywam się Henryk Martyniuk, jeszcze raz bo może nie wszyscy na poprzednim zebraniu byli i proszę nie wiązać mojego nazwiska z wiceprzewodniczącym Wacławem Martyniukiem, bo ano mój kuzyn ani znajomy.

Reprezentuję natomiast OPZZ, ale nie tylko i chciałem tutaj powiedzieć o tym co reprezentuję i kogo reprezentuję. Oprócz OPZZ reprezentuję federację robotniczych stowarzyszeń twórców kultury. Jest to struktura kilkutysięczna, ale jest to właściwie można powiedzieć elita intelektualna klasy robotniczej. To są robotnicy piszący publikacje, wiersze., poezje, niektórzy książki wydają, malują, rzeźbią i inne sztuki artystyczne uprawiają. A więc jest to jakaś elita nieprofesjonalnych twórców.

Również reprezentuję z ramienia grup partnerskich

które jest w stanie tworzenia i jestem członkiem komitetu inicjatywnego, w marcu odbędzie się pierwsze posiedzenie społecznego przedstawicielstwa grup partnerskich i program, referat programowy na poprzednim posiedzeniu wręczyłem i panu Bujakowi i panu prof. Secomskiemu. Do niego będę nawiązywał w moich postulatach.

Również reprezentuję tutaj strukturę, oczywiście w tej strukturze grup partnerskich, których statystyki podają 60 tys. w Polsce, a de facto tak naprawdę to jest kilka tysięcy z tego prawdziwych, takich dobrze zorganizowanych grup partnerskich jest kilkaset może. A więc jest to pewna ilość osób, głównie robotników, która funkcjonuje w nowej sprawie, w samorządnych strukturach małej skali, w grupach.

Również jestem koordynatorem komitetu założycielskiego Zrzeszenia Gospodarzy Ziemi Rzeszowskiej i tu będę nawiązywał w postulatach, że jest to coś w rodzaju jak gdyby eksperymentu na temat samorządu terytorialnego oraz również jestem głównym koordynatorem Tymczasowego Ogólnopolskiego Komitetu Organizacyjnego Stowarzyszeń Gospodarzy, tymczasowe dlatego, że po ukonstytuowaniu się Stowarzyszeń Gospodarzy we wszystkich województwach ten komitet się rozwiąże i nie będzie jakąś czapką nad strukturami.

No i w jakimś sensie reprezentuję NOT ponieważ od wielu lat jestem przewodniczącym Komitetu Naukowego i Technicznego do spraw organizacji zarządzania i reform gospodarczych.

A więc z tych sześciu odłamów, które wymieniłem nie będę mówił więcej, reprezentuję swoje stanowisko.

Ja mam te postulaty jest ich 11 na tej jednej stronie. Po kolei chcę je zaprezentować i omówić. Ale wpierw

chciałem uzyskać consensus w sprawie następujących dwóch zdaniach jeżeli je przyjmujemy.

Pierwsze zdanie dotychczasowe rozwiązania samorządności w Polsce były i są złe i niereformowalne. Tzn. nawet jeżeli są reformalne to z tego tytułu nie uzyska się lepszych efektywności ekonomicznych.

I drugie zdanie należy je, w konsekwencji pierwszego, należy je odrzucić i budować samorzady nowego typu zgodnie z logiką w oparciu o najnowsze osiągnięcia organizacyjne. I o tych organizacyjnych w jednym postulacie będę mówił. A więc na ten podstawowy temat trzeba się wypowiedzieć ażebyśmy mogli powiedzieć czy prezentować te postulaty, które są właśnie oparte o pierwsze zdanie...

Przewodniczący: Przepraszam, w sprawie tych zdań. Ja zgadzam się z panem, że istniejący system terytorialnej, chciałem podkreślić że o tym mówimy, a nie w ogóle o samorządności jest niewłaściwy. Natomiast ja bym proponował nie dyskutować sprawy czy obecny system jest reformowalny czy nie w tych kategoriach bo natychmiast wchodzimy w jakieś bardzo ogólne dyskusje typu ideologicznego, w którym każdy z nas jest w jakiś sposób związany z przeszłością. A wydaje mi się, że my powinniśmy mówić o przyszłości i abstrahować od pewnych związków zewnętrznych starszych, przeszłościowych dlatego ja bym proponował nie dyskutować reformowalny czy nie. Mówmy o tym czego chcemy, a potem zobaczymy jak to co jest możemy przekształcić.

prof. Zawdzka: W kwestii formalnej. Ja proponowałabym jednak określić jakieś rozsądne ramy czasowe wypowiedzi, proponowałabym 10-15 minut maksimum, przez 15 minut

przez 15 minut można powiedzieć mnóstwo.

Przewodniczący: Czy państwo się zgadzają? Dobrze przyjmujemy 15-minutowy termin wypowiedzi, z tym że oczywiście nie ma żadnych powodów żeby zabrać kilkakrotnie głos. Dziękuję tośmy przyjęli.

Ob. Henryk Martyniuk: Ja się zgadzam żeby zmienić to sformułowanie i powiedzieć, że dotychczasowe rozwiązania samorządności w Polsce i są niedobre.

Przewodniczący: To się chyba możemy. Gdyby były dobre to byśmy ich tutaj dzisiaj nie dyskutowali.

Henryk Martyniuk: Jeżeli nie ma uwag do tych sformułowań to przeszedłbym do prezentowania kolejno punktów.

Przewodniczący: Czy tekstu pańskiego nie można by odbić i rozdać, chyba są możliwości. Ale bardzo proszę może pan prz czyta

Wojciech Sokolewicz: W kwestii formalnej jeśli wolno Ja proponuję żebyśmy przeprowadzili dyskusję. Natomiast przecież nie ustosunkowywali do tego czy to zdanie jest do przyjęcia czy tamto zdanie jest do przyjęcia, tylko rezultaty zostaną w jakiś sposób przyjęte na tego rodzaju gremiach ~~przez~~ sformułowane i przedstawione w tej chwili jest burza mózgów, każdy ma prawo wypowiedzieć to co uważa za właściwe a nie wypowiada jedno zdanie i pyta się czy państwo się na to zdanie godzą. Proponuję żeby tego typu założeń nie przyjmować.

Henryk Martyniuk: Dobrze wobec tego ja to sumarycznie przedstawię jedenaście postulatów i problemów, a jeżeli one łącznie uzyskają consensus bądź się czuć dobrze.

Otóż pierwsze dwa to są postulaty w sprawie definicji, definicji samorządu i samorządności. Proponuję żeby rozumieć pod tym słowem samodzielne i niezależne zawiadywanie swoimi sprawami. Podkreślam swoimi sprawami dlatego, że zawiadywanie nie swoimi sprawami nie jest prawdziwą samorządnością. I związana z tym definicja terytorium rozumiana jako obszar, na którym samorząd zawiaduje właśnie tymi swoimi sprawami. A więc pewien obszar, który ma wytyczony.

Na ^{tle/} tych dwóch definicji dopiero mają sens następne propozycje i następne postulaty.

Trzeci postulat porządkowy: tzn. budować samorządność od ogniw oddolnych poczynając to jest od kilkusobowych specjalistycznych związków gospodarzy na wsi, mam na myśli gospodarstwa indywidualne, podobnie w rzemiośle handlu i usługach, a w przemyśle mam na myśli brygady produkcyjne w jednostkach gospodarki społecznej. Żeby budować od tych ogniw. A więc jest to ogniwo podstawowe znacznie niższe od szczebla gmin i od szczebla miasta, tak jak padła propozycja wcześniej.

Czwarty postulat o charakterze właściwie wyborczym żeby do samorządów... Do samorządów mogą kandydować tylko osoby gospodarujące na swoim lub mające spółki z jednostkami gospodarki społecznej.

/głos z sali: przepraszam mogą kandydować?/

Henryk Martyniuk: Kandydować tylko osoby będące na swoim lub mające spółki z jednostkami gospodarki społecznej.

/głos z sali: nie słychać/

/głos z sali: przepraszam, może pozwolimy do końca powie-

dzieć, a następny postulat to wyjaśnić/

Henryk Martyniuk: Postulat piąty dotyczy... majątku wy właściwie. Rząd wyda dekret o nadaniu majątku robotnikom i technikom w formie minimum 20 proc. udziału kapitałowego od wartości stanowisk pracy, na których pracują. Jest to dekret, który może być pod hasłem cała władza w ręce samorządu.

Postulat szósty o charakterze społecznym. Uważasz robotnicy i technicy będą organizować się na bazie brygad produkcyjnych czy związków gospodarzy na wsi w spółki robotniczo-inżynierskie w oparciu o dotychczasowe przepisy prawne. Nie trzeba stwarzać nowego prawa. Oczywiście spółki robotniczo-inżynierskie z 80-procento ym udziałem kapitałowym państwa.

Problem siódmy wolnościowy. Zrzeszanie się podmiotów gospodarujących, a więc współwłaścicieli na podstawie art. 6 ustawy o podejmowaniu działalności gospodarczej nie powinno wymagać rejestracji o ile działalność ich nie wykracza poza problematykę gospodarczą. Powinno obowiązywać tylko zgłoszenie utworzonego związku, koła czy łańcucha kół czy zrzeszenia do celów ewidencyjnych i informacyjnych.

Postulat ósmy, organizacyjny. Przyjąć dla samorządów wszystkich szczebli zasadę nowej organizacji, a główna zasada tej organizacji polega na tym, że władzą jedyną i niepodzielną jest ogólne zgromadzenie wspólników lub zrzeszonych gospodarzy. Jest to nowego typu struktura, a którą potem w pytaniach mogę rozszerzyć.

Postulat dziewiąty to jest postulat reformy oddolnej i on jest właściwie ujęty w materiale, który dostarczyłem na poprzednim spotkaniu, mianowicie w sformułowaniu jednozdaniowym brzmi tak - rząd przyjmie postulat oddolnej reformy zwartej w 9-punktowym programie /chwilowy brak nagrania/.

I postulat dziesiąty legislacyjny. Rząd powoła pilnie grupy robocze w tym robotników w tych grupach i rolników do opracowania projektu dwóch ustaw o samorządnych grupach partnerskich i związkach gospodarzy, które przekształcają się w spółki, bo właściwie grupy partnerskie w przemyśle przekształcają się w spółki robotniczo-inżynierskie i ustawę o samorządzie terytorialnym oraz wyda Rozporządzenie Rady Ministrów o przebudowie organizacyjnych jednostek gospodarki uspołecznionej. Otóż wprowadzenie takiej samorządności w jednostkach gospodarki uspołecznionej wymaga odejścia od tradycyjnej struktury przedsiębiorstw. Nie będę mówił o tych sprawach szerzej.

I jedenasty, który jest tutaj jak gdyby postulatem odroczenia pewnego czasu w sprawie uformowania się, tzn. do czasu uformowania się oddolnie samorządności aż do szczególna centralnego wstrzymać ewentualne prace nad formowaniem drugiej Izby parlamentu. Dlatego wstrzymać, że ja spodziewam się, że z tej struktury zrodzi się nowa Izba samorządowa, jaka ona będzie trudno dzisiaj zawyrokować, ale wydaje mi się, że wtedy dopiero dojrzała sprawa. Tym bardziej, że w tej chwili już są właśnie dwa eksperymenty. I są realizowane. Jeden eksperyment na szczeblu wojewódzkim stworzenia takiego samorządu na szczeblu wojewódzki, to mogę rozwinąć w dyskusji, mam nawet statut takiego zrzeszenia gospodarzy

Ziemi Rzeszowskiej, bo to się w Rzeszowie dzieje i załącz-
kiem czy eksperymentem jest społeczne przedstawicielstwo
grup partnerskich, gdzie 49 robotników i tylko robotników
liderów grup partnerskich jest załączkiem takiego parlamentu,
takiej izby samorządowej, która potem rozwinie się bądź o
49 z 49 województw przedstawicieli rolników i 49 wyobrażamy
to sobie ze sfery usług a więc i nauczycieli, lekarzy i
innych ludzi ze sfery usług, a więc jest to w tej chwili w
eksperymentcie i wydaje mi się, że trzeba by poczekać z tym,
ale to ^{już/}przenieść na stolik tam gdzie dyskutują o tych spra-
wach.

To tyle, wyczerpałem, rozwinąć mogę każdy punkt.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Rozumiem, gdyby
pan był w stanie tą rzecz odbić i rozdać nam jako tekst,
myślę, że to technicznie jest możliwe do wykonania, dokona-
nie odbicia i rozprowadzenie.

Ja myślę, że pan przedstawił koncepcję bardzo gene-
ralnej zmiany ustrojowej państwa, która w jakiś zasadniczy
sposób wykracza poza zakres bezpośredniego zainteresowania i
kompetencji nasz go stolika. Jeżeli to jest propozycja OPZZ
to rozumiem, że przedstawiciele OPZZ w innych komórkach czy
w innych zespołach przedstawia, bo tam jest sprawa parlamen-
tu. Rozumiem, że to jest jakiś kompleksowy projekt OPZZ,
który będzie jednocześnie referowany w różnych zespołach,
myślę, że to gdzieś w każdym razie znajdzie odbicie w zes-
połach wystąpienie pańskie. Natomiast u nas, jak byśmy do-
stali ten tekst to byśmy zobaczyli co z tego byśmy mogli
wyciągnąć do naszej roboty, do naszego zakresu. To by nam

To bym nam bardzo ułatwiło, gdyby pan to dał.

Proszę bardzo, panie profesorze.

Prof. Wojciech Sokolewicz: Manie się wydaje, że przynajmniej dwa problemy, które podniósł tutaj pan przedstawiający OPZZ zasługują na uwagę w naszych dalszych pracach, ponieważ one mogły trochę, jakby to powiedzieć, być utopione w tych 11 punktach. Ja chciałbym je wydobyć.

Pierwsza rzecz, to jest kwestia tych najniższych komórek samorządu. Samorząd na szczeblu gminnym ~~na~~, a samorząd mieszkańców, krótko mówiąc, w dotychczasowych naszych kategoriach, jest to problem realny i zapewne będzie do niego trzeba nawiązać. I drugi problem, jest to problem, jest to problem powiązania samorządu terytorialnego z samorządem pracowniczym, samorządem zawodowym i innymi typami samorządności, krótko mówiąc.

Ponieważ pan Bujak tu obecny na poprzednim posiedzeniu powoływał się gęsto na gen. Kiszczaka, ja powołam się na pana Wałęsę i przypomnę, że w 1980 r. traktował on w jednej ze swoich wypowiedzi samorząd terytorialny jako swojego rodzaju centrum ogniskujące całą działalność samorządową. I jak zrozumiałem jego wypowiedź, postulował właśnie stworzenie jakichś instytucjonalnych więzi pomiędzy samorządnością terytorialną a innymi typami samorządności. Myślę, że do tej myśli warto by wrócić. Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Chyba sobie zanotowaliśmy i to rzeczywiście trzeba wziąć pod uwagę.

Pani Moskal.

Ob. Maria Moskal: Z wypowiedzi przedmówcy wynika jednoznacznie, że tutaj chcielibyśmy mówić o bardzo poszerzo-

nej bazie samorządowej, bo i pracowniczej i rolników indywidualnych. Ale nie z pana wypowiedzi, tylko poprzednika.

I w związku z tym proponuję, żebyśmy faktycznie uściślili zakres naszej tutaj pracy. I z tej po prostu historii wynika jednoznacznie sprawa taka, że pominęliśmy jeszcze jeden samorząd. Bo tutaj w propozycji pana nie znalazłam odniesienia do samorządów np. spółdzielczych, które również po prostu na tej wsi funkcjonują. Więc może ustalmy, którym samorządem do końca będziemy się zajmować, od początku do końca.

Więc tutaj jeżeli mówimy tylko o samorządzie terytorialnym, no to po prostu w kwestii tylko takiej.

Przewodniczący: Myślę, że wniosek pani jest chyba słuszny, że musimy sobie wyraźnie określić granice, o czym my mówimy. Ja rozumiem, że w tytule naszego zespołu, to jest samorząd terytorialny. I wobec tego my oczywiście musimy brać pod uwagę relacje między samorządem terytorialnym a innymi formami działań samorządowych i również administracyjnych, których też nie możemy pomijać. Nie można wyjąć ten samorząd i traktować jako coś oderwanego. Te powiązania.

Ale, panie profesorze, jesteśmy zgodni, że naszym zadaniem jest samorząd terytorialny a inne elementy stanowią dla tego tylko otoczenie.

Czy można w takim razie prosić z kolei pana doc. Kuleszę o przedstawienie propozycji, tak jak my to widzimy. Ponieważ mamy tekst ~~przewidywany~~ powielony, to może bym bardzo prosił o rozdanie uczestnikom tamtej strony stołu, żebyśmy wiedzieli o czym mówimy.

Ob. Michał Kulesza: Proszę państwa, sądzę, że zasadą tego spotkania musi być rozmawianie nie o słowach, a o pewnych konstrukcjach prawnych i rozwiązaniach prawnych, które w efekcie tworzą pojęcie samorządu, tworzą instytucję samorządu. Dlatego też nie chciałbym tutaj podawać żadnych definicji ani wprowadzać nurtu dyskusji naukowej co jest samorządem a co nie jest, bo sądzę, że na to nie ma tutaj ani czasu, ani też nie jest to w tym gronie potrzebne.

W związku z tym chciałbym pokrótce omówić, a właściwie przedstawić a nie omówić, pewne aspekty prawne instytucji terytorialnych, których realizacja w naszym przekonaniu składa się na to, że podmiot władzy publicznej, z którym będziemy mieli do czynienia, będzie miał charakter samorządowy. Chcę szczególnie w nawiązaniu do pierwszego dzisiejszego przemówienia powiedzieć i podkreślić z całym naciskiem, że interesuje nas tylko samorząd terytorialny, nie żaden inny samorząd, że samorząd terytorialny jest organizacją mieszkańców danego terytorium i że interesuje nas tutaj samorząd jako podmiot władzy publicznej, a nie jako wspólnota gospodarcza, czy wspólnota innego rodzaju interesów.

I teraz jeżeli chodzi o zasadnicze aspekty prawne pojęcia, tzn. zasadnicze aspekty prawne tej konstrukcji samorządowej, to chcę powiedzieć dalej, że niektóre z elementów przeze mnie omawianych są zawarte w systemie prawnym, inne są w trakcie powstawania, a jeszcze innych nie ma. W związku z tym jak gdyby nie chciałbym dyskusji, która być może nastąpi, nakierować na stwierdzenie, że te rzeczy to już są, więc po co one się tutaj znalazły. Zależy nam na przedstawieniu postulatów mechanizmu samorządowego w całości

później zaś będziemy ewentualnie dyskutować o tym. Być może w jakimś zakresie i obecny stan prawny wymaga w tym względzie zmian.

Pierwszą zasadniczą, z prawnego punktu widzenia, konstrukcją, która w instytucjach samorządowych jest niezbędna, to jest podmiotowanie prawne jednostki terytorialnej, jako związku mieszkańców. To oznacza, że jednostki terytorialne a więc miasta, gminy, a także związki tych jednostek, powinny posiadać osobowość prawną. Osobowość prawną w kategoriach prawa cywilnego oznacza zdolność w sferze prawa majątkowego przede wszystkim. Natomiast, aby samorząd terytorialny mógł pełnić funkcje podmiotu władzy publicznej musi być rozumiany również jako jednostka posiadająca podmiotowość publiczno-prawną.

W innym przypadku będziemy mieli do czynienia cały czas z taką sytuacją, jaką mamy obecnie, że samorządowe funkcje władzy lokalnej odnosi się wyłącznie do obrotu cywilno-prawnego, do działalności gospodarczej.

Wydaje mi się, że na temat podmiotowości prawnej miast i gmin tyle wystarczy.

Drugi punkt, który jest niezwykle istotny i który w stosunkowo być może małym stopniu zależy akurat od ustaleń tego stolika, czy tego podstolika, to jest zasada demokratycznej ordynacji wyborczej. Jeżeli przyjmujemy, że samorząd reprezentuje mieszkańców, jeżeli zatem przyjmujemy, że tym ciałem przedstawicielskim jest rada, rada miejska, rada gminna, to w oczywisty sposób jako tło zorganizowania, tło powstania takiej rady musi zaistnieć ordynacja wyborcza pozna-

lająca artykułować a następnie integrować interesy mieszkańców w takim kształcie, w jakim one rzeczywiście występują. Chodzi bowiem o uczynienie rady odzwierciedleniem rzeczywistych interesów mieszkańców przynajmniej na tyle, na ile współczesne mechanizmy polityczne pozwalają na to. Wiadomo, że one nawet najbardziej w swoim demokratycznym kształcie i tak są niedoskonałe.

Istnienie samorządu terytorialnego wymaga istnienia własnych organów uchwałodawczych dla jednostek tego samorządu a więc rady, rady miejskiej, rady miasta, rady gminy. Chodzi tutaj w szczególności o podkreślenie zasady, że organy te, organy uchwałodawcze są wyłącznie organami samorządu terytorialnego a zatem nie pełnią żadnych innych funkcji w systemie państwowym, w szczególności nie są, tak jak dziś terenowymi organami władzy państwowej. Sądzymy, że ów dualizm funkcjonalny stanowi zaprzeczenie konstrukcji samorządu terytorialnego.

Punkt kolejny to teza, że samorząd terytorialny, tak jak posiada własny organ uchwałodawczy, tak samo musi posiadać własny aparat wykonawczy. I to pojęcie aparatu wykonawczego rozkłada się na dwa elementy. Element pierwszy to jest własny organ wykonawczy w sensie ścisłym - zarząd, wójt, burmistrz, czy jak go zwał, to wszystko jedno, w każdym razie organ wykonawczy. A po drugie - własny aparat administracyjny, a więc aparat administracyjny składający się z pracowników komunalnych, którzy podlegają radzie, podlegają zatem swojemu pracodawcy, działają wyłącznie na rzecz interesów samorządu terytorialnego a nie na rzecz innego



pracodawcy, jakim w obecnym stanie rzeczy jest państwo.

Kolejna rzecz, to kwestia własności komunalnej.

Konstytucja wprowadziła odrębną kategorię własności publicznej - własność komunalną, i oczywiście samorząd terytorialny będąc osobą prawną prawa cywilnego i prawa publicznego, będzie dysponować własnością, swoim majątkiem w ramach przez ustawy wyznaczonych.

Kolejny punkt to sprawa autonomii finansowej, którą chcemy widzieć w kilku aspektach, dlatego że jak wszystkim doskonale wiadomo, bardzo jest niewiele na świecie instytucji samorządowych miast, gmin, które są samowystarczalne finansowo. W związku z tym chodzi tutaj o to, aby samorząd terytorialny posiadał źródła dochodów własnych i mógł korzystać z dotacji, przy czym dotacji przyznawanych według zobiektywizowanych kryteriów, zobiektywizowanego systemu zbudowanego w skali ogólnopństwowej. Zatem chodzi tu o dość wyraźne jednoznaczne ograniczenie woluntaryzmu decyzyjnego ze strony administracji centralnej, administracji finansowej.

zatem chodzi tu o dość wyraźne jednoznaczne ograniczenie woluntaryzmu decyzyjnego ze strony administracji, centralnej administracji finansowej.

Przy czym przez autonomię finansową rozumiem tutaj swobodę dysponowania środkami w ramach obwołującego prawa nie chodzi nam tylko aby władza lokalna miała wystarczające dochody, ale również aby mogła dysponować tymi środkami według ustalonych przez siebie zasad. i przez prawo zasad.

Środki finansowe, to chcemy podkreślić z całym naciskiem muszą być wystarczające przynajmniej do wykonania tych zadań, które mają z mocy prawa charakter obowiązkowy.

Na podobnej zasadzie władza terytorialna, samorząd terytorialny musi, powinna mieć swobodę ustalania sposobów realizacji swoich zadań, a więc musi mieć prawo powoływania instytucji gospodarczych, przedsiębiorstw spółek instytucji użyteczności publicznej o takim charakterze, jaki wynika z potrzeby zadania publicznego o które chodzi, może wchodzić w dowolne związki gospodarcze z innymi podmiotami, a także tworzyć związki międzykomunalne dla realizacji zadań publicznych o charakterze ponadlokalnym.

Z całym naciskiem chcemy oddzielić sferę działalności gospodarczej władzy lokalnej od wykonywania zadań publicznych władzy lokalnej. Rozumiemy, że podstawowym celem istnienia władzy lokalnej i samorządu jest ~~organizacja~~ realizacja zadań publicznych. Działalność gospodarcza, którą władza lokalna może prowadzić to działalność, która służy pośrednio prawidłowemu wykonywaniu zadań publicznych bo taki jest jedyny sens i cel istnienia samorządu terytorialnego.

Wreszcie ostatnia grupa punktów to jest po pierwsze

ograniczenie ingerencji władz administracji czy ogólniej rzecz biorąc władz państwowych przede wszystkim do kryterium zgodności z prawem, jako kryterium zasadniczego. Kontrola i ingerencja z punktu widzenia celowości ograniczona wyłącznie do przypadków konkretnie określonych ustawowo. Wszyscy zdają sobie sprawę, że również w ramach zgodności z prawem istnieją w prawie klauzule niedookreślone, które element celowości wprowadzają do instrumentów, do podstaw nadzoru i wiemy doskonale, że uniknąć się tego nigdy nie da, ale właśnie chodzi o to aby kryteria celowościowe ograniczone były tylko do przypadków, gdy wynikają ze szczególnej podstawy prawnej, a nie z podstawy prawnej o charakterze generalny, tak jak jest to obecnie.

I punkt ostatni to jest, jak formułujemy tutaj w naszym tekście to jest prawo do opieki sądowej. Innymi słowy sądzimy, że samorząd terytorialny powinien mieć możliwość obrony swojego zakresu kompetencji przed ingerencjami ze strony władz wyższych.

Kwestia zorganizowania nadzoru państwowego nad działaniem samorządową będzie tutaj na pewno oddzielnym punktem do dyskusji w każdym bądź razie chcemy zwrócić uwagę na to, że właśnie to sąd najbardziej jest powołany do rozpatrywania sporu o prawo, a jeżeli powiadamy, iż kontrola, że działalność samorządu terytorialnego powinna podlegać kontroli wyłącznie z punktu widzenia kryterium legalności, to jest zupełnie oczywiste, że najbardziej powołanym dla kontroli legalności ustalania uchybień w tym zakresie ewentualnie występujących jest sąd. Także spory pomiędzy samo-

razdami i samorządami a władzą państwową i inne spory powinny być rozstrzygane sądowo. Chcę podkreślić z całym naciskiem. Jeszcze na koniec trzy punkty dodatkowe.

Po pierwsze zgadzam się bardzo silnie z tym co na poprzednim posiedzeniu mówił pan prof. Lętowski i chyba nie spotkał się ze sprzeciwem, że samorząd terytorialny tak, jak każda instytucja publiczna znajdzie w sobie wiele tendencji do wyradzania się do biurokratyzowania i do wszystkich podobnych chorób jakie, jakimi grzeszy, jakimi mogą być zarazone wszelkie instytucje publiczne. W związku z tym nie sądzimy, że to jest jakieś cudowne panaceum na problemy dnia dzisiejszego. W szczególności również sądzimy, tak jak to mówił pan prof. Lętowski, że obywatel musi znaleźć ochronę przed samorządem tak samo, jak znajduje ją przed administracją państwową. Bowiem może być, jak powinien ją znajdować przed administracją państwową, bowiem ta jego autonomia podmiotowa może być tutaj naruszona.

Druga rzecz, o której tutaj chciałem podkreślić, którą chciałem powiedzieć to to, że wymieniony przeze mnie katalog cech, gdyby został zaakceptowany sam w sobie bardzo niewiele wnosi jeszcze do naszej dyskusji niestety. Ponieważ jest to dopiero początek.

Istota tego czym będzie samorząd, czym będzie władza lokalna jakkolwiek jej niezwać zależy od kilku czynników, z których jednym są treści obowiązującego prawa materialnego w bardzo szerokim zakresie. I to przyjęcie takiego czy innego katalogu postulatów wstępnych oznacza zgodę na kryteria rewizji prawa materialnego, a nie zamknięcie dys-

kusji co do zasady. Jest to dopiero otwarcie dyskusji i wspólne kontynuowanie dalszych bardzo trudnych i poważnych prac.

Tak samo czynniki, które mogą stworzyć lub uniemożliwić stwórzanie samorządu leżą w istotnym zakresie poza prawem jako takim. Mianowicie w systemie politycznym i w systemie gospodarczym państwa. Dlatego to mówię, że trzeba rozumieć, jak sądzą wszyscy na tej sali to doskonale wiedzą, że mówimy o pewnej formule prawnej. Ta formuła prawna musi być wypełniona treścią polityczną z jednej strony, a z drugiej strony treścią gospodarczą. W szczególności choć powiedzieć o tym, że jeżeli nie zostanie zmieniona strategia gospodarcza państwa, którą znamy z ostatnich lat 40 i wynikiem której jest całkowicie upadek gospodarki komunalnej, dewastacja mienia komunalnego, to żadne zmiany ustrojowo prawne nie pomogą samorządowi terytorialnemu, a wprowadzone nawet zmiany takie czy inne jeszcze bardziej radykalne po prostu skompromitują tę ideę. I to chciałbym z całym naciskiem podkreślić, że duża część powodzenia nie zależy wcale od takiego czy innego ustalenia przepisów prawa o samorządzie terytorialnym.

I ostatnia kwestia w tej materii nie sędzę żeby można było powiedzieć, że zaczynamy w kwestiach samorządów terytorialnych jakieś sprawy podejmować na polu, na którym nic nie rośnie. Czy się to komu podoba czy się komu nie podoba, czy jest to dobre czy jest to złe samorząd terytorialny jeśli powstanie to powstanie w miejscu, gdzie od lat i to nie 40 tylko od lat 70, albo jak państwo chcą jeszcze dawniej prowadzona jest działalność publiczna w wymiarze lokalnym.

W związku z tym chodziłoby o to żeby dyskutując dziś o samorządzie terytorialnym nie uronić już nic więcej z doświadczeń pozytywnych, które były i są bo to co dzieje się, bo zdarza się zbyt często, że negujemy własną historię i własne te osiągnięcia w sposób niepotrzebny i zupełnie zahamny.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo.

prof. Sokolewicz: Ja nie bardzo zrozumiałem jedną rzecz, jak ty sobie Michał wyobrażasz organizację na szczeblu gminnym, administracji? To znaczy czy administracja rządowa na szczeblu gminnym ma być wykonywana przez oddzielny organ od administracji samorządowej? Czy też jednak dopuszczasz możliwość tego żeby administracja samorządowa działała w pewnym sensie jako agenda administracji rządowej tutaj?

Ob. Zawadzka: Ja też pytanie niezależnie od tego, że zabiorę głos. Jak pan sobie wyobraża nadzór sądowy nad samorządem mieszkańców, jaki to miałby być sąd. Czy to sądownictwo ogólne czy może raczej sąd /chwilowy brak nagrania/ ... przeprowadzi? Dziękuję na razie.

Przewodniczący: Czy są jeszcze jakieś pytania?
Proszę bardzo.

Ob. Langer: Jestem profesorem teorii i prawa i przewodniczącym Wojewódzkiej Rady Narodowej w Gdańsku. Ja mam takie pytanie do pana. Otóż jest tu pewna niespójność dość istotna w pańskim dokumencie. A mianowicie stwierdza pan, że samorząd terytorialny musi posiadać własny organ wykonawczy a nie działać poprzez administrację państwową? Czyli jak gdyby pan separuje te dwie struktury od siebie w imię

upodmiotowienia samorządu czy uwiarygodnienia samorządu. A jednocześnie w punkcie H, wprowadza pan kasacyjną kontrolę w punkcie H mówi pan o dwóch rzeczach. A mianowicie tak ograniczenie ingerencji administracji państwowej to jest jeżeli to ma być zgodne z punktem, z tą ~~tezą~~ o separacji to nie ~~og~~ graniczenie a likwidacja, bo pan dopuszcza, że istnieje jakaś boczna furtka, przez którą ta administracja państwowa będzie ingiereować w oddzieloną od siebie strukturę organów wykonawczych komunalnych. To jest nielogiczne.

I następna sprawa. Skoro pan zakłada dwudzielnosć tych struktur, to ja nie bardzo rozzumiem... /chwilowy brak głosu/... nagle wprowadza w punkcie H zupełnie przecież nie prawdopodobną instytucję kontroli kasacyjnej administracji z punktu widzenia zgodności prawem działań organów samorządowych. Ergo również działań organów wykonawczych samorządowych. To znaczy najpierw pan ich separuje, a potem organizację wykonawczej rządowej przyznaje prawo do kontroli kasacyjnej działań organów wykonawczych samorządu. To ja nie bardzo rozzumiem.

Następna kwestia, której ja nie rozumiem. Używa pan pojęcia autonomii finansowa. Takiej jako tytuł autonomia finansowa i pod tym pojęciem autinomia finansowa, pan jest prawnikiem, i ja jestem prawnikiem i orientujemy się, ~~po~~ pojęcie autonomii to jest pojęcie funkcjonowania samodzielnego na pewnym wyodrębnionym polu obejmującego co najmniej dwie grupy uprawnień.

Po pierwsze uprawnienie do swobodnego stanowienia prawa i do swobodnej realizacji prawa. Otóż samorząd w żadnym

5/2

razie przecież nie może być jeżeli spojrzymy na rozwinięcie pańskiej tezy, nie może być przecież oparty o układ autonomizmowy dlatego skoro pan mówi o spółkach, skoro pan mówi o dofinansowania ze środków zewnętrznych to automatycznie przekreśla pan kwestię autonomii. Tylko pan się układa na celowe, patrzy pan na pewne celowe zewnętrzne zasilania chociażby w ramach norm prawnych ogólnych.

Następna kwestia, której ja nie rozumiem...

/głos z sali: nie słyszeć/

Ob. Langer: Nie to są rzeczy, których ja nie rozumiem, nie chcę polemizować póki nie będę miał jasności.

Mianowicie pisze pan samorząd terytorialny z obligatoryjnym związkiem mieszkańców. To znaczy czy ja mogę z tego rozumieć, że prawo do samorządu jest takim samym prawem człowieka, jak prawo do życia, prawo do rozwoju, prawo... czy oto jest prawo indywidualne człowieka, bo jak tak przynajmniej rozumiem, że prawo do samorządu jest takim samym prawem, jak np. prawo wyborcze. Ludzie mają prawo do samorządów, a więc istota prawa do samorządu płynie nie z faktu że oto pewne terytorium państwa stało w jakiś sposób wyobrażenia i tworzy jakąś strukturę przedstawicielską i ta struktura działa w imieniu mieszkańców tylko, że to jest indywidualne prawo każdego dorosłego człowieka do tego czy pan tak to rozumie, czy też pan rozumie, że jest to prawem zewnętrzne przysługujące strukturze. Tyle mam pytań na razie.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Proszę pan

_____/kółka rolnicze/: Ja mam jedno pytanie tylko. Czy to jest przypadek, przypuszczam, że to przypadek, że kiedy pan powoływał się na pana prof. Łętows-

593

skiego, to mówił pan o tej obronie obywateli przed samorządem co zresztą bardzo pochwalam i bardzo mi to odpowiada czy nie rozwinął pan wtedy pan odrazu tej myśli o obronie organizacji społecznych, zawodowych zwłaszcza na wsi również przed samorządem. Np. w samej rzeczy terytorialnej, bo takie jest ~~xxx~~ bo takie jest życie dzisiaj. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Czy są jeszcze jakieś pytania?

To może poproszę pana Kulesz^o o odpowiedź.

Michał Kulesza: To właściwie nie są już pytania jest to początek dyskusji. Ale dlatego pozwolę sobie odpowiadać bardzo krótko rozumiejąc, że będziemy większość z tych zagadnień dyskutowali jednak trochę bardziej szczegółowo są to bowiem w istocie podstawowe pytania, które państwo tutaj zadawali w dużej części tego materiału. Za chwilę odpowiem według kolejności pytań.

Natomiast jedną kwestię chciałbym wysunąć przed nawias bo ona się będzie odnosiła do dużej części podniesionych problemów. Kryterium, które jest podstawą wyodrębnienia instytucji, a następnie zakresu działania samorządu jako kryterium podkreślam racjonalne, bo można w dowolny sposób te instytucje układać. Więc powiadam kryterium racjonalne co jest pojęcie interesu lokalnego. Innymi słowy nie można władzy lokalnej, władzy samorządowej powierzać takich zadań, które znajdują się w zdecydowanym konflikcie z interesem lokalnym.

niekiedy

Trzeba powiedzieć nie można im ~~niektóre~~ powierzać takich zadań, które leżą w interesie lokalnym również.

5/4

Ponieważ w niektórych przypadkach działanie tego typu mogło by prowadzić do ewidentnych naruszeń interesów publicznych wyższego szczebla.

Teraz odpowiadam po kolei. Pierwsze pytanie związane z administracją państwową w gminie.

Nie wykluczam, inaczej. Mój pogląd jest taki nie widzę absolutnie żadnego powodu ani sensu tworzenia administracji równoległej do administracji samorządowej w gminie. Rozwiązanie natomiast problemu, o którym mówiłem mogą być najróżniejsze i one wymagają być może dużej kłótni.

/głos z sali: nie słychać/

Michał Kulesza: Tak. Nadzór sądowy i Rada Państwa wobec samorządu terytorialnego, Rada Państwa w obecnym kształcie absolutnie już nie może pełnić tych funkcji nadzorczych. Ponieważ jest to organ zupełnie inny niejako struktury instytucjonalnej.

W związku z tym tutaj ten problem zwieńczenia samorządu w ogóle ~~to~~ nie był podnoszony bo jest to znowu kwestia techniczna. Sądzymy, że jest potrzebna jakaś organizacja samorządowa typu związek nie wiem miast i gmin, najróżniejsze są możliwe. Natomiast co do problemu kontroli sądowej, o której pani profesor mówiła, i to jest w pewnym sensie nawiązanie do pytania pana prof. Langer, no właśnie ponieważ chodzi o spór o prawo za każdym razem jest to tylko spór o prawo, to najlepszy do rozwiązania sporu o prawo jest zawsze sąd.

Spory, które tutaj będą wchodziły w grę są oczywiście sporami dwójakiego rodzaju. Są to z jednej strony spory o charakterze cywilno-prawnym i majątkowym i nie ma

najmniejszego powodu żeby tutaj tworzyć jakieś szczególne instytucje sądownicze. Są sądy cywilne, ewentualnie będą sądy gospodarcze, nie ma najmniejszego absolutnie problemu w tym zakresie.

Natomiast tam gdzie o spór o prawo w sensie prawa publicznego to oczywiście ma pani rację, jest to niewątpliwy poszulat do rozszerzenia z zakresu kognicji NSA, w takim zakresie w jakim traktujemy samorząd terytorialny, jednostkę samorządu terytorialnego jako podmiot prawa, jako podmiot prawa. A zatem w takim zakresie, w jakim prawa podmiotowe tej jednostki zostały naruszone ingerencją władzy. W tym wypadku władzy państwowej. Jest to konstrukcja analogiczna do dzisiejszej konstrukcji, że tak powiem strukturalnej działania NSA, tylko w oczywiście o wiele rozszerzonym zakresie.

Tu przy okazji odpowiedź na pańskie pytanie mówiące o obronie w cudzymśowie przed samorządem, obronie obywatela, mam na myśli wszystkie instytucje, które mogą się w takiej sytuacji znaleźć to jest obywatel, to jest organizacja społeczna, to jest spółdzielnia to jest związek zawodowy, kółko rolnicze. Obywatel stanowi tutaj po prostu symbol jednostki tak zawsze trzeba sądzić w tej rozmowie rozumieć.

W związku z tym powstaje zasadniczy problem od razu kontynuując pytanie o prawo do samorządu. Ja nie umiem w tej chwili podać odpowiedzi jeśli tak wolno, szczerze uzgodnionej, by myślemy o tym po prostu nie dyskutowali i to trzeba tu mówić kiedy pogląd jest indywidualny, a kiedy jest uzgodniony być może sądzić, że prawo do samorządu powinno się znaleźć w naszej Konstytucji. W oczywisty sposób. Stąd, że jest

chyba bezpośrednia odpowiedź na to pytanie zadane mi. I teraz wobec tego te pozostałe problemy.

Ja nie widzę sprzeczności istotnej pomiędzy ogłaszaniem samodzielności prawnej samorządu, słowo autonomia jest oczywiście pewną przesadą tutaj i kolekwilizmem, także proszę nie chywać za to słowo, to nie chodzi o tą autonomię w takim ściśle prawnym rozumieniu. W każdym bądź razie ogłaszanie samodzielności prawnej samorządu nie stoi w moim rozumieniu w żadnej sprzeczności z możliwością powierzenia państwu uprawnień nadzorczych nad tym samorządem, bo jest to kwestia działania w ramach tej samej struktury państwowej. Mówiono na poprzednim spotkaniu o właśnie, mówiono na poprzednim spotkaniu o tym, że być może ta strona społeczna przeciwstawiała kiedyś czy niepotrzebnie za nadto czy w ogóle samorząd państwu. Nie chcę w tej chwili wracać o co prosił prof. Regulski, nie chcę w tej chwili wracać do polemik dawniejszych i odpowiadać na pytanie czy tak, czy nie, czy to takie były czy inne poglądy.

Samorząd działa w państwie, samorząd jest rodzajem władzy publicznej, a więc w związku z tym jeżeli samorząd działa w państwie i jest rodzajem władzy publicznej to powinien być kontrolowany co do zgodności działania z prawem, tak jak każda inna władza.

Sugerujemy aby organem kontroli był sąd, ale będzie tu jeśli rzecz tak wolno powód i pozwany. Jest zupełnie oczywiste, że pozwanym będzie samorząd, a powodem będzie organ państwa, organ rządowy, a może być i odwrotnie, nie stoi na przeszkodzie. Tu chodzi o spór o prawo, a więc prawo naruszone przez jednego z uczestników obrotu prawnego.

Więcej nie chciałbym w tej chwili wchodzić w tę dyskusję.

I ostatnie pytanie chyba jeśli nie zgubiłem czegoś to problem owej autonomii finansowej odkładając problem autonomii zostaje kwestia zakresu samodzielności finansowej. Jest to dość szczegółowy problem, o którym będziemy oddzielnie dyskutować. Tu chodzi mianowicie po przeciwstawienie się takiemu dość często wysuwanemu pogładowi, że kto płaci ten koniecznie musi kontrolować i rządzić pieniędzmi, które dał. Otóż niekoniecznie.

Sądzimy, że poza tego typu sytuacjami, że dotacja ma charakter celowy jest przeznaczona na realizację konkretnych zadań i oczywiście wówczas pod nadzorem drogiego darczyńcy potrzebny jest mechanizm indeksowanych dotacji ogólnych, przeznaczonych na ogólne cele samorządu i niekontrolowanych z punktu widzenia tego.

Sądzę, że na ten moment odpowiedzi wystarczy, będziemy jeszcze wracać do tych problemów.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję. Przedstawiając ten program chcielibyśmy stworzyć jakąś z naszej strony płaszczyznę do dyskusji dla dobrego wzajemnego zrozumienia się o czym mówimy, a wydawało się, że to jest konieczne po to żeby uniknąć po prostu nieporozumień, jakichś dyskusji pozornych o rzeczach które... Stąd zajęliśmy trochę czasu.

Proszę bardzo kto z państwa chciał zabrać głos. Pani prof. Zawadzka, potem pan w kolejności już po raz drugi.

Barbara Zawadzka: Nazywam się Barbara Zawadzka, pracuję w Instytucie Państwa i Prawa PAN. Chciałam nawiązać do wstępnej wypowiedzi prof. Regulskiego i do tego stwierdzenia z którym się zgadzam, że w sprawie zasadniczej to znaczy w sprawie, że stan samorządu terytorialnego nie jest dobry i że trzeba go poprawić, rozbieżności właściwie nie ma. I wobec tego chcę się skupić na problemach konkretnych. Bo ta płaszczyzna, którą przedstawił i pan prof. Regulski na poprzednim posiedzeniu i ta, którą przedstawił teraz pan doc. Kulesza są one w dużym stopniu, są one właściwie zbieżne. Natomiast one dosyć ogólne i wymagają konkretyzacji.

Sądzę, że rezultatem naszej pracy powinny być postulaty o dużo większym stopniu konkretności. I chciałam szereg rodzaju konkretów rozważań zasugerować.

Po pierwsze w polu naszej uwagi uważam, powinien być również samorząd mieszkańców w nie mniejszym stopniu niż rady narodowe. O tyle może w mniejszym, że regulacja prawna samorządu mieszkańców jest chyba z grubsza biorąc zadowalająca w tej chwili i jest chyba w tej chwili chyba głównie problem socjologicznych uwarunkowań wykorzystania tych uprawnień, które ma samorząd mieszkańców w mieście. Bo ten wiejski raczej nie wykorzystuje. I jeżeli się skupiamy przede wszystkim na sprawach rad narodowych to dlatego, że tutaj podstawa legislacyjna jest dużo mniej zadowalająca, dużo bardziej jej brakuje, ale przy takich wypowiedziach natury ogólnej nie należy samorządu mieszkańców gubić z uwagi jako tego najniższego rzeczywistego stopnia samorządu terytorialnego, który

6/4

powinien odgrywać coraz większą rolę.

W szczególności przy takiej konstrukcji gminy, jaką mamy obecnie w Polsce przy gminie skupiającej kilkadziesiąt jednostek osiedleńczych rzeczywiście rola samorządu mieszkańców pojedynczych wsi musi być odpowiednio wyeksponowana.

Noatomiast ja nie zgłaszam w odniesieniu do tego szczebla samorządu projektów legislacyjnych. Może tylko warto zaznaczyć, to będzie taka drobna tylko, drobne nawiązanie do spraw ogólnych, że właśnie na tym najniższym szczeblu mamy do odnotowania sukcesy właśnie na terenie wsi. Samorząd mieszkańców wsi ma wiele sukcesów. Potrafi zorganizować, potrafi wiele osiągnąć, i no i niech to świadczy, że z tym samorządem terytorialnym dotychczas nie było tak zupełnie źle, a pozwalałam sobie wrócić do spraw ogólnych w związku z tym, że padła na poprzednim posiedzeniu taka myśl, no nie eksponowana przez prof. Regulskiego i słusznie, że może by odejść od nazwy rad narodowych. Proponowałabym tamtą sprawę zostawić bez dalszego biegu w naszej dyskusji, dlatego, że jest to akurat taka propozycja, która musiała by nas prowadzić na tory polemik ideologicznych itd i można tutaj chociażby dotychczasowe osiągnięcia samorządu mieszkańców wsi są, były tutaj argumentem do przeciwstawienia się tego rodzaju propozycjom. Proponuję nad tym się dalej nie skupiać.

Natomiast co uważam za rzeczy zasadnicze.

Po pierwsze potrzebne są konkretne reformy w obszarze finansów. Oczywiście słuszny jest postulat, że rady powinny być samodzielne finansowo i my też powtarzamy go od dziesiętków lat, ale to jest o wiele za mało. Ja tu widzę sprawy na-

stępujące. Po pierwsze właśnie owe zobiektywizowane kryteria. Już w ostatniej nowelizacji... Zobiektywizowane kryteria dotacji, bo to nie jest tak, nawiązuję do tej wypowiedzi czy pytania prof. Langer, że każda dotacja musi oznaczać ingerencję organu dotującego. Jeżeli dotacja ma ogólny charakter i nie musi takiej ingerencji oznaczać.

Otóż w ostatniej nowelizacji ustawy o radach narodowych z ozerwca już jest mowa o zobiektywizowanych dotacjach, jest bodajże jakieś zobowiązanie dla Ministerstwa Finansów do wypracowania kryteriów. Ja osobiście nie znam się szczególnie na sprawach finansów, ale wiem od znawców tej dziedziny, że jest to sprawa bardzo skomplikowana i podobno nigdzie na świecie dotąd się nie udało od razu za pierwszym podejściem sformułować tych obiektywnych kryteriów dotowania tak żeby nie trzeba było ich potem zmieniać.

Więc było by może w związku z tym sensowne żebyśmy przyjęli w wyniku naszych obrad jakieś kryteria zaproponowali kryteria, przepraszam zaproponowli jakieś terminy w których zaczęłoby się wypróbowywanie systemu zobiektywizowanych dotacji na razie w trybie eksperymentu na niektórych wybranych jednostkach po to ażeby ewentualnych błędów, które popełnienie przy tak skomplikowanej sprawie jest prawdopodobne nie powielić od razu w całym kraju. To była by jedna sprawa.

Druga sprawa, to znaczy, że termin wprowadzania w życie, korzystania z tych uprawnień mógłby być bardzo bliski.

Ponieważ rok finansowy już się zaczął, to chyba trudno żeby ten termin był bardziej odległy niż początek przyszłego roku, ale na pewno powinien to być termin nie

7/1

bardziej odległy.

Druga sprawa należy natychmiast podjąć prace nad reformą prawa budżetowego. I dopóki nie ulegnie zmianie prawo budżetowe to ani mienie komunalne, ani zaktywizowane kryteria, ani przedsiębiorczość rad narodowych i wypracowywanie własnych dochodów nie będzie miało żadnego znaczenia. Dopóki będzie istnieć instytucja zbiorczego budżetu państwa, który wyznaczy radom te ramy finansowe, że prawda wolno im wydać tyle, a w tym na płace tyle. Podjąć te prace powinni, podjąć te prace powinny być natychmiast i sądzę, że również możemy zaproponować termin ukończenia tych prac taki ażeby od przyszłego roku kalendarzowego w nowym roku budżetowym można było podjąć... żeby rady mogły podjąć działalność na podstawie nowego już prawa budżetowego.

Następnie, no właśnie, instytucja udziału budżetów wyższego stopnia w ramach w budżetach niższego stopnia. Dopóki istnieje ta instytucja udziału budżetów wyższego stopnia w budżetach stopnia niższego to również żaden wzrost dochodów rad ani żaden wzrost ~~samodzielności~~ samodzielności nie ma praktycznie znaczenia. Ta instytucja jest obecnie zapisana w ustawie o systemie rad narodowych. I sądzę, że ponieważ kolejna nowelizacja tej ustawy w szybkim czasie jest niezbędna, to bliższe sprecyzowanie tej instytucji powinniśmy postulować właśnie przy okazji najbliższej ustawy o systemie rad narodowych. Bo w ogóle ta instytucja jest konieczna w celu przy restrybucji środków pomiędzy terenami wysoko rozwiniętymi, a nisko rozwiniętymi, które w większym stopniu muszą korzystać z dotacji. Natomiast powinny być jakoś okre-

7/2

ślone kryteria ustalania tych udziałów budżetów wyższego stopnia, jak również tryb ich ustalania. Długożas ten tryb jest, o tym trybie ustawa milczy, w praktyce to jest albo działania jednostronne wyższego stopnia w stosunku do niższego albo też jeżeli niższy szczeble protestuje, negocjuje, sądzi, że należałoby tutaj należałoby przynajmniej tryb... obowiązków ustawowy wzajemnego uzgadniania wysokości takiej dotacji ustalić i również jakoś ustalić jej kryteria samego stosowania tej instytucji. W oparciu również o te zobiektywizowane kryteria dotacji. Ponieważ ich punktem wyjściowym musi być jakiś zobiektywizowany ogólny rachunek kosztów utrzymania danej jednostki terytorialnej.

Wprowadzanie również eksperymentalne jeżeli będziemy eksperymentalnie wprowadzać zobiektywizowane dotacje. To jest jedna sfera, to jest sfera finansów.

Druga sfera kompetencji. Zgadza się całkowicie z doc. Kuleszą, że kompetencje rad zależą od prawa administracyjnego materialnego w związku z tym należałoby postulować przejrzenie w jakimś stopniu, w krótkim rozsądnym czasie całego prawa administracyjnego materialnego z punktu widzenia jego zgodności z podstawowymi ustrojowymi założeniami systemu rad narodowych. Niech by był to termin dwóch lat. Wydaje mi się, że jest to realne.

Następnie ustawa o mieniu komunalnym, której projekt otrzymaliśmy. Sądzę, że tutaj można sformułować dwa ogólne postulaty. Jeden to ten, że nie dostatecznie tu zostało uwzględnione, jednak interesy jednostek stopnia podstawowego gmin i miast i z tendencjami regulowania stanu majątkowego gmin i miast w centrum to jest chyba trudne w ogóle do przeprowa-

dzenia do prawidłowego przeprowadzenia ohyba nie możliwe. I że ohyba nie została jeszcze zadowalająco rozwiązana sprawa gestii samorządu mieszkańców w stosunku do tego majątku, który powstał w rezultacie czynów społecznych, to jest sprawą bardzo żywotną na wsi.

Wydaje mi się, że jeżeli sformułujemy te albo inne konkretne uwagi do projektu ustawy o minieu komunalnym to podmiotem, który będzie prowadził dalsze prace nad tym projektem i do którego były by te nasze uwagi adresowane powinna być odpowiednia komisja Sejmu.

Co do nadzoru sądowego nad działalnością samorządu terytorialnego sądzę, że byłoby to pożądanie nie tylko w płaszczyźnie krzywdzony przez organ samorządu czy inny organ publiczny, tutaj oczywiście w tej chwili jest uregulowane. Natomiast ja miałam na myśli problem, stosunków zajemnych między organami władzy publicznej. Tak. I sądzę, że w tym przypadku najważniejszy byłby sąd administracyjny. Z tym, że była by konieczna właśnie odpowiednia nowelizacja ustawy co również może się znaleźć w naszych konkretnych postulatach i czego termin nie powinien być odległy najdalej tak ażeby znowu z początkiem nowego rzeoz uprawiać w życie.

Dziękuję.

Przewodniczący: Pani profesor miód na serce to co pani powiedziała. ^{Jest mi/} ~~Wszystko~~ naprawdę strasznie przyjemnie bo myśmy w przeszłości parę razy byli zdania przeciwnego, bardzo mi miło osobiście usłyszeć to co pani mówi, bo jesteśmy naprawdę bardzo blisko siebie. Rozumiem, że w tym co pani

7/4

powiedziała wynika jedna rzecz, dla nas sprawa finansów jest rzeczą kluczową, nie ma władzy bez pieniądza, kompetencji i uważamy, że wszystko w dwa lata jest rzeczywiście można załatwić i trzeba to zacząć, oczywiście o szczegółach musimy jeszcze powiedzieć.

Dla informacji my mamy styl bardzo pobieżnego czytania dostarczonego nam wczoraj ustawy o mieniu komunalnym, mamy do niej bardzo dużo poważnych zastrzeżeń. Ale rozumiem, że nie jesteśmy jeszcze w stanie powiedzieć.

Czy ja mogę zadać pani jedno pytanie?

doc. B. Zawdska: Proszę bardzo.

Przewodniczący: Co pani uważa na temat tej tezy o własnych organach uchwałodawczych to znaczy odejście od dualizmu funkcyjnego rady narodowej?

prof. Zawadzka: Dziękuję za to pytanie. Zapomniałam, zresztą pewien cały obszerny dosyć wątek mojej wypowiedzi mi się zapomniał. Otóż mnie się wydaje, że w tej chwili przewodnikiem decyzji szczebli wyższych i przewodnikiem podporządkowania pionowego w systemie rad są organy administracji terenowej. Jeśli chodzi o same rady terenowe to ja nie widzę w chwili obecnej niczego co by je sprowadzało z drogi wyrażania woli miejscowej ludności. Moim zdaniem ustawa obowiązuje ich do tego nie obowiązuje.

Co się tyczy generalnie sprawy samorząd a państwo. Ja nie chciałam o tym mówić, bo wydawało mi się, że to należy do tych problemów ogólnych, od których się dystansujemy, ale skoro to ma reperkusje praktyczne to proszę bardzo. Mnie

się wydaje, że państwo jesteście chyba trochę za nadto zaparzeni na model XIX-wieczny samorządu, właśnie z tym ścisłym odzuelaniem samorządu od państwa, a to by najmniej nie jest ostatnie słowo wiedzy o samorządach, ani jedyna w teorii samorządu, ani jedyna w klasycznych teorii samorządu. Dostyć dużo można przytoczyć w teorii samorządu, które doceniają to, że samorząd działający w państwie widzą również potrzeby i płaszczyzny różnego rodzaju współdziałania.

Otóż ja chciałam i to jest też dosyć ważny motyw jeszcze odnieść się jeszcze do problemu charakteru organu wykonawczego samorządu i do problemu wykonywania w jednostkach terytorialnych tzw. kompetencji scentralizowanych czyli tych spraw, które mają znaczenie ogólnokrajowe i powinny być w całym kraju jednolicie rozwiązywane. Otóż ja uważam, że nie powinniśmy się wyrzekać wpływu samorządu na wykonywanie w jednostkach terytorialnych tych spraw scentralizowanych. Byłoby wyrzeczenie się tego, było by cofnięciem się przed rok 45, bo choć przypomnieć, że w latach 45-50 rady narodowe miały prawo kontrolowania wojewodów i starostów. Właśnie rady narodowe wniosły ten nowy moment do samorządu terytorialnego samorząd przedwojenny takie prawa nie miał.

I wydaje mi się, że organ wykonawczy - jestem bardzo za tym i oddawna to postulowałam w różnych swoich publikacjach - powinien być organem rady. Powinien być konsekwentnie organem rady.

Natomiast jeśli idzie o sprawy scentralizowane uważam, że one powinny być powierzane samorządowi terytorialnemu i nie organowi wykonawczemu, ale samorządowi terytorial-

7/6

nemu w całości po to ażeby rada mogła kontrolować wykonywanie tych spraw scentralizowanych na swoim terenie. Jest to w końcu jej interes, jak jest na jej terenie wykonywany chociażby pobór rekruta, taka bardzo scentralizowana sprawa wymagająca jednolitej regulacji.

Dlatego też wydaje mi się, że nie jest nam w ogóle potrzebny funkcjonariusz, jak państwo się wyrażacie, mnie ta terminologia nie bardzo odpowiada państwa, czy funkcjonariusz powiedzmy bezpośrednio podporządkowany organom centralnym, jak ja bym powiedziała. Wydaje mi się, że jeżeli przyjmiemy do wykonywania kompetencji scentralizowanych powinien być uprawniony samorząd i wykonywanie ich nadzorowane w tym trybie co wykonywanie wszystkich innych kompetencji samorządu. Ten tryb byłby do rozważenia, w tej chwili mi się nie zarysowuje wyraźnie taka koncepcja. To tego rodzaju wyrażenie się przez samorząd wpływu jakiegokolwiek na wykonywanie na jej terenie kompetencji scentralizowanych i oddanie tego w kompetencje organowi ściśle podporządkowanemu pionowo nie jest w ogóle potrzebne.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Przepraszam pan prof. Łętowski prosił, potem pan prof. Langner, i...

prof. Małeckie: Jeżeli można to ja chciałbym najbardziej ogólnie. Z czym my mamy wyjść z tego pokoiku? Z książką? Przecież zaczyna się w tej chwili dyskusja taka, jaką normalnie się toczy na uniwersyteckich seminariach, wspaniała zresztą fascynująca, ciekawa, atrakcyjna. Ale rezultatem naszego spotkania ma być książka? Na razie wziąłem do ręki tekst pana Kuleszy i pierwsza myśl taka, bardzo ciekawy, bardzo dobry, tylko o połowę za długi.

Ja sobie wyobrażam, że my wychodzimy stąd z pewnymi zasadniczymi stwierdzeniami na których ma się oprzeć później funkcjonowanie władzy lokalnej w Polsce. Ja wystąpię z propozycją skrajną. Żeby sformułować protokół zgody, w których by rzeczywiście zdania każde zdanie miało zasadniczo fundamentalny sens. Dlaczego nie wyjść stąd np. improwizuję w tej chwili zdanie pierwsze - władza lokalna w Polsce wykonywana jest przez organy samorządu terytorialnego. Może być koniec, kropka.

Dwa. Organy samorządu terytorialnego pochodzą z wyborów.

3. Samorząd terytorialny dysponuje własnością komunalną i własnymi dochodami.

4. Samorząd wybiera i odwołuje urzędników lokalnych,

Dalej - samorząd terytorialny ma prawo do korzystania z pomocy państwa na zasadach określonych przepisami.

Dalej - samorząd terytorialny może, ma prawo do skargi sądowej w wypadku kiedy uważa, że naruszono jego samodzielność. etc. etc. Wyjśmy z czymś takim. Na prawdę żeby to się wszystko zmieściło na jednej karteczce, bo inaczej.. /głos z sali/ nie słychać/

No tak...

prof. Zawadzka: Bo jeżeli powiemy, że samorząd ma własne dochody ustalane na podstawie ustaw to jest blankiet, to nie nie znaczy.

Ob. Małeck: Ale to jest pewna dyrektywa na przyszłość. Dyrektywa, o której nie napisali nie ma takiej rzeczy, której w praktyce nie można wypaczyć, albo wykreślić, ale przyjmijmy dyrektywę, że wychodzimy stąd z dyrekty-

8/2

wami ogromnym zasadniczym stopniu ogólności, żebyśmy się tutaj razem zapłakali na śmierć nie stworzymy z jednej strony książki, a z drugiej strony nie stworzymy mając, dysponując tylko instrumentami werbalnymi, to znaczy możemy wyjść stąd tylko ze stwierdzeniami. Nie ma na świecie takich możliwości żeby wyjść stąd ze stwierdzeniami, których później wrazie czego nie będzie można tak czy inaczej podważyć, naruszyć, ale jeżeli oczekuje się od nas tak powiem zajęcia stanowiska o charakterze zasadniczym to zajmujemy stanowisko o charakterze zasadniczym. Niech oho będzie na jednej kartce, ale niech będzie jasne, jak ten protokół zgody wygląda. Natomiast wpadami czasami w szczególności czy takie dotacje czy takie dotacje, czy takie, tego wszystkie na tej sali nie rozstrzygniemy. Skoncentrujmy się na zasadniczych sprawach.

Przewodniczący: Ja się w pełni z panem profesorem zgadzam i myślę, że my takie zasady będziemy w stanie skonkretyzować, natomiast wydaje mi się, że w ślad za tymi zasadami musimy powiedzieć co trzeba konkretnie zrobić już, dziś w ramach powiedzmy umownie tej kadencji Sejmu, jako pewnego najbliższego terminu. I wydaje się, że to trzeba powiedzieć. Proszę bardzo pan prof. Langer.

prof. Langer: Proszę państwa otóż ja mam tą, że tak powiem ten hendikap, że ja jestem przewodniczącym Łódzkiej Rady Narodowej co prawda pierwszą kadencję, ale zdążyłem zaobserwować pewne takie elementy takie funkcjonujące, również z płaszczyzny psychologicznej.

8/3

Otóż przede wszystkim po to żeby zbudować samorząd to muszą istnieć w społeczeństwie postawy prosamorządowe. Musi istnieć rzeczywiste społeczne zaangażowanie działalnością samorządową. Ja z całą odpowiedzialnością stwierdzam, że takich postaw prosamorządowych globalnie rzecz biorąc społeczeństwo nie ma. Co na to wpłynęło?

Na to wpłynęły dwie rzeczy. Moim zdaniem po pierwsze wpłynął na to fakt, że właściwie wszystkie dotychczasowe reformy lub zmiany struktur lub kompetencji rad narodowych rozumianych jako organu samorządu terytorialnego miały charakter albo deklatoryjny, albo dekoracyjny. I rady zawsze znajdowały się niejako w widłach dwóch potężnych czynników. Z jednej strony były traktowane z mniejszym lub większym stopniem jako model transmisji od sił politycznych do organów przedstawicielskich. A więc jest to może pewna zmodyfikowana forma układu stalinowskiego, a z drugiej strony rady i samorządy znajdowały się między między potężnym kowadłem administracji rządowej i jeszcze uzbrojonej w broń masowego rażenia, która wynikała z faktu tego, że organa administracji państwowej rzeczywiście dysponowały pieniędzmi. I to są dwa podatliwe czynniki które można zidentyfikować. I tych postaw prosamorządowych nie ma. Nie ma. Ja jestem absolutnie przekonany, że najlepsza ustawa, którą jesteśmy w stanie stworzyć uwzględniając wszystkie postulaty, które tutaj w drodze consensusu, bo my się przecież nie różnimy w zasadzie zasadniczo, ani strona opozycyjno-solidarnościowo ten dokument od strony opozycjonno-solidarnościowej mogłaby być doskonale dokumentem strony rządowej. Między nami nie ma różnic co do zasady.

Natomiast pozostają potężne hamulce formalne i poza formalne w dojściu do samorządu. W moim przekonaniu najlepsza ustawa o samorządzie terytorialnym sama w sobie automatycznie z momentem jej uchwalenia nie zbuduje postaw pro-samirządowych w społeczeństwie. To jest proces. To jest proces, który jest wmontowany nie tylko w system samego przedstawicielstwa w państwie, ale to jest również proces szeroko korelujący z układami politycznymi, i z układami ekonomicznymi. Ludzie się po prostu muszą przekonać o tym, że warto jest brać udział w czymś takim jakim samorząd. Na dzień dzisiejszy mam taką sytuację, że po to żeby znaleźć kandydatów na radnych ze wszystkich stron, bo ja przecież mam, bo rada wojewódzka w Gdańsku liczy 199 osób. Jest 72 bezpartyjnych, jest klub bezpartyjnych. To jest najsilniejsza i jednolita grupa w wojewódzkiej radzie narodowej, ale po to żeby znaleźć dzisiaj kandydatów na radnych, ^{ludzi} ~~kandydatów~~, którzy chcieliby w ogóle pracować w radzie jest strasznie trudno.

Czy ta optyka zmieni się natychmiast po przestrojeniu eurydycznym układu samorządowego ja wątpię. To jest proces. I teraz spójrzmy na ten proces. Istnieje ustawa z 19... ta znowelizowana ustawa z czerwca 88 r., w której nikt jeszcze nie pozwolił ~~nik~~ pożyć w normalnym układzie. Nikt nie pozwolił pożyć. Dlaczego nie pozwolił pożyć? Bo ta ustawa z 88 r. przecież wprowadziła pewne instrumenty prawne, które wykładni logicznej językowej tekstów prawnych są daleko idące. A spójrzmy na praktykę. Jaka jest praktyka? W Gdańsku powstała, ja o tym nie wiem, ale czuję, że państwo wiecie, zresztą przy udziale bardzo dużego gremium m.in. członków gdańskiej inicjatywy obywatelskiej skupiających zinstytucjo-

nalizowaną opozycję, bo nawet te kręgi były konsultowane w tym układzie. Po dokładnym przejrzeniu, jednym z głównych postulatów jest np. paradyksów. Ja nie wiem czy państwo wiecie, że porty czyli to z czego powinny żyć miasta nie należą do miast. Porty nie są miejskie. W całym cywilizowanym świecie miasta portowe żyją z portów i vice versa. Otóż miasta nie mają prawa wejścia do portów, nie ma ustawy o mieniu komunalnym.

Ja nie chcę tutaj tej sprawy głębiej poruszać, poszerzać, ale są niebezpieczne tendencje idące dalej w tym kierunku. Otóż w pewnym ministerstwie powstał projekt centralizacji portów, to jest centralny zarząd lotnisk, zbudować w tej chwili centralny zarząd portów, stworzyć w pewnym sensie eksterytorialność portów, wyłączyć porty spod wpływów samorządu terytorialnego. Przecież to jest działanie absolutnie sprzeczne z koncepcją mienia komunalnego.

Następna kwestia do której żeśmy doszli. Otóż w pierwszej wersji tej ogólnej wersji gdańskiej inicjatywy samorządowo-gospodarczej, powstała również koncepcja rozdzielenia samorządów od władzy, istnieje ta koncepcja oddzielenia układu władzy wykonawczej rządowej władzy wykonawczej od samorządowych władz wykonawczych.

I po bardzo długiej i wnikliwej dyskusji doszliśmy do wniosku, że jest to bardzo cenna koncepcja. Tylko niestety my mamy za sobą 45 lat dwiacyjnej praktyki. Nawet wtedy gdybyśmy zgodzili się na tą koncepcję, o której mówił pan prof. Kulesza, to przecież poza wszystkim, doskonale wiemy, a ja wiem na pewno, doskonale wiemy, że nie tylko się nie da przedmiotowo rozdzielić tych centralnych działań od działań lokalnych bo to są sprzężone, o których

9/1

za sekundę powiem, ale również istnieją potężne wpływy nie formalne Ośrodków władzy wykonawczej na układy samorządowe jeżeli nawet obecne układy rad narodowych w pełni uznamy za samorządowe. I tutaj żadna ustawa nie zbuduje natychmiast bariery oddzielającej wpływ władz wykonawczych rządowych na działalność rad.

My doszliśmy do wniosków takich, że skoro istnieje taka sytuacja, istnieje takie niebezpieczeństwo to w okresie w którym, w takim okresie dojściowym do pełnej samorządności rady narodowe jako organa samorządu traktowane nie mogą wypuścić ze swojej ręki kontroli nie tylko prawnej, ale i funkcjonalnej nad działaniem aparatu rządowego w terenie. My tego nie możemy zrobić. Dlatego, że uwzględniając te wszystkie elementy, o których ja mówiłem do tej pory po prostu ten aparat się wyalienuje. A korzystając z tych wszystkich przeróżnych możliwości wpływów poza formalnych on jest w stanie zwłaszcza w małych jednostkach terenowych, w podstawowych jednostkach terenowych rozłożyć tą samorządność.

Myśmy my powinni dążyć na tym szczeblu, na którym już w tej chwili istniejemy do maksymalnej kontroli działania administracji państwowej przyznanej samorządom. I to jest powiedziałbym nie tylko w układzie, że samorzady wybierają naczelników, a wojewódzkie rady narodowe wojewodów i odwołują w obligatoryjnych terminach tzn mogą im wotum nieufności uchwalić, bo to jest kwestia bardzo istotna, ale nie najważniejsza.

Natomiast najważniejszą rzeczą jest zupełnie podstawową rzeczą jest to, że samorzady terytorialne czy to w

podstawowych jednostkach czy też na szczeblu wojewódzkim powinny mieć dwa uprawnienia.

Pierwsze uprawnienie jest takie, że nie ma fundusów na funkcjonowanie województwa czy gmin innych niż fundusze samorządowe. Nawet jeżeli te fundusze samorządowe pochodzą czy to z redystrybucji dokonywanej na szczeblu wojewódzkim pomiędzy, bo są i bogate gminy i biedne gminy, czy też one ~~nie~~ są przekazywane centralnie to one w każdym układzie powinny wchodzić najpierw do samorządu. I nie powinny być adresowane nawet wtedy kiedy organy wykonawcze realizują funkcje rządowe. I mają na to specjalne środki, to one nie powinny tych środków dostawać do ręki. Te środki powinny trafiać do organów samorządowych, stawać się częścią budżetu i podlegać absolutnej kontroli nie tylko jurydycznej, ale funkcjonalnej. W tym momencie, proszę państwa pojawiają się rzeczy niebezpieczne, mianowicie wnioski o przydzielenie wojewodom prawa do ^{roz}przesuwania tzw. tytułów budżetowych w ramach ~~działów~~ budżetów to jest strasznie niebezpieczna sytuacja. Otóż w tym, jeżeli my zdobędziemy kontrolę nad finansami we wszystkich płaszczyznach pojawiających się finansowych w województwie czy w gminie to my rzeczywiście uzyskujemy wpływ na działalność.

Choć jeszcze jedną rzecz powiedzieć już zupełnej praktyce. Że w uprawnieniach samorządów terytorialnych powinna leżeć jeszcze jedna ważna bardzo, być może nie jest to pozycja w budżecie najważniejsza, ale to jest pozycja prestiżowa. Otóż budżet dla urzędu wojewódzkiego, urzędu gminnego powinien być uchwalany w całości przez samorząd. W całości. Projekt

oczywiście może przygotować odpowiedni naczelnik, ale uchwalenie tego budżetu powinno nastąpić przez samorząd. My mamy taką sytuację w woj. gdańskim, że my jesteśmy jednym z 5 województw, od których się zabiera pieniądze, my mamy nadwyżki, my jesteśmy absolutnie samowystarozalni, ale wewnątrz województwa mamy taką sytuację, że jest 57 jednostek lokalnych, samorządów podstawowych z tego tylko 11 jest samofinansujących wobec tego funkcja redystrybucyjna musi istnieć. Już kończę.

I jeszcze jedno co myśmy powinni pokazać jako samorząd? Samorząd powinien mieć prawo dokonania w każdej chwili z każdego powodu rewizji struktur władzy wykonawczej w gminy czy województwa, rewizji struktur. To znaczy wyjścia władczego w struktury.

Proszę państwa ja nie twierdzę, że taki powinien być model docelowy, ale po to żeby wywalczyć ten model, o którym mówił prof. Kulesza my musimy najpierw stworzyć sytuację nacisku. Sytuację nacisku. My musimy sobie wywalczyć tą pozycję, bo nam normy prawne nie wywalczą, a kiedy będziemy mieli środki, kiedy będziemy jednego czy drugiego naczelnika czy wojewodę taki samorząd odowła wtedy powstanie groźba i samorząd będzie rósł w siłę.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję. Proszę państwa do przerwy mamy jakieś 10 minut, musimy zrobić przerwę i mamy w tej zgłoszonych do dyskusji 4 osoby. Proponuję żeby ograniczyć do dwóch głosów bo się nie zmieścimy, chciałem zaproponować żeby jeszcze z naszej strony ponieważ z tamtej strony głos

9/5

zabrał kol. Stępniać, również przewodniczący Rady Narodowej tylko troszkę mniejszej od skali i może ktoś. jeden z panów i potem dla... ja bym przekazał panu profesorowi, może pan Martyniuk, który by zabrał głos i byśmy na tym skończyli i zrobili przerwę i potem pan prof. Sokolewicz przejął by przewodnictwo.

Proszę bardzo pan Stępniać i potem jeden głos i zrobić przerwę.

/głos z sali: nie słychać/

Janusz Stępniać: Obraz, który pan nakreślił jest rzeczywiście obrazem rzeczywistym, tak to wygląda w tej chwili samorządność rad narodowych.

Oczywiście wiadomo ten centralistyczny system zarządzania powoduje, że słowo samorząd jest absolutnie zdevaluowane. 40 lat oduczono nas samorządności. Ja przytoczę takie dane, to co pani prof. Zawadzka powiedziała, o samorządach wiejskich, że tam to jeszcze nie^kle wygląda, i to wygląda wtedy nieźle, kiedy jest jakaś konkretna robota do zrobienia, budowa drogi., budowa szkoły. budowa czegoś. Natomiast kiedy jest sytuacja, że nie ma takiej potrzeby, tzn, albo tą szkołę wybudowano, potrzeby są wielkie. Są to potrzeby niezbędne- jest to niezbędna rzecz do zrobienia, wtedy ludzie biorą się do roboty, zakasują rękawy i pracują.

Natomiast w sytuacji kiedy trzeba wybrać tzw. radę sołecką to proszę sobie wyobrazić u mnie frekwencja na zebraniach była poniżej 10 proc. Mimo, że...

/głos z sali: ilu?/

prof. Janusz Stępniać: Poniżej 10 proc., taka jest prawda i to potwierdza ~~statystyka~~ to co powiedział

pan Langer. Rzeczywiście ludzie oduczono samorządności. Jeden na zebraniu przewodniczących rad sołeckich. jeden z przewodniczących powiedział tak to, że niektórzy się zgodzili kandydować do rad, do samorządów to jest wynikiem tego, że zaczynają coś rozumieć, że tu jest potrzebny rzeczywisty nacisk. Potrzebny jest nacisk, bo bez tego nacisku już nie będzie. To wszystko się wali, rozwala, w tej chwili jest potrzebny nam jest, potrzebne są jakieś działania ruszenie tej ludzkiej inicjatywy żeby wywrzeć nacisk na cały ten beton ażeby to wszystko przełamać, to jest podstawowa rzeczywiście sprawa. Tylko czy ten sposób postępowania, tzn. pan tutaj powiedział, że ustawa. Rzeczywiście sama ustawa niczego nie ułatwi. Natomiast musi iść ta ustawa i wtedy dopiero my na dole posługując się tą ustawą możemy walczyć o te swoje prawa, o prawa samorządu. Czyli musi... te wszystkie rzeczy muszą iść, muszą być odpowiednie uprawnienia dla samorządu, i dopiero po tem ludzie, którzy zechcą to wszystko niestety poprzez nacisk robić. To jest podstawowa rzecz.

Tutaj rzeczywiście powiedział pan o tych trzech...
Ja sobie zapisywałem to w ten sposób. W gminie w tej chwili..

10/1

poza tym sama sprawa prawa tutaj. Prawo nam po prostu nie pozwala żebyśmy tą gminą zarządzili. Na rozumie zarządzanie w ten sposób, że jak są jakieś sprawy do załatwienia przychodzi człowiek do przewodniczącego czy do wójta i mówi słuchaj załatw mi tą sprawę. I wtedy ja tą sprawę staram się załatwiać.

Ale, jak ja mogę np. załatwiać sprawy takie, jak człowiek przychodzi i mówi, że ceny są za wysokie. Czy czegoś nie ma w sklepie, To są rzeczy... ta działalność jest jak gdyby wtopiona w rzeczywistość. Czyli my prawdę mówiąc przez samoistnienie w tej chwili takiego samorządu, jaki jest robimy antyreklamę samorządową. Ja w tej chwili, czasami ludzie mówią słuchaj, wszedłeś w te samorzady i co zrobiłeś. Mnie strasznie wkurza takie stwierdzenie. Bo ja prawdę mówiąc nie mogę nic zrobić, jeżeli nawet poprzez naciski, poprzez takie czy inne wyrwę gdzieś tam trochę pieniędzy na jakiś asfalt, gdzieś na jakąś drogę to wiadomo, że druga wieś czy druga gmina tego nie dostanie. Czyli to jest praktycznie rzecz biorąc bezsensowne.

Jeszcze raz wracam do tego, potrzebne są zmiany prawne z czym powinniśmy stąd wyjść. Następnie potrzebny jest nacisk. Czyli potrzebne jest niestety, ale rozumiem, że w okresie tych dwóch lat, powołanie, spowodowanie nowych wyborów do samorządów wiejskich, do samorządów terytorialnych.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Pan Martyniuk rozumiem jako ostatni przed przerwą.

Henryk Martyniuk: Ja proszę państwa zgadzam się z przedmową, że nie powinniśmy stąd wyjść z książką nową

napisaną. Ja się do tego nie będę współprzyczyniał ponieważ ja jestem praktykiem. Dwa słowa na ten temat.

Ja oddawna, od lat 50-tych kierowałem najpierw małymi zespołami ludzki, aż doszedłem do kierowania zespołami 15-tysięcznymi. I moje doświadczenie jest doświadczeniem praktyka, który się parą jako inżynier techniczny konstruktor silników lotniczych, przekwalifikował się bardzo dawno w zakresie organizatora Organizacji Pracy i Zarządzania, a właściwie dzisiaj mogę powiedzieć, że mam wiedzę praktyczną z zakresu inżynierii społecznej podbudowaną w określony sposób i teoretycznie w organizacji i zarządzaniu występuje również i problem samorządności. Ja mówię o rzeczach praktycznych z doświadczenia.

Proszę państwa z samorządami miałem kontakt od rad robotniczych po małej rewolucji w 56 r., rad robotniczych, które stłamszono wtedy, potem mam doświadczenia z różnego typu konferencjami samorządu robotniczego w fabryce, i te doświadczenia nie są tutaj rozbieżne od moich przeświadczeń tutaj wojewody gdańskiego czy niższego szczebla. Są bardzo pokrewne. W przedsiębiorstwie jako dyrektor miałem koło siebie konferencje samorządu robotniczego, która nie mogła spełnić funkcji samorządu. Bo samorządność i zgadzam się nie ma tendencji prosamorządnościowych, jak tu powiedział wojewoda gdański. Dlaczego?

Po prosamorządnościowa postawa budzi się wtedy, kiedy się gospodaruje na swoim, a kim jest konferencja samorządu czy rada narodowa, czy... tego czy innego szczebla?

Jest to po prostu zbiór ludzi, którzy pracują w formie najemnej. Nie są związani z jakąś własnością. Ich samorządność jest nieodpowiedzialna, w niczym nieodpowiedzialna, oni dbają tylko o swoje. Gdzie robotnik może się porządzić^ć czy posamorządzić? U siebie w domu. Bo jest na swoim. A przedsięwzię^{w/} w przedsiębiorstwie on nie ma w tym udziału i dlatego mówię o uwłaszczeniu, uwłaszczenie spowoduje zbudzenie postaw prosamorządnościowych.

Ja choć teraz powiedzieć kilka słów na temat właśnie struktur, a potem nawrócić do pana wypowiedzi o swyradnianiu się samorządu. Otóż proszę państwa to co mamy w tej chwili, to mamy układ taki i to potwierdzają moi przedmówcy, że samorząd różnej formy jest wspomagającym społecznym jakimś elementem wspomagającym administrację w sprawowaniu władzy, czy dyrektora w przedsiębiorstwie czy wojewody, czy naczelnika gminy.

Można sobie wyróżnić taki układ partnerski między administracją określonego szczebla i samorządem czy radą narodową określonego szczebla.

Ale w układzie partnerskim jest to wadliwy układ, dlatego, że rodzi się ciągła rywalizacja o większe... kto powinien mieć większe wpływy. I zamiast współdziałania rodzi się rywalizacja.

I trzecia wersja, za którą ja optuję to jest wersja, że samorząd powinien mieć władzę nadrzędną nad tą lokalną administracją określonego szczebla. I decydenką. Administracja powinna być tylko wykonawcą woli samorządu.

Ja mówiłem tutaj w jednym punkcie 8, o tym krótko, że samorząd powinien mieć władzę jedyną i niepodzielną i mówiłem o tych nowych rozwiązaniach organizacyjnych. Tutaj pan prof. Kulesza ma rację, że grozi zwyrodnienie samorządu, ale pod jednym warunkiem, że ten samorząd będzie się hierarchizował w kierunku władzy. To znaczy samorząd większe ciało wybierze mniejsze ciało, jako zarząd samorządu, a zarząd samorządu wybierze przewodniczącego, wiceprzewodniczącego. Ta struktura tak się kształtuje. Bo każdy przewodniczący musi się otaczać jakąś pomocniczą administracją zawsze i to jest nieuchronne, i obok administracji istniejącej w samorządach będziemy mieli administrację nową, żeby tego uniknąć, w tej chwili mówiłem o tych eksperymentach, jest status Stowarzyszenia Gospodarzy Województwa Rzeszowskiego, które jako zgromadzenie przedstawicieli gospodarzy nie hierarchizuje się w tym kierunku, nie jest władzą ogólne zgromadzenie i jest niepodzielne. Jak wobec tego to funkcjonuje w taki sposób?

Otóż to zgromadzenie ustanawia powierników. Powierników służących zgromadzeniu a nie sprawującym nad nim władzy. I to powiernictwo jest z reguły płatne. Obsługa Zgromadzenia Ogólnego Gospodarzy polega np. kancelaryjno i informacyjno-prawna polega na tym, że powierza określoną funkcję np. kancelarii adwokackiej, która załatwia te sprawy od strony kancelaryjnej i porad, informowania ~~prawnym~~ prawnego decyzyj. Ustanawia głównego koordynatora, który ma rolę służebną względem zgromadzenia a nie nadrzędną. A więc jest to powiernictwo, które ma rolę służebną, a nie władczą. I ja szerzej tego tutaj nie przedstawiam, ale to jest zupełnie nowego typu struktura, ona

jest spotykana na Zachodzie, a w naszych krajach dwouludach tak zwanych jeszcze nie spotykana. I ja proponuję, optuję za nową strukturą organizacyjną tych samorządów. Dlatego, że inaczej to my tylko powiększymy budując taką samą samorządność w tradycyjnym wydaniu zarząd - prezes ona będzie musiała obrastać w nową administrację. A więc powiększymy potęgą i tak administrację do jeszcze większych rozmiarów. I tego należy unikać.

Ja na tym bym skończył moją wypowiedź.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Ja strasznie pana Wilkanowicza przepraszam, bo pan był zgłoszony, może przesuńmy już po przerwie, jeśli można. Strasznie pana przepraszam. Ja rezumem, że moja kadencja jako przewodniczącego dobiega końca, po przerwie przekazemy przewodnictwo panu prof Sokolewiczowi. Ja rozumiem, że mamy sytuację taką.

W gruncie rzeczy bardzo ogólnie nie wchodząc w szczegóły ta kartka spotkała się z pozytywnym przyjęciem. Rozumiem, że ona mogła być stanowić do zrobienia czegoś co pan prof. Lętowski nazwał protokół zgody, który ja w pełni potwierdzam, że taką rzecz trzeba napisać. W szczególności mogę zauważyć, że właściwie wszyscy wypowiadający się podkreślili konieczność podporządkowania lokalnych administracji lokalnym organom wyborczym, a więc ukomunalnienie administracji lokalnej, która oczywiście mogła by spełniać pewne społeczne funkcje. I że to jest bardzo istotna sprawa, która wydaje mi się znalazła ogólny consensus. Poza tym wszyscy państwo podkreślali, ci którzy zabierali głos o wadze reformy budżetowej i reformy systemu finansowego. I rezumem, że to jest również zadanie, które byśmy musieli się zastanowić w jakim zakresie, w jakim stopniu byśmy mogli dokonać w ra-

mach naszej pracy w ciągu tych najbliższych spotkań, to jest problem do zastanowienia się, jaką formę, dlatego powinniśmy wyjść^o z jakimiś тезami, zasadami czy harmonogramem wdrożeń nowej zasady finansowania.

Jednocześnie zupełnie słusznie pani prof. Zawadzka podkreśliła i to znalazło się w paru innych wypowiedziach o konieczności zwrócenia uwagi na samorząd mieszkańców, czy - nazwijmy to - podpodstawowy, podkolalny na tym szczeblu najniższym. I to by się trzeba też zastanowić na formę, jak to mamy robić.

I wreszcie z dużą przyjemnością, przyznem się, tu przyjąłem te sformułowania, które dotyczyły pewnego ustalenia harmonogramu, czy horyzontu czasowego w ramach którego te wszystkie zmiany ustawy - bo jak rozumiem, wszystkie te wypowiedzi były zgodne, że aktualną ustawę trzeba opracować od nowa, gruntownie zmienić lub zrobić od nowa - i trzeba dokonać rewizji prawa materialnego. I tutaj to zanotowaliśmy termin, czy ten horyzon czasu, o którym pani profesor wspomniała, tych dwóch lat, który nam bardzo odpowiada, bo ja mówiłem też, że należałoby to w ciągu 1989 i 1990 r. generalnie przebudować.

Rozumiem, że w tym momencie moglibyśmy zrobić przerwę, panie profesorze.

Prof. Sokolewicz: Tak jest.

/głosy z sali - wypowiedzi niezrozumiałe, kilka głosów jednocześnie/

To nie jest jeszcze chyba podsumowanie dyskusji dzisiejszej.

Przewodniczący: Nie, nie. Ja w tej chwili chciałem wypunktować te punkty, po prostu co do których mamy consensus żeby budować po kolei.

Prof. Sokolewicz: Przewodniczący, jak każdy przewodniczący, jak pan słusznie zauważył wcześniej, staje się biurokratą już. I nadużywa władzy.

Przewodniczący: No oczywiście. Trochę biurokracji jest zawsze potrzebne.

Ja rozumiem, że moja rola się kończy. Panie profesorze, ile czasu dajemy sobie i innym?

Prof. Sokolewicz: Co najmniej 15 minut, co najmniej dwa papierosy.

P r z e r w a

Przewodniczący, prof. Sokolewicz: Wznawiamy obrady. Chciałem powiedzieć, że jak na razie na liście mówców mam 6 osób. I apeluję do państwa o zgłaszanie się do głosu, z uprzejmą prośbą o podawanie nazwisk. Proszę?

/Głos z sali: nie słychać/

Ja chciałem wyjaśnić od razu, że być może nie będę w kolejności zgłoszeń udzielał głosu, ale to tylko dlatego, żeby zgodnie z przyjętym tutaj zwyczajem przeplatać i mniej więcej tak, żeby po głosie z jednej strony następował głos z drugiej. Przepraszam, jeżeli w tym uchybię komuś.

Chciałem też powiedzieć jeszcze dwa słowa w takiej sprawie porządkowej. Otóż w czasie przerwy porozumiewaliśmy się, obaj współprzewodniczący porozumiewali się ze sobą, zresztą szeroko konsultując innych uczestników naszego zebra-
nia i doszliśmy do wniosku, że zapewne w wyniku tego naszego posiedzenia, czy dla opracowania - może lepiej - wyników

er

11/3

tego naszego dzisiejszego posiedzenia, utworzymy grupy redakcyjne, które by przygotowały na następne posiedzenie, które jest przewidziane w piątek, w najbliższy piątek, które by przygotowały już na piśmie gotowe teksty do ewentualnego zaakceptowania i przyjęcia jako stanowisko naszej grupy roboczej, w tych punktach, gdzie to się da uzgodnić, a takich punktów, jak widzę, jest wiele jako uzgodnione stanowisko. A w innych punktach, ~~jakie~~ jakoś porządkujące te rozbieżności, których nie da się w toku dyskusji usunąć.

Jak mnie się wydaje, to-~~pełn~~ powinny być grupy redakcyjne o minimalnym składzie, dwu, trzyosobowe. Mówię trzyosobowe dlatego, że mam na uwadze być może także potrzeby strony OPZZ uczestniczenia również w tych pracach redakcyjnych.

Ale ta myśl dojrzeje po woli. Mam nadzieję, że smaczny posiłek przyspieszy ten proces dojrzewania i po obiedzie już współprzewodniczący, pan prof. Regulski pokieruje tymi pracami organizacyjnymi, zmierzającymi do utworzenia tych zespołów redakcyjnych.

Jako pierwszemu udzielam głosu panu Miłoszowi Wilkanowiczowi - dyrektorowi Biura Rad Narodowych Rady Państwa.

er

11/4

Dyr. Miłosz Wilkanowicz: Dziękuję bardzo.

Ja chciałem powiedzieć, skonstatować właściwie, że po tych wypaczeniach i odwrócenie proporcji pomiędzy pozycją rad narodowych - administracji w latach siedemdziesiątych, my w sumie zmierzamy w tym kierunku, o który nam wspólnie chodzi. To, że jest duża niecierpliwość społeczna co do niedostatecznego tempa tych zmian, podzielamy ten pogląd i uważamy, że powinniśmy iść w tym kierunku dalej.

W czym się zgadzamy? Zgadzamy się, wydaje mi się, przede wszystkim jeśli chodzi o tytuł naszej grupy roboczej, czy podzespołu, to zgadzamy się co do niedoskonałej formuły samorządu terytorialnego i to znalazło wyraz w projekcie ustawy o mieniu komunalnym, gdzie ten niedoskonały zapis i w Konstytucji i w samej ustawie o systemie rad narodowych jest poprawiony w tym sensie, że podmiotowe prawa obywateli i samorząd rozumiany jako zbiór wszystkich z terytorium gminy czy miasta jest właśnie tym podmiotem i tym samorządem. A rada organem wykonawczym.

Natomiast, co... I chciałem tu jeszcze powiedzieć, że ~~ina~~ idąc w tym kierunku ten proces zmian on się właściwie nie skończył na tych decyzjach Sejmu z 16 czerwca. Tam osiągnęliśmy pewien postęp, ale jest kontynuowany. Mianowicie w tej sferze finansowej w ostatnich ustawach, w ustawie m.in. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych takim nowym źródłem dochodów, które być może przeszły w sposób niezauważony, są dywidendy od wkładu skarbu państwa, które z mocy tej ustawy, jeśli chodzi o przedsiębiorstwa terenowe, mają zasilać budżety terenowe.

Co prawda nie do końca i sprawa upadła w Sejmie, nie znalazła zrozumienia posłów, upadła sprawa pewnych ulg motywacyjnych dla stworzenia systemu zachęt do partycypacji przedsiębiorstw państwowych i w ogóle jednostek gospodarki uspołecznionej na rzecz rozbudowy infrastruktury terenowej. Bo to jest i w ustawie o zasadach gospodarki finansowej osób prawnych z udziałem kapitału zagranicznego, jak również i w gospodarce finansowej przedsiębiorstw. Tam są takie zapisy, że jeśli przedsiębiorstwo partycypuje na cele ogólnospołeczne - nie chciano się zgodzić na zapis w Sejmie, żeby to było wyraźnie napisane na rzecz rad narodowych i gospodarki terenowej - to wówczas odlicza się od podstawy wymiaru podatku dochodowego kwotę tej partycypacji.

Czyli krótko mówiąc trzeba odnotować, że my nie stoimy w miejscu, nie czekamy. I chociaż podzielamy niecierpliwość i sami jesteśmy niecierpliwi, to jednak nie siedzi się, nie traktuje się jako jakiegoś procesu zamkniętego tych zmian, które zostały dokonane.

Również tu nawiązując do tego, co była łaskawa pani prof. Zawadzka powiedzieć, uchwała Sejmu z 16 czerwca ub. roku zobowiązuje rząd do uchwalenia do końca br. zobiektywizowanych kryteriów dotacji. Jest to rzecz trudna, chociaż na Węgrzech na przykład w sposób niedoskonały to funkcjonuje, bo znowuż są tam jakieś zabiegi, pozaformalne naciski, tam się kategoryzuje na jednego mieszkańca, wysokość dotacji na mieszkańca gminy, na mieszkańca małego miasta, dużego miasta, i w ten sposób są dzielone dotacje. Chociaż tam one stanowią 50 proc, u nas spodziewamy się - nie ma jeszcze szacunków, co do

nie ma jeszcze szacunków co do .../przerwa w nagraniu/
... powiedział, jakie skutki są w woj. gdańskim, ale myślimy
że ten udział dotacji z 30 proc. spadnie do gdzieś około
7-15 proc. po tych zmianach i restrukturyzacji dochodów.

Tutaj poziom zaspokojenia potrzeb jest rzeczą dyskusyjną i zależy na jakie kryteria ten system zabezpieczenia potrzeb byśmy opierali. Jeśli dokonujemy... przecież ten manewr gospodarczy, który został przeprowadzony w tegorocznej ustawie budżetowej i który opiewa zatwierdzony przez Sejm kształt planu konsolidacji gospodarki narodowej, to przecież on polega właściwie na tym, że zostały obcięte możliwości inwestycyjne, jeśli chodzi o rozbudowę infrastruktury społecznej. I to jest skierowane wszystko na rozwój rolnictwa, przygotowanie terenów. Mało tego - rezerwy są skoncentrowane jako rezerwy celowe u ministrów. I w sumie 51 proc. nakładów inwestycyjnych zostało w Warszawie. Taka jest naga prawda.

Teraz będzie przez ministrów na te celowe zadania, na te trzy priorytety - ochrona środowiska, zabezpieczanie terenów pod budownictwo mieszkaniowe i na rozwój rolnictwa kierowane.

Ale to na marginesie, bo nie o tych smutnych... chociaż myślę, że trudno to oderwać od realiów, w których my się poruszamy. Bo stale my zmierzamy do umacniania budżetów terenowych przy tym ogromnym deficycie budżetu centralnego. Stąd wszystkie wysiłki, które są podejmowane ze strony Rady Państwa i tych wszystkich, którzy reprezentują interes rad narodowych i gospodarki terenowej, są niezmiernie trudne do realizacji. Krótko mówiąc, jest to dzielenie biedy. I ta bieda jest dzielona. A że pozycja rad narodowych nie

jest najsilniejsza, to często to się i kosztem rad narodowych odbywa. I to jest prawda obiektywna.

Natomiast, co nas dzieli? - w tych poglądach. Czyli jeszcze żeby zamknąć tę sferę dzielenia błędy i tych finansów, bo to jest właściwie podstawa wszystkiego, oprócz tego, że prowadzimy dialog polemiczny, to jednocześnie i konstruktywny. I tu jeżeli by były konkretne propozycje rozwiązań, które mogłyby sprzyjać umocnieniu finansowej i ekonomicznej pozycji rad narodowych, to te wszystkie rozwiązania byłyby niezmiernie cenne dla osiągnięcia consensusu i tego celu, o który nam chodzi.

To jest jednocześnie i warunek wykorzystania tych nowych rozwiązań ustawy o systemie rad narodowych, które pozwalają na swobodny udział w działalności gospodarczej rad narodowych. Bo prawda jest taka, przepisy są, są inicjatywne, natomiast brakuje po prostu środków na realizację. I tu wynika z tego, że ta ogólna sytuacja ekonomiczna państwa odkłada się również negatywnie na sytuacji rad narodowych.

Natomiast co nas różni? My uważamy, że powinno się idąc konsekwentnie za odnawianiem negatywnych procesów z lat siedemdziesiątych umacniać nadrzędne cele rad narodowych nad administracją. To co zostało wprowadzone do ustawy też nie odbyło się bez pewnych obopólnych kompromisów i pewnej walki w łonie aparatu rządowego, czy państwowego. Bo te opcje są różne.

Na pewno jeszcze w tych rozwiązaniach można by pójść dalej. I myślę, że dojrzeje także czas, że dalej się pójdzie. Natomiast myślę, że jeśli chcemy utrzymać ten kierunek nadrzędności rad nad administracją, to nie możemy wyzbyć

er

12/3

rad narodowych z tego atrybutum organów władzy.

Natomiast powinniśmy iść w kierunku odwracania i konstytucyjnego utrwalenia, może odwrócenia proporcji, że najpierw one są samorządem a dopiero później mają pewne atrybuty organów władzy. Ale jeżeli wrócimy do tego modelu, że administracja będzie kontrolowała rady narodowe, to naprawdę zrobimy krok w złym kierunku. I to jest właściwie jedyny motyw.

Również jesteśmy zdania, że ani nie ma warunków, ani chyba nie ma potrzeby, żeby tworzyć czy dublować administrację terenową. Może naprawdę z punktu widzenia pewnych takich klasycznych rozwiązań to jest taka ponętna sytuacja. Tylko dzisiaj jest sytuacja realna taka, że nie ma tam ludzi na odpowiednim poziomie do zatrudnienia w już istniejących urzędach. I jest sprawa również i poziomu kadr w tych urzędach. Bo to też kształtuje i poziom funkcjonowania rad narodowych i załatwiania spraw, które są przypisane radom i administracji terenowej.

Z tych względów, żeby właśnie utrzymywać samodzielność rad narodowych i ograniczać możliwość ingerencji w sytuacjach pewnych ekstremalnych, czy podyktowanych doraźnym interesem, to uważamy, że mienie komunalne powinno być również stworzone na szczeblu wojewódzkim. Bo to mienie komunalne ma dwie barwy. Jedną to jest ten system ekonomicznej motywacji do większej gospodarności. A więc system zasilania dochodami budżetu samorządowego w obrębie gospodarki komunalnej i pokrywania wydatków w obrębie finansowanym przez budżet samorządowy i zadań samorządowych. My w gminach, które nie mają infrastruktury rozbudowanej takiego systemu nie stworzymy. I muszą tam iść dotacje. Chcemy, żeby były zobiektywizowane.

12/4

W większych miastach ten system samozasilania i samofinansowania budżetów samorządowych jest możliwy do stworzenia. Ale na pewno jest możliwy do stworzenia w województwach.

Poza tym tworząc mienie komunalne - dzisiaj gros majątku jest w województwach, a bieda jest na szczeblu podstawowym. Podobnie ma się rzecz z układem zadań terenowych. Czyli tworząc mienie i na szczeblu wojewódzkim i na szczeblu podstawowym nie hamuje się procesu decentralizacji.

Słowem uważamy, że jeśli chcemy zmierzać do tej samodzielności ekonomicznej i tworzenia motywacyjnego systemu, i samofinansowania w obrębie mienia i własności komunalnej budżetu samorządowego z niej pochodnego, to musimy to mieć... to szanse największe na stworzenie tego systemu są właśnie w województwie i w dużych miastach.

No i jest sprawa - co prawda nie dzisiaj, ale w pierwszych wystąpieniach był podnoszony postulat przyspieszenia wyborów do rad narodowych. Profesor Langer mówił, jakie są realia i jaka społecznikowska pasja do pełnienia różnych funkcji społecznych, w tym i również mandatu radnego. Na pewno trzeba, jeśli wyniki obrad "okrągłego stołu" przesądzą te sprawy, żeby rady narodowe również były radami pluralistycznymi. I żeby konstruktywna opozycja zajęła i odgrywała istotną rolę w funkcjonowaniu rad narodowych. I w tym widzimy ich szanse na umocnienie i urealnienie działania rad narodowych.

Podzielamy również poglądy - zresztą one są wyrażone w dokumentach również i partyjnych X Plenum, że system oddziaływania politycznego na rady narodowe wykazuje w praktyce szereg wadliwości. Chociaż decyzje centralne i te kierunki

centralne są tutaj zbieżne z tym, co zostało wcześniej powiedziane, a więc działanie każdej partii i każdej grupy i każdego związku poprzez radnych. Chociaż chcę powiedzieć, że nie jest to praktyka dnia codziennego. Bo my mamy wystąpienia z OPZZ, żebyśmy karcili jako Rada Państwa rady narodowe i naruszali ich samodzielność np. w związku z tym, że one uchwalają podatek od usług turystycznych. Mamy naciski z jakiegoś towarzystwa przyjaciół zwierząt, czy opieki nad zwierzętami, bo znowuż tam jakieś interesy są naruszane. Tak, że te werbalne starania o samodzielność, one w praktyce czasami są łamane. I były łamane i w przeszłości. To tyle.

Ob.: Czy mogę ad vocem?

Przewodniczący: Ale to znaczy, że krótko. Ja tak dobrze łaciny nie znam.

Ob.: Dwie mistyfikacje, proszę państwa. Pierwsza mistyfikacja to jest ta, że samorząd nie powinien być organem władzy państwowej. Przy tej koncepcji pojęcia władzy państwowej, która oznacza, że władza państwowa jest to ten organ państwowy, który jest uprawniony do stanowienia prawa w odniesieniu do samorządu prawa lokalnego, samorząd zawsze będzie organem władzy państwowej. Prawda? A więc organa wykonawcze będą podległe samorządowi.

I druga mistyfikacja - mienie komunalne jako zbawcze źródło. Proszę państwa, ja wiem i widzę to mienie komunalne. Najpierw 90 proc. tego mienia komunalnego trzeba grubo zainwestować, żeby ono dawało pieniądze, żeby ono dawało dochody. Czyli najpierw to jest czarna dziura, w bardzo wielkiej ilości przypadków, którą trzeba wypełnić pieniędzmi. Taka jest

er

13/2

prawdą z mieniem komunalnym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Proszę bardzo, ale błagam tylko o zwięzłość wypowiedzi, dlatego że na liście mówców moi drodzy, mamy 11 osób.

Ob. _____: Ja dosłownie dwie minuty. Pierwsza sprawa. Tutaj pan powiedział o prawdzie obiektywnej. Ja przepraszam bardzo, ale kto tą pozycję radnego, która mówi o tym, że pozycja rad jest słaba, co doprowadziło do tej słabości? To jest jedna rzecz.

Druga rzecz - nie tylko brakuje środków. Pan mówi że o słabości rad przede wszystkim to, że brakuje środków. Brakuje również ludzi, brakuje zdrowych zasad funkcjonowania tej instytucji.

I wreszcie trzecia sprawa - tu nie chodzi o dublowanie administracji. Chyba tylko chodzi po prostu o to, żeby uciąć tą nitkę administracji i dać tą władzę samorządom. I żeby uzdrowić tą sytuację.

Wreszcie trzecia sprawa - działanie wszystkich organizacji w radzie. A co będzie w tym układzie z PZPR, który w tej chwili ma, że tak powiem, taką uprzywilejowaną pozycję? Dziękuję bardzo.

Ob. Jerzy Regulski: Ja jeszcze raz chciałem ogromnie prosić wszystkich państwa o dyscyplinę słowa i dyscyplinę dlatego, że mamy naprawdę dużo pracy jeszcze i naprawdę lista mówców jest, i szereg osób, które dotąd nie zabierały głosu.

Udzielam głosu teraz panu Adamowi Kowalewskiemu, a przygotowuje się do dyskusji pan Maciej Graniecki.

Ob. Adam Kowalewski: Najpierw chcę poruszyć wątek do tej pory nie poruszany, ale chcieliśmy dzisiaj - ja mówię to w imieniu strony całej, bo mieliśmy to przedyskutowane i ten wątek żeby był tematem obrad. Chodzi o to, jaką koncepcję wdrażania samorządów przyjąć? Bo jedną sprawą jest słuszność tez, a drugą sprawą jest umiejętne wdrożenie po to, żeby tych tez nie skompromitować, jak to z dużymi talentami wielokrotnie robimy.

Otóż żeby zastanowić się nad koncepcją wdrażania trzeba się najpierw zastanowić nad tym, w jakich warunkach ten samorząd będzie u nas wdrażany. I ten temat się przewija w dyskusji. Jakie są zagrożenia obiektywne, subiektywne we wdrażaniu samorządu?

Ja nie chcę tego powtarzać o tym 35-letnim, czy 38-letnim braku samorządów. Natomiast co jest bardzo ważne? Została skompromitowana idea samorządów. I ja bym się z panem wilkanowiczem nie zgodził, że ludzie z niecierpliwością oczekują na samorządy. Ludzie od bardzo dawna już nie wierzą w samorządy. Jest generalna niewiara. Rada narodowa nikomu się nie kojarzy w tej chwili z organem samorządowym. I co to spowodowało?

Spowodowało to takie problemy, jak niedemokratyczne wybory. Po drugie - manipulacje radami narodowymi, w sposób prawieże jawny. Ja byłem sam świadkiem działając wiele lat wez władzach terenowych, w ich organach, jak radny otrzymywałem reprimendę i musiał się na piśmie tłumaczyć przewodniczącemu rady narodowej stołecznej, że zabrał głos, ponieważ on nie był przewidziany na karteczce u tego przewodniczącego jako jeden z mówców. *W sejmie.*

er

13/4

Po trzecie - że są to, jak to już wielokrotnie było mówione - instytucje bez realnej władzy. Mało rzeczy jest tak kompromitujących jak pozory.

Druga grupa zagadnień, które muszą być rozwiązane - przed chwilą była o tym mowa - to upadek gospodarki komunalnej zarówno w sensie strategicznego inwestowania, strategii gospodarczej państwa, jak i sposobu zarządzania tym majątkiem. Ale jeśli - ja do tego dojdę problemu mówiąc o propozycjach pierwszego etapu, ale to jest bardzo ważne, że ten sposób zarządzania również decyduje o tym, jak ten majątek wygląda. Nie tylko to, że państwo zbyt skąpe środki kierowało na sektor komunalny.

Następny problem, o którym się tu prawie w ogóle nie mówiło, to ~~maech~~ mafijny system zarządzania w terenie i demoralizacja całego aparatu. W swoim wystąpieniu wprowadzającym wspomniał o tym prof. Regulski. Ale jak się rozmawia z ludźmi, którzy działają w gminach, to mówią wprost, że po prostu wioską rządzi parę osób, teść jest komendantem, wujek jest przewodniczącym rady a córka jest sklepową. I właściwie ten mafijno - taki normalnie już prawie działający system skompromitował zarówno władze w terenie jak i system samorządowy.

To wszystko powoduje to, co jest - ja jestem przekonany - najgorszym problemem, przed jakim stoimy, to jest apatia i niewiara, że się cokolwiek da zrobić. To jest najgorszy problem.

Istnieją również trudności obiektywne, które muszą być rozwiązane. Pierwszy to jest niezrównoważona struktura przestrzenna kraju w wyniku reformy z 1975 r. Ja nie chcę

13/5

tego tematu rozwijać. On był na bardzo wielu zespołach, w wielu dyskusjach poruszany, że jest to bariera też na bardzo wielu obszarach kraju przeciwko sukcesowi w ^{odbudowie} ~~wgółnie~~ samorządu, czy w budowie samorządu.

I drugi, bardzo ważny problem to fabryczno-zakładowy system organizacji naszego społeczeństwa. Po prostu w bardzo wielu układach jednostki terytorialne nie mają żadnej struktury organizacyjnej. I jeśli by nawet im powiedzieć, róbcie sobie wybory, demokratyczne i wolne, to do kogo iść z tym hasłem? Ponieważ i organizacja pracy i organizacje partyjne, "Solidarność", wszyscy się zorganizowali w układzie fabryk i zakładów.

Krótko mówiąc tu jest brak w ogóle platformy do tego, żeby jakikolwiek ruch mógł zacząć być budowany.

Jakie są w tej sytuacji wnioski? Jeśli zakładamy, że tezy nad którymi dyskutujemy są uzgodnione i chcemy je wdrożyć. Jest propozycja, aby wdrożeniowy program był podzielony na dwie grupy zagadnień. Po pierwsze - żeby uruchomić proces budowy samorządu. Czyli dać pakiet wdrożeniowy na dziś, coś co będzie odpowiadało czterem kryteriom, da stosunkowo szybko efekty, po drugie - będzie stanowiło masę krytyczną, która proces uruchomi, bo to musi być zestaw spójnych działań, które przekroczą pewien próg krytyczny uruchamiający proces odbudowy samorządności. I po trzecie - że on będzie wewnętrznie zgodny. Tzn. że jedna z propozycji nie będzie wykluczała drugiej, czego bardzo często jesteśmy świadkami w naszym systemie działania.

Jakie są stąd wnioski, co do pierwszego etapu? Proponuję, aby trzy tematy były przedmiotem pierwszego

etapu wdrożenia. Przy czym zakładamy, że ten etap byłby przedmiotem działań Sejmu bieżącej kadencji. I byłby sprawą najbliższego pół roku.

Po pierwsze - to nie jest najważniejsze, ale to jest sprawa, która już się toczy, to zbudować mienie komunalne. Przy czym mamy tu - ja nie chcę tematu rozwijać, jest propozycja robocza, żeby jakiś zespół tą ustawą przygotowaną zajął. Chodzi o to jednak, jako zasada, aby tym mieniem komunalnym jak najszybciej zaczęły zarządzać jednostki samorządu terytorialnego. Bo jeśli on jest niedoinwestowany, to chodzi o to, aby przyszłe decyzje, te najbliższe, w co inwestować, podejmował już samorząd. Bo nie ma żadnej gwarancji, jeśli się pozostawi to nawet w rękach państwa, że te inwestycje dalej będą prowadzone bez sensu.

Krótko mówiąc, tu im szybciej się to uzdrowi jako systemowe działanie, tym lepiej.

Tak jak było tu już mówione, jak prof.....

to jest problem, który wielokrotnie był omówiony, ale uważam że to powinien być pierwszy etap, to zobiektywizowane podstawy finansowania samorządów, bez środków własnych, którymi samorząd dysponuje nie rozpocznie się proces budowy samorządów. Jest to bariera psychologiczna, bariera techniczna, bariera prawna pod każdym względem. I to wynika z wszystkich - ja tego nie będę uzasadniał.

Chciałem tylko na jedną rzecz zwrócić uwagę, że proszę państwa, w końcu siedzą tu sami fachowcy przy tym stole, a my często mówimy o rzeczach zupełnie elementarnych. Systemy budowy budżetów jednostek terenowych są bardzo różne i de facto one są niezależne od systemu politycznego. Ponieważ mamy w gospodarkach wolnorynkowych budżety budowane w całości z dotacji. I mamy w Polsce w chwili obecnej budżety jednostek terenowych, które już są w stu procentach pokrywane z własnych dochodów.

Czyli tutaj nie jest możliwe. Tutaj trzeba tylko szukać po prostu rozwiązania konkretnego, które w naszych warunkach będzie funkcjonowało. Przy czym w ramach konkretnych wniosków, wydaje się, że zostawianie półtora roku rządowi na przygotowanie propozycji kryteriów, to już żart.

/ Głos z sali: nie słychać/

Jak to pół roku, do końca tego roku, jak słyszałem. A uchwała jest z połowy ub. roku. To jest półtora roku, żeby kryteria opracować. Tutaj mowa o niecierpliwości. To jest bezczelność w ogóle takie terminy, jeśli sprawa jest poważna. Chyba, że jest niepoważna, to wtedy oczywiście jest to doskonały termin.

I trzecia sprawa. Już w pierwszym etapie należy tworzyć oddzielne władze wykonawcze dla jednostek terytorialnych. Od tego trzeba zacząć i jest to postulat pierwszego etapu, warunek wstępny i warunek wyjściowy. Była o tym mowa wielokrotnie. Ja znowu nie chcę tego uzasadniać. Natomiast chcę powiedzieć, że to będzie spójnia zarówno z mieniem komunalnym jak i z podstawami finansowymi. Chodzi o to, że te trzy propozycje tworzą pewien zespół, który daje szansę aby uruchomiony został proces.

Oczywiście, to wywoła potrzebę rewizji przepisów o pracowniku państwowym. Konieczna tu pojawia się kategoria pracownika komunalnego itd. itd. Ale ja zakładam, że jeśli sprawa jest priorytetowa, to rzeczy w ramach bieżącej kadencji Sejmu da się przeprowadzić.

Oczywiście jest bardzo wiele dalej niebezpieczeństw. Przecież ten cały pakiet, o którym mówimy, będzie wdrażała stara rada narodowa, wybrana według starych niedemokratycznych wyborów, z wszystkimi naleciałościami historycznymi. Ale wydaje się, że nie unikniemy wdrażania pierwszego etapu w warunkach bardzo trudnych i bardzo nieraz przeciwnych temu o co nam chodzi.

W drugim etapie oczywiście byłyby wtedy wszystkie te konstytucyjne generalne sprawy, zaczynając od Konstytucji nowej ordynacji wyborczej - musi być całkowicie zmieniona, przebudowy legislacji w zakresie prawa... Tu już o tym było bardzo dużo mówione, ja nie będę tego powtarzał - systemu politycznego, a więc rola partii politycznych w samorządzie. Wydaje się, że przy bardzo dużej mobilizacji istnieje możliwość, aby skrócić ten proces drugiego etapu do końca

roku 1990. Propozycja jest, aby przyspieszać wybory rad narodowych, aby te rady były możliwie szybko oparte już o nowy system wyborczy, zaczęły funkcjonować jako nowi radni, w nowych warunkach. Wydaje się jednak bardzo mało prawdopodobne, aby to udało się nawet przy olbrzymiej mobilizacji i zaangażowaniu, zrobić szybciej, niż do końca 1990 r.

I dlatego jest konkretny wniosek, żeby mówiąc o tym, co chcemy w ramach samorządu zbudować, mówić o tym, co budujemy w tej chwili, na jakich warunkach i jak ma wyglądać model pełny, oczywiście zakładając znowu, że jest to proces, że rok 1990 też niczego nie zamyka, że my się będziemy tego uczyć, będziemy popełniać błędy, będziemy mieli olbrzymie nadużycia itd. itd. To wszystko o czym tu było mówione. Mamy świadomość tego. Ale chodzi o zaczęcie procesu w sposób taki, który da realne efekty.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo.

Jest mi ogromnie przykro, ale jako współprzewodniczący z ramienia strony koalicyjno-rządowej nie mogę nie wyrazić po tym przemówieniu życzenia i najbardziej pokornej prośby do państwa o unikanie epitetów pewnych. Dlatego, że określenie, iż pewna decyzja była bezczelnością, decyzja która zawarta jest uchwałą Sejmu - nie uważamy tego za najodpowiedniejsze.

Tak samo ocenę, iż cały aparat terenowy jest zdemoralizowany, wydaje mi się, nieco przesadna. ^{Imię} ~~Nie~~ chodzi o to słowo "cały". Gdyby pan powiedział, że duża część - podpisuję się pod tym. Ale cały... Jest w tym pełna doza przesady, na którą się nie mogę zgodzić w imieniu tych biednych uczci-

wych urzędników, którzy tam w końcu też są.

Ob. Adam Kowalewski: Przepraszam bardzo, ja nie użyłem słowa "cały", to można sprawdzić, bo jest to nagrane.

Przewodniczący: Kiedy ja to zanotowałem. Sprawdzimy potem. Przepraszam bardzo za tę uwagę, to była moja - jak powiedziałem - pokorna prośba tylko o unikanie epitetów i nie stawianie mnie w takiej sytuacji, że muszę w ten właśnie sposób reagować wbrew mojej gołębiosercowej naturze.

Obecnie głos ma pan Maciej Granicki - dyrektor Biura Prawnego Urzędu Rady Ministrów, a przygotowuje się pan Antoni Paris - o ile nie pomyliłem nazwiska.

Ob. Maciej Granicki: Ja chciałem przede wszystkim kilka słów poświęcić sprawie mienia komunalnego i projektu ustawy, ale nim to uczynię chciałbym podzielić część wyrażonych tu poglądów, że samorząd terytorialny tak jak sobie to wyobrażamy jest pewnym modelem, pewnym stanem, do którego w moim odczuciu dopiero zmierzamy. I tak też to odbieram, owe 9 punktów przedłożonych przez pana doc. Kuleszę, że są to jakby takie etapy, czy elementy dopiero tej konstrukcji, którą chcemy zbudować.

Mówię to po to, ażebyśmy nie dążyli do tego, iżby zbyt wiele rzeczy nie działo się naraz. Nie przebudowywać wszystkiego naraz, łącznie z mieniem komunalnym, który - jak wiemy - w innych systemach, tam gdzie funkcjonuje samorząd terytorialny, on rozwija się, przyrasta, obrasta w dobra majątkowe przede wszystkim. Natomiast trudno mi powiedzieć, a chyba nigdzie się jeszcze nie zdarzyło, że chcemy nagle, niemalże z dnia na dzień, bo przyjmujemy że z mocy prawa

z jakimś dniem, nagle dokonać tak drastycznego w istocie podziału stosunków własnościowych i majątkowych w gospodarce narodowej.

Stąd przestrzegałbym może przed takim zbyt radykalnym podejściem. I radziłbym patrzeć na kwestię mienia komunalnego właśnie jako jeden z elementów, który gdzie ewoluował w całym procesie budowania samorządu terytorialnego. A może nawet szerzej - samorządności terytorialnej, bowiem nie utożsamiam tych dwóch pojęć.

Chciałbym się w pełni zgodzić z panem prof. Langerem że sprawą kluczową - i to mówię przede wszystkim jako obywatel, tak to postrzegam - jest sprawa świadomości samorządowej. Natomiast cała struktura prawno-organizacyjna, czy będziemy ją tworzyli zupełnie od nowa, budowali w oparciu o takie czy inne kryteria, czy też przebudowywali istniejące struktury, bo to wcale nie jest jednoznacznie przesądzone, od tego zależy właściwie kształt samorządu terytorialnego.

I w teraz właśnie, czy my chcemy adaptować to co jest, dowartościowywać, przebudowywać, przemodelowywać, czy też budować zupełnie coś nowego? I stąd na przykład w pewnej sprzeczności z taką postawioną tezą, że musimy dochodzić dopiero do pewnego optymalnego stanu samorządu terytorialnego, samorządności terytorialnej, jest np. teza o dalszym umacnianiu nadrzędności ~~xx~~ rad narodowych nad administracją terenową. Przecież w sytuacji takiej, jaka jest dzisiaj, one są w swoistym konflikcie, ale w konflikcie, który nie jest ich winą. One po prostu są w takim systemie, jednolitym systemie władzy państwowej.

A zatem trzeba zastanawiać się - i temu dały wyraz

i gremia polityczne dotychczas, od lat już o tym się mówi, żeby właśnie podejść do przekonstruowania tego systemu ustroju władzy terenowej, a nie... po prostu trzeba przeciąć pewne sprawy. Niedowartościowywać i przewartościowywać istniejące ~~skm~~ struktury, ale budować nowe, może nie równoległe, ale z tą świadomością, że to nie jest ich wina, że tak się sprawy mają i tak się historia potoczyła.

I stąd tu właśnie chciałem ~~powiedzieć~~ podzielić obawy prof. Sokolewicz, że jeżeli tej administracji terenowej dziś zaczęlibyśmy mówić, że ona jest zła, mafijna i trzeba ją rozbić i na to miejsce utworzyć nową administrację samorządową

Jeżeli o administracji terenowej dziś byśmy zaczęli mówić, że ona jest zła, mafijna i trzeba ją rozbić znieść i na to miejsce utworzyć nową administrację samorządową to proszę zważyć, że moglibyśmy tak tezę stawiać - ja oczywiście przejawiam to trochę specjalnie - gdybyśmy mieli armię ludzi, którzy są gotowi wstąpić na miejsce tej administracji czyli w istocie dopełnić tego rozbitcia administracji obecnie funkcjonującej.

Po drugie mam pewne obawy, to są moje osobiste obawy czy - tak zrozumiałem wypowiedź mojego przedmówcy - na pewno jesteśmy pewni, że jednych mafii nie zamienimy na inne mafie. Jest to, jak sądzę sprawa już pewnej psychologii społecznej tutaj. Na to nie ma rady. Czy to będzie w systemie samorządu terytorialnego pełnego czy też w takim systemie jak jest obecnie tutaj chyba na mafie nie ma sposobu. Ażkolwiek oczywiście sądzę, że większa kontrola społeczna i wpływ właśnie społeczności lokalnej na funkcjonowanie organów, które zarządzają ich bądź co bądź majątkiem to ma niepomniernie większe znaczenie.

Jeżeli chodzi o ustawę o mieniu komunalnym dlatego pozwoliłem sobie na taki wstęp. Bowiem tak do tej ustawy instytucji mienia komunalnego podchodzą Rada Ministrów i Rada Państwa, które wubiegłym tygodniu, na początku ubiegłego tygodnia rozpatrywały ten projekt. Właśnie jako pewien element budownia samorządu terytorialnego i przy czym, zdajmy sobie sprawę, pan był uprzejmy podkreślić, że w większości znamy się na tych, jak jesteśmy fachowcami, że musimy to właśnie dopasowywać do istniejących elementów już ustroj-

wych i organizacyjnych. A więc ona musi bazować na tym co jest. Na ustawie o systemie rad narodowych, którą co prawda nowelizuje, ale w dość skromnym zakresie, jak by początkuje dopiero proces przebudowywania samorządu terytorialnego w zakresie niezbędnym. Ona wypełnia dyspozycje ustrojodawcy podjętą w czerwcu - myślę o zmianie Konstytucji - i stara się po prostu jakby tylko stworzyć tę infrastrukturę samorządu terytorialnego w sferze majątkowej. Taki jest cel tej ustawy. Być może ma ona pewne ułomności, nad nimi należy dyskutować, ale muszę poczynić te zastrzeżenie, że nie jest tak, iż ta ustawa właściwie warunkuje wszystko. I wcale nie należy wykluczać - mówię to z całą świadomością - że np. za rok jak zacznie funkcjonować mienie komunalne czy za półtora roku będzie obiektywna potrzeba udoskonalenia zmiany ustawy mało tego, w ogóle uchylnia tej ustawy, bowiem będzie ta materia wmontowana do ustawy zapewne o systemie czy samorządzie terytorialnym jeśli do tego dojdziemy.

Także ona w tym sensie ma pewien charakter taki techniczno-organizacyjny. Ja przepraszam za to sformułowanie. Szkołwiek zgadzam się, że pewne generalia tu są niezwykle istotne. Ona zarysowuje już ten model na przyszłość.

Jeżeli chodzi o sprawy finansowania budżetu bo właśnie to implikuje, ta ustawa, jak powiedziałem jest tylko jednym z elementów. Rada Ministrów zobligowała ministrów przede wszystkim ministra finansów do w niezwykle szybkim trybie pilnym trybie, przygotowania gruntownej zmiany prawa budżetowego.

Jak z tego co wiem Ministerstwo Finansów pracuje

15/3

nad zmianami w prawie budżetowym, ale to są takie prace studialne, jak dotąd, natomiast ta sytuacja nowa, kiedy ustawa o mieniu komunalnym już nabrała tego kształtu i jest kierowana do Sejmu, wymaga to niezwykle pilnego podjęcia prac już konkretnych. Należy się spodziewać, że w pierwszej dekadzie kwietnia minister finansów przedłoży Komitetowi Ekonomicznemu Rady Ministrów propozycje konkretne w przebudowie prawa budżetowego w tym kierunku, iż by właśnie zarysować jakiś nowy zupełnie system finansowy samorządu terytorialnego pod kątem mienia komunalnego.

Z tym się wiąże szereg innych kwestii. Sprawa w ogóle usytuowania i pozycji przedsiębiorstwa. Specjalnie nie mówię przedsiębiorstwa państwowego, albowiem będziemy mieli do czynienia z przedsiębiorstwem, które można nazwać tak zupełnie na roboczo, technicznie przedsiębiorstwem uspołecznionym. Bo mienie komunalne jest niewątpliwie jednym, jedną z form własności społecznej.

Wnęć to jest sprawa w ogóle podejścia na nowo, jak by do przedsiębiorstwa i pewnej przebudowy gospodarki przedsiębiorstw.

Jeżeli chodzi o sprawę wyłączenia gospodarki gruntami i uwłaszczenie ruchomości plawowania przestrzennego tu z kolei minister gospodarki przestrzennej został zobligowany żeby również w takim trybie i w takim czasie przedłożyć pakiet propozycji odpowiednich stosownych zmian w odpowiednich ustawach.

Jeśli chodzi o sprawę przeglądu całego prawa materialnego jest to zadanie ambitne i na pewno długofalowe. Niem-

niej jednak Rada Ministrów zobowiązała już wszystkich ministrów, którzy działają w obszarach tych podstawowych ustaw w obszarze, których działają dy właśnie przedłożenia propozycji na tle koncepcji i samego projektu komunlanym zmian czyli adaptujących te elementy systemu prawnego do instytucji mienia komunalnego. Należy się spodziewać i jesteśmy o tym przekonani, że nastąpi to w przewidywanym terminie, a zatem należy się spodziewać, że w okresie kiedy w Sejmie na dobre potoczą się prace nad tą ustawą wówczas rząd będzie mógł równolegle informować o postępie prac tych towarzyszących a także istotnych obszarach, które muszą być znowelizowane, które muszą być zmienione ze względu na wprowadzenie znaczy wejście w życie ustawy o mieniu komunalnym.

Ustawa ta przewiduje się, iż by wchodziła w życie 1 stycznia 90 r. w odniesieniu do szerebla podstawowego i z półrocznym poślizgiem w odniesieniu do mienia na szczeblu wojewódzkim.

To tyle z mojej strony panie przewodniczący, gdybym mógł jeszcze coś uzupełniając to potem...

Przewodniczący: Dziękuję. No oczywiście jeszcze jeśli czasu stanie.

Teraz głos ma pan Antoni Paris, a przygotowuje się pan Józef Musioł.

Ob. Antoni Paris: Szanowni państwo. Tutaj na samym wstępie ludzie się podzielili na strony, ja nie mogę reprezentować żadnej strony dlatego, że jestem organizacją samorządną, a poza tym chłop jest całkiem samorządny.

Chciałem państwu powiedzieć bez dowcipów już, że mam

ogromny dylemat wewnętrzny, jakieś takie rozdarcie, jak tutaj sformułować swoje myśli. Dlatego, że faktycznie na tej roli żyję i pracuję i z tego żyje moja rodzina. I mam jako obywatel bardzo krytyczne spojrzenie, bardzo krytyczny sąd o samorządzie terytorialnym. Sąd ten wyrabia się nie tylko z polityki czy z tego co się słyszy, czy z tego, że obsługuje swoich kolegów, że tam w moim kółku rolniczym są ogromne skargi czy na szczeblu gminnym czy wojewódzkim, ciągle są starcia. Np. starcia ze stołeczną Radą Narodową są to bym powiedział bardzo poważne historie, więc niedomogi ustawy, niedomogi samorządu terytorialnego instytucjonalne są ogromne. I tutaj, jak pan profesor powiedział jeden i drugi trzeba się do tego przekonywać. Ja podam kilka szczegółów.

Nam działaczom kółek rolniczych, którzy w liczbie tych stuparu zbierają się bardzo często wydawało się, że ustawa o samorządzie terytorialnym zwłaszcza jeśli chodzi o uprawnienia samorządu wiejskiego w pewnym sensie zrobiła negatywną robotę na wsi. Dlatego, że jakby nie było pieniędzmi z podatków np. dawny fundusz rozwoju rolnictwa dysponowali podatnicy tego podatku.

I tutaj podzielono to na fundusz wiejski, fundusz gminny. W sumie praktycznie państwu chcę powiedzieć. Jeżeli ktoś gospodarzy w jednej jednostce administracyjnej np. we wsi iks, w danej gminie, a mieszka zupełnie w innej gminie to gdzie ona ma się starać np. o dopłatę nie do wozasów tylko do wypoczynku dla dzieci? Jeżeli oświata o nim zapomni, a broń Boże chciałaby skorzystać z funduszu wiejskiego, to z tego funduszu wiejskiego tam gdzie pracuje nie skorzysta, a

15/6

z kolei tam gdzie nie pracuje, a mieszka nie ma uprawnień. Bo ci ludzie nawet go nie znają bo on tam śpi. Proszę bardzo.

Powinniśmy więc, tu ten przykład podaję, powinniśmy pisząc nowe założenia czy nową ustawę, jak się będzie pisać ja się do spraw prawnych nie ohoę broń Boże tutaj wyrażać w sposób konkretny, bo prawnikiem nie jestem, to powinniśmy również uważać.... /przerwa w nagraniu/... jeśli chodzi o uprawnienia samorządu wiejskiego... /przerwa w nagraniu/. Całkiem śmiało mogę powiedzieć, że mnie osobiście i moim kolegom rolnikom zależy na tym żeby samorząd był samorządny i żeby absolutnie władza wykonawcza tego samorządu, jak by się ona nie nazywała podlegała bezpośrednio temu samorządowi. Chyba się dość jasno wyraziłem.

Manipulacje władzy państwowej w sensie, no znów nie ohoę nikogo obrazić, ale wszędzie pracują ludzie prawda w tej gminie, one są odbierane na takiej zasadzie, że krzywdzi człowieka państwa. Krzywdzi człowieka ten ustrój, to państwo jest to bardzo delikatna rzecz, jak tworzyć, jak bardzo klarownie i bardzo dokładnie zapisy pewne zrobić w tych nowych przepisach, w nowym życiu samorządu aby nie było nadużyć aby maksymalnie jeżeli prawo to może w ogóle zrobić, prawo tego nie robi samo, maksymalnie zagwarantować, najprościej napisać, w tym języku żeby ją mógł chłop zrozumieć.

Panie przewodniczący ja rozmawiałem teraz w tej kampanii do rad wojewódzkich rozmawiałem z wieloma rolnikami właśnie nad treścią ewentualnych zmian w tej ustawie o majątku komunalnym, o zmianach w tej ustawie, o samorządzie terytorialnym przecież rolnicy tej ustawy nie czytają. Rol-

nik ciągle jeszcze chce widzieć jedną pożądaną władzę, a nie chodzić do kilku pokoi i w każdym pokoju się dowiadywać, że jeszcze trzeba w innym pokoju załatwić. Także nas nie interesuje dwuwładza, trójwładza, nas interesuje jedna silna uzoziwa władza. jedna władza. I własna, oczywiście że własna, przez nas wybierana własna władza.

System finansowania ja po trochu tylko o tym systemie powiem. Dlatego, że akurat pochodzę z gminy bogatej, jakkolwiek nie bogatej w przedsiębiorstwa. Więc ta gmina choć bogata podatnikami ona nie będzie samodzielna finansowo. Dlatego mnie interesuje również rozszerzenie samorządu tu w kwestii tej zwłaszcza na samorządy wojewódzkie ewentualnie. Nie, że by tylko był samorząd i władza samorządowa tylko była w terenie w jednostkach podstawowych czy też w tych mniej niż podstawowych, gdzie jest wieś.

Ja jestem praktykiem i uważam, szczebel wojewódzki jeżeli będzie również przyzwoicie uspołeczniony i będzie tam właśnie samorząd to będzie się w tym województwie lepiej działa. będzie może mniej pomników budowanych. My rolnicy tutaj z Warszawy, z okolic Warszawy zawsze mieliśmy pretensje że za dużo pomników się buduje, a za mało melioracji.

W związku z tym chciałbym jeszcze dodać następującą sprawę. Mianowicie zapisy dotychczasowej ustawy one świetnie piszą się w różnych artykułach o tym, że dana organizacja społeczno-zawodowa czy w ogóle organizacja ma obowiązek ustosunkować się do uchwały bądź tam jakiegoś postanowienia prezydium czy rady narodowej w ciągu jednego miesiąca. Nigdzie natomiast ja nie czytam, jak ma się ustosunkować z ko-

lei ten samorząd, ta rada narodowa czy jej biuro wykonawcze kiedy ma się ustosunkować do jakiejś potężnej wartości, którą stworzy jakaś organizacja społeczno-zawodowa.

Pamiętajmy o tym, że kiedy się tworzy teraz samorząd terytorialny jest to rzecz prawie, że nowa. Głównie ludzie na wsi pyli zawsze w pojęciach reprezentacji zawodowej. I teraz jeżeli to nowe tworzymy to nie możemy pozbawić tej reprezentacji zawodowej instrumentów, które będą jej gwarantować funkcjonowanie. Po prostu funkcjonowanie. Bo istnieją nadużycia. Istnieją nadużycia nawet ^{w/}dobrych gminach. Jest tych gmin może nie wiele, ale są i dobre społecznie powiedzmy rządzące się gminy, gdzie większość radnych to są mieszkańcy autentyczni radni, pochodzący ze wsi. Ale nawet i tam odbywają się przeróżne nadużycia poprzez np. takie sformułowanie - a ja już to załatwiałem mówi naczelnik z komisją z komisją rady narodowej. No chwileczkę, ja to prawo akurat na tyle znam, że jeszcze to powinno być wcześniej gdzie indziej konsultowane. Ja wygrałem spór, jako gmina wygraliśmy spór, jako związek wygraliśmy spór z prezydium rady narodowej stołecznej. Ale to tylko dlatego żeśmy umieli go wygrać. Żeśmy wiedzieli a ile jest gmin w Polsce, ile jest społecznych sił w Polsce, którymi można zmanipulować dlatego, że nie wiedzą, jakie mają prawo. Dlatego mój generalny postulat to jest pisanie prawa tak zrozumiałego by rozumiał to prawo każdy i aby nie można było w gąszczu różnych przepisów robić przeróżnych nadużyć.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Obecnie głos ma pan Józef Musioł, który wprawdzie jest wiceministrem sprawiedliwości, reprezentuje tutaj Stronniotwo Demokratyczne, z czego wynika, że w wypadku konfliktu między tymi wartościami sprawiedliwością i demokracją bierze demokracja.

Józef Musioł: Ja myślę, że nie ma sprawiedliwości bez demokracji.

Przewodniczący: Powiedziałem w wypadku konfliktów, ale przepraszam, za niestosowny żart.

Józef Musioł: Nie? Dlaczego? Tak nawiązuję do wypowiedzi pana Prisa i chciałbym przez to skwitować tak, że najlepsze jest takie prawo, które nie jest złamane. Ale jak do tego dojść. Musi być tutaj i ta intencja i ta wiedza i ta fachowość legislatora. Ale tu chciałem przede wszystkim wystąpić jako przedstawiciel Stronniotwa Demokratycznego. Otóż te wystąpienia właściwie prawie, że w całości pokrywają się z oczekiwaniami naszego stronniotwa wyrażanymi nie od roku ale szczególnie w naszym kongresie w 81 r. Właściwie sprowadza się to do postulatów przekształcania w pełnoprawne organy samorządu terytorialnego, przekazanie temu samorządowi terytorialnemu wszystkich właściwie spraw do załatwienia w tym zakresie, dalej ograniczenia nadzoru nad samorządem terytorialnym tylko i wyłącznie do sfery legalności. Następnie w tych naszych dokumentach i również w tych przygotowywanych teraz na XIV kongres jest zapis, czy właściwie jest tutaj oczekiwanie pełnego usamorządowienia aparatu wykonawczego rad narodowych. I tutaj właściwie w kontekście wypowiedzi różnie jak gdyby widzące tą sprawę to stronniotwo raczej się opowiada za przeformowanie charakteru rad naro-

16/4

dowych z organów władzy, a zarazem organu samorządu terytorialnego w organy samorządu terytorialnego, w którym ustawy szczególne mają czy mogą zlecać sprawowanie określonych obowiązków z zakresu władzy państwowej. To jest stanowisko naszego stronnictwa w związku już tutaj bodjaże poprzednią wypowiedzią przed 5 min.

Dalej oczywistą jest konieczność unormowania na nowych zasadach finansów komunalnych. I oczywiście, że tak powiem wskazanie, jak to ma być. Myślę, że przy tym stole my dzisiaj nie dopracujemy się tego do końca. Aczkolwiek nie ucieknę się od tego pytania skąd te środki, jak to w ogóle organizować? Wiadomo, że są i biedniejsi i bogatsi.

Dalej również pragnęlibyśmy jako szczególnego podkreślenia roli samorządów mieszkańców. Pragnę również dodać, że opowiadamy się za gruntowną zmianą ordynacji wyborczej do samorządu i to nie tylko do samorządu.

Przechodząc do innych spraw należy chyba zwrócić uwagę na postulat rozdzielenia organów wykonawczych w terenie, to znaczy o to, że w terenie może być to rozważane tylko na szczeblu wojewódzkim. Budowa odrębnych aparatów na szczeblu np. gminy myślę, że nie zyskałaby aprobaty społecznej. Już tego aparatu jest w zasadzie za dużo i wcale rozrost aparatu administracyjnego nie przyczynił się do powiedziałbym lepszej obsługi obywatela. Wręcz odwrotnie jest to uważam pewnym momentem uważam coś w rodzaju narośli na społeczeństwie. I to rządzi się własnymi prawami.

Są jeszcze oczywiście może dwie sprawy, które do tej pory nie zostały tutaj, jak gdyby poruszone...

administracyjnego nie przyczynił się do powiedziałbym lepszej obsługi obywatela. Wręcz odwrotnie jest to uważam pewnym momentem coś w rodzaju narośli na społeczeństwie i to rządzi się własnymi prawami.

Są jeszcze oczywiście może dwie sprawy, które do tej pory nie zostały jakby poruszone, nikt nie podniósł być może że chodzi o to, że to jest oczywiście, ale chciałbym żeby i to zaniechanie było świadome. Albo też może to jeszcze w późniejszych obradach zwróci uwagę.

Mianowicie zachowania dwuszczeblowego podziału administracyjnego to byłaby jak by jedna sprawa i uporządkowanie podziału kraju w ogóle na te regiony. Już w tej chwili rodzi się tu ogromna ilość i problemów i również w kontekście - skoro już mnie pan wywołał profesorze do tablicy - że również jestem pracownikiem Ministerstwa Sprawiedliwości to również w kontekście funkcjonowania m.in. naszego sądownictwa względnie chociażby takich prawda instytucji jak BPN czyli biura notarialne.

I w zasadzie muszę powiedzieć, że to stanowisko Stronnictwa Demokratycznego jest tutaj jak gdyby pokrywającym się z tym głównym nurtem wystąpień i również w tym przedstawionym przez grupę roboczą i jak gdyby też postulowali^{byśmy} żeby faktycznie podążać do jak gdyby zmierzać do końca i w miarę przejrzyście sformułować te podstawowe tematy, w których jesteśmy zgodni.

Dziękuję.

Przewodniczący: Bardzo dziękuję. Ponieważ wiem, że panowie mają na piśmie takie pewne tezy wobec tego w imieniu myślę i mojego współprzewodniczącego i własnym poproszę

uprzejmie panów żebyście może nam dostarczyli te tezy właśnie w formie pisemnej, bo to bardzo może pomóc w przygotowaniu tych ostatecznych dokumentów.

Józef Musioł: Jeśli mój rękopis nie jest tak czytelny, jak mojego poprzednika, który nas przedtem 11 punktami uraczył, ale myślę, że w ciągu jednego dnia przygotujemy, ale jeżeli to może, to proszę bardzo można odbić.

Przewodniczący: Tak, oczywiście bardzo proszę.

prof. Jerzy Regulski: Dla wyjaśnienia tutaj nieporozumienia my nie chcemy tworzyć odrębnego systemu administracji komunalnej na szczeblu lokalnym, odrębnego od administracji państwowej. Naszym postulatem jest dokonanie z mocy ustawy przejęcia istniejącego w administracji państwowej przez rady narodowe ich zmian charakteru z urzędników państwowych na urzędników komunalnych. I oczywiście z jednoczesnym upoważnieniem rad narodowych szczebla podstawowego do modyfikacji struktur organizacyjnych w zależności od normalnych potrzeb. A więc po prostu żeby to się stały organami samorządowymi. Oczywiście nie chodzi o odbudowanie równoległego innego odrębnego aparatu od aparatury państwowej. Przejść, zreorganizować, dostosować do lokalnych potrzeb.

Dziękuję.

Przewodniczący: Bardzo dziękuję za to wyjaśnienie i głos ma pan prof. Andrzej Piskara, a przygotowuje się bo następnym mówcą będzie pan Pieńko. Proszę bardzo.

Ob. Piskara: Proszę państwa chciałbym w naszym wspólnym imieniu wyrazić pogląd na temat wprowadzenia samorządu terytorialnego i instytucji mienia komunalnego na

szczebel wojewódzki.

Wprawdzie na samym początku dzisiaj prawie, że umówiliśmy się, nie wnikać w tę problematykę, ale ponieważ...

Przewodniczący: To wasz przewodniczący zabronił...

Ob. Piekara: Też dlatego mówię, że prawie umówiliśmy się. Jednakże w dyskusji poruszano ten problem, szeroko na ten temat mówił pan Wilkanowicz, którego z dużym zainteresowaniem wysłuchałem i m.in. do jego wypowiedzi chciałem się też ustosunkować. Otóż rozumiemy argumenty przemawiające i nawet podzielamy częściowo ich słuszność, przemawiające za tym żeby samorząd terytorialny wprowadzić na szczebel wojewódzki wraz z mieniem komunalnym, ale nie spieszymy się z tym. I spojrzmy także, że oprócz zalet i walorów takiego rozwiązania są i wady bardzo niepokojące. I teraz rozważmy po której stronie jest przewaga. Czy po stronie zalet i korzyści czy po stronie wad i niebezpieczeństw?

Otóż wydaje się nam, że w aktualnej sytuacji przeważają jednak niekorzyści i zagrożenia. I jesteśmy zdania, że dobrze byłoby przynajmniej na najbliższych kilka lat ograniczyć się do zbudowania autentycznego samorządu terytorialnego w jednostkach stopnia podstawowego i w jednostkach osiedleńczych. Tzn. w osiedlach i sołectwach.

Nie chciałbym przedłużać moich wypowiedzi i...

Przewodniczący: Ale powiedz koniecznie, jakie to są zagrożenia, to trochę tak jak ja w muzeum to mnie się podoba, to mnie się nie podoba.

Piekara: - Mówiąc, że nie chciałbym przedłużać wypowiedzi na temat

samorządu ewentualnego samorządu na szczeblu wojewódzkim chciałbym jednak na te ważniejsze minusy wskazać.

Po pierwsze proszę państwa w obecnej sytuacji i politycznej i administracyjnej i gospodarczej, w jakiej się kraj znajduje przez długi czas jeszcze z przyczyn obiektywnych i naturalnych województwo będzie traktowane przez oentrum państwowe, jako przede wszystkim teren działania rządu.

Bądźmy realistami. Wydawać się może to co powiedziałem jakieś może nie demokratyczne i nie służące idei demokracji i samorządności terytorialnej. Ale to z pozoru. Jeżeli jesteśmy za tym żeby szczebel wojewódzki był bastionem silnej sprawnej, racjonalnej, mądrej władzy, niektórzy mówią państwowej my bądźmy dosłowni i powiedzmy po prostu rządu. I sprawował w mądry i właściwy sposób i praworządny nadzór nad autentycznym samorządem terytorialnym w jednostkach stopnia podstawowego to to chyba była by rola w każdym razie na pewien okres czasu dla województwa.

Równocześnie silny, autentyczny samorząd terytorialny upodmiotowiony ekonomicznie i prawnopublicznie przecież musi podlegać pewnemu ogólnemu – podkreślam ogólnemu – kierownictwu, nadzorowi już wspomnianemu, w końcu właśnie nie jesteśmy za przeciwstawianiem samorządu państwu, niech się on będzie pod światłym, sprawnym nadzorem organów, które tę państwową rację reprezentują, ale równocześnie niech on będzie autentyczny.

Drugi argument, na ogół samorząd terytorialny autentyczny wiąże się ze społecznościami typu lokalnego. Tylko w takim zakresie socjologicznie rzecz ujmując społecznym, właśnie lokalnym a więc sołeckim, osiedlowym, gminnym, miasto-

ozekowym społeczność może być zintegrowaną społecznością mogącą obiektywnie korzystać z autentycznego samorządu terytorialnego. Obawa trzecia. Proszę zwrócić uwagę na to słowo ujednolicoimy i będziemy mieli jednolity samorząd na szczeblu wojewódzkim i podstawowym. I jednolitą własność komunalną to tylko nazwy się zmieniają i wracamy do... możemy wrócić - bądźmy ostrożni - do tego co już było. Będzie jednolita władza terenowa, wprowadzie będzie się teraz nazywać samorządową i będzie jednolita własność komunalna, która się będzie nazywać komunalną, a może funkcjonować będzie bardzo podobnie do tego sposobu, w jakim funkcjonowała własność państwowa w terenie.

Proszę państwa jest to coś w rodzaju głośnego myślenia, my w tej chwili my w tej chwili nie wykonujemy gestów rejtanowskich i w poprzek się nie rzucamy samorządowi wojewódzkiemu czy mieniu komunalnemu na szczeblu wojewódzkim, ale widzimy przeważające wady niepokoje i bylibyśmy raczej przeciwko zbyt pospiesznemu usamorzadawieniu szczebla wojewódzkiego, upodmiotowieniu w sensie cywilno-prawnym majątkowym bo to może prowadzić do fikcji. Niech będzie autentyczny samorząd skromnie na szczeblu podstawowym i jednostek osiedleńczych. Teraz przechodzę do drugiej kwestii i szybkołutko jeśli chodzi o samorząd terytorialny realizowany w jednostkach osiedleńczych. Mam tu na myśli przede wszystkim sołectwa.

Proszę państwa jesteśmy zdania, to chyba by trzeba było uzupełnić i to nasz zaprezentowany punkt widzenia, że duża część sołectw zarobiła na to mówiąc potocznym językiem i w cudzysłowie, dorobiła się tego żeby być upodmiotowionym

cywilnie prawnie czyli krótko mówiąc mieć osobowość prawną. Oczywiście kontrargument może być taki, że są również i sołectwa, które są pustką społeczną, ale są takie, no ściana wschodnia jest przykładem. Ale do kogo i do czego my mamy równać? No dajmy szansę tym, którzy już wybili się na samorząd de facto. Jest de facto w wielu sołectwach identyczny samorząd w sensie społeczno-politycznym i gospodarczym. Mają przez siebie własnymi środkami wypracowany majątek, maszyny, nieruchomości, budynki i teraz nagle oni się dowiadują, że to się komunalizuje czyli staje się nie ich sołectkie tylko gminne. Oczywiście z punktu widzenia ekonomisty i prawnika uczonego to może być drobiazgowość i powiedzieć kochani i tak to jest wasze bo będziecie tym zarządzać. Ale nie można tak z ludźmi rozmawiać, bo oni wiedzą, że oni chcą mieć tytuł własności i chcą być w sensie prawnym właścicielem móc bronić swoich interesów i procesować się jako pełnoprawna strona postępowania sądowego.

Dlatego respektujemy to na co si ludzie zarobili i czego się dorobili. Myślę, że byśmy się poważnej części opinii środowiska wiejskiego narazili gdybyśmy nie dostrzegli tego ich dorobku, a poza tym przecież zależy nam żeby ten samorząd był nie tylko dla jakichś czystości doktrynalnej przecież głównym celem tego naszego starania się o samorząd i demokrację w terenie jest to żeby ludzie byli kreatywni, żeby ludzie byli kreatywni, żeby jednostki terytorialne osiedleńcze były kreatywne społecznie, kulturalnie, gospodarczo a myślę, że upodmiotowienie sołectwa tę kreatywność tej kreatywności może sprzyjać.

I już dosłownie ostatnie zdanie. Samorząd w osie-

dlu.

Proszę państwa tylko tytułem powiedzmy sobie krótkiej uwagi, która niech będzie w jakimś sensie głosem alarmującym. W bardzo wielu osiedlach miejskich spółdzielczych samorząd mieszkańców napotyka na realizację samorządu terytorialnego poprzez samorząd mieszkańców napotyka na ogromne trudności. Ponieważ nie ma podstawki, ani podzespołu o ile się dobrze orientuję do spraw spółdzielczych zasygnalizujmy tu w tym miejscu, że spółdzielczość mieszkaniowa w bardzo dużym, silnym i szerokim zakresie torpeduje samorząd terytorialny sprowadzając go dokoła, torpeduje go poprzez ograniczanie rozwoju samorządu mieszkańców. A ponieważ samorząd terytorialny nas tu interesuje, interesuje nas samorząd mieszkańców nie tylko na wsi, ale w środowisku miejskim powiedzmy sobie, że samorząd mieszkańców ^{w/} osiedlach napotyka na ogromne trudności w funkcjonowaniu. Przykładami mogę służyć, bo badałem te rzeczy dość długo i w szerokim zakresie.

Samorząd mieszkańców jako postać samorządu terytorialnego jest poważnie ograniczana przez spółdzielczość mieszkaniową.

Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Przepraszam za moje reakcje, ale zawsze mnie się chce zadać w takim momencie pytanie, a w ilu zebraniach swojego samorządu spółdzielczego czy mieszkaniowego właśnie pan brał udział osobiście?

Na Boga czy można zorganizować jeszcze dublować te struktury i tworzyć struktury spółdzielczego samorządu, które muszą być z natury rzeczy oparte na ...

Ob. Piekara: Prawo przewiduje, że ten samorząd

spółdzielczy powinien realizować...

Przewodniczący: Przecież do jednych struktur nie mamy ludzi, ile mamy osób na zebraniach, dajcie żyć. Ale nie, oczywiście wszystko jest przedmiotem dyskusji. Kochany na ten temat miałem akurat spory we własnym środowisku, więc dlatego zbyt emocjonalnie podchodzę do tego...

Jerzy Regulski: Proszę o prawo repliki, jednym zdaniem...

Przewodniczący: Ale, nie, nie to... przepraszam bardzo ja mam ważny komunikat organizacyjny. Mianowicie istnieje możliwość^u spożycia posiłku już niebawem, czy nie było by wobec tego możliwe jeżeli państwo... ja chętnie zrezygnuję przed czasem ze swojej władzy i może byśmy zrobili w ten sposób, że rzeczywiście byśmy w tej chwili przerważyli dyskusję, mieli przerwę, no ile? Może trzy kwadranse czyli do godziny 14 i 15. Po przerwie pan przewodniczący by objął by urzędowanie i dopuścił do głosu co najmniej jeszcze 6 osób, które już są zapisane na liście.

/głos z sali: nie słychać/

Przewodniczący: A to w piątek...

Jerzy Regulski: Panie przewodniczący czy można jedną uwagę^e do wypowiedzi kol. Piekary.

Przewodniczący: Bardzo proszę.

Jerzy Regulski: Kolega Piekara jest człowiekiem łagodnego serca i może z jego wypowiedzi nie wynikło jednoznaczne nasze stanowisko, które jest negatywne w stosunku do wprowadzania samorządu, pełnego samorządu na szczeblu wojewódzkim z osobowością prawną i z własnym mieniem wojewódz-

18/4

kim. Chciałbym żeby w tej chwili my jesteśmy za uspołecznieniem i nadzorem społecznym, nad działalnością władz wojewódzkim, ale jesteśmy zdecydowanie negatywni w stosunku do próby wprowadzania drugiej warstwy samorządowej, które by tworzyły jakąś pseudohierarchię samorządową jedną nad drugim.

Jesteśmy zdecydowanie za wprowadzaniem jednoznaczniego usamorządowienia na szczeblu lokalnym, ale w pełnym tego słowa znaczeniu, a jesteśmy przeciwko tworzeniu pozorowanego samorządu w tym momencie nie ma możliwości na szczeblu wojewódzkim zrobić.

/głos z sali: nie słychać/

Może o tym b^udziemy mówili już po przerwie żeby już nie rozpocz. dyskusji. Ale w każdym razie chciałbym to wyraźnie podkreślić w stosunku do wypowiedzi pana prof. Piękary.

Przewodniczący: Także zgadzają się państwo byśmy przerwali obrady i wznowili je piętnaście po drugiej. Dla pana współprzewodniczącego mam listę mówców.

Po przerwie - przewodnictwo obrad przejmuje Jerzy Regulski

Przewodniczący: Po przerwie posileni na duchu i ciele możemy przystąpić do następnego etapu. Mamy tu listę paru osób. Z tym, że ja pozwolę sobie przypomnieć, że zgodnie z tym cośmy rozmawiali i poprzednio chcielibyśmy jednak zacząć powoli budować jakąś formę uzgodnienia i byłoby dobrze, tutaj nawiązaliśmy kontakty z panią prof. Zawadzką żeby spróbować zrobić pierwszą wersję protokołu uzgodnień, co proponował prof. Łętowski. I potem będziemy musieli się zastanowić w ciągu tych godzin, w jaki sposób nadamy bieg pracy nad oceną czy stanowiskiem w stosunku do ustawy o mieniu komunalnym. My ze swej strony chcemy zająć w tej sprawie stanowisko, może dobrze by było gdyby to było wspólne stanowisko od razu całego zespołu w ciągu dni najbliższych, przed następnym posiedzeniem.

Chcielibyśmy również zaproponować żeby na następne posiedzenie obie strony przygotowały jakieś wstępne teksty czy propozycje dotyczące systemu finansowego. My musimy na tym spokojnie popracować, a na ten cel musimy mieć jakieś teksty napisane, założenia. Co to znaczy ta autonomia czy ta reforma systemu finansowego. W związku z tym może sugestia żebyśmy to sobie ustalili, jako zadania domowe na następne posiedzenie. Mam tu listę 6 osób, będę prosił o krótkie i konkretne wypowiedzi. Mam zaległość w stosunku do pana doc. Pańki, któremu poprzednio głosu nie dałem, on już dawno chciał, potem pan...

doc. Walerian Pańko: Ja na marginesie głosu pani prof. Zawadzkiej.

Otóż w ocenie takiej bardzo pozytywnej, tak mi się wydawało, pozycji samorządu mieszkańców zabrakło mi jednak krytycznej oceny tego na czym polega jednak ta kompetencja samorządu mieszkańców. I otóż ja uważam, że zgodnie z powszechną opinią zakres kompetencji, a tu siedzi właściwie diabeł w szczegółach, zakres kompetencji zarówno stanowiącej, jak i opiniodawczej, jak i kontroli samorządów mieszkańców jest po prostu za wąski. W związku z tym uważam, że taka ocena, że samorząd mieszkańców wsi, albo też samorząd mieszkańców osiedli czy obwodu, bo ustawa też dopuszcza jest wystarczający, najpierw trzeba by było powiedzieć, kiedy się mówi ilu przychodzi na zebranie, i jakie jest zainteresowanie tu do głosu pana prof. Sokolewioza, jakie jest zainteresowanie samorządem mieszkańców trzeba by sobie powiedzieć na pytanie co ma do powiedzenia samorząd mieszkańców? I wtedy dopiero powiedzieć czy on może być atrakcyjną formą ludowładztwa czy nie

Jeżeli on ma w zakresie stanowiących funkcji kompetencji problemy konserwacji budynków komunalnych, to rzeczywiście czy zagadnienie tylko czynów społecznych. Stąd też tu odgrywa istotną rolę. Na pewno on nie będzie odgrywał większej roli z punktu widzenia i zainteresowania społecznego i szkoły samorządności. Bo on powinien być szkołą samorządności. A więc rozszerzyć zakres kompetencji samorządu mieszkańców zwłaszcza w sytuacji, w której mamy do czynienia z gminami wielowioskowymi co pani prof. Zawdzaka podkreślała i rola samorządu mieszkańców w gminach kilkudziesięciu nawet wioskowych jest niepomniernie musi być większa aniżeli w gminach oczywiście, w których byłoby tylko kilka wiosek,

hak to kiedyś stare gromady. Na tym chciałbym skończyć. I z tego głosu taki jeszcze jeden moim zdaniem, ale marginesowy. Moim zdaniem my nie powinniśmy na swoich spotkaniach omawiać zagadnienie podziału terytorialnego kraju, na pewno nie. To jest zagadnienie jednak takie, którego z pola widzenia niepowinniśmy tracić, to znaczy mieć cały czas w świadomości kogo my chcemy usamorządować? Chcemy usamorządować jednak, tzn. mieć świadomość nie imawiając tego czy się zgadzamy z dwustopniowym czy z trójstopniowym podziałem terytorialnym kraju. Mieć świadomość, że my chcemy dać teraz samorządność terytorialną silną gminom i województwom, z którymi jeśli chodzi o ich kształt terytorialny. Nie zgadzamy się, iż one są rzeczywistym wyznacznikiem więzi lokalnych i regionalnych. Inaczej mówiąc jeżeli my kogoś upodmiotawiamy to musi paść pytanie czy my uważamy, że w takim kształcie terytorialnym czy nie. Dlatego też ja bardzo często, tzn. chciałbym na to zwrócić uwagę, że jeżeli my będziemy chcieli silniejszego i rzeczywistego z prawdziwego zdarzenia samorządu terytorialnego to niech on się odnosi, niech on obejmie te organizmy przestrzenno-społeczne, bo przecież gmina to jest związek mieszkańców. Niech te organizmy przestrzenno-społeczne, które rzeczywiście odpowiadają istniejącym historycznie, kulturowo-ekonomicznie organizmom. Na tym bym skończył, ja nie chcę tego rozszerzać tego zagadnienia. W każdym bądź razie uważam np. nie do pozostawienia są w ustawie o systemie rady narodowej i samorządów terytorialnych te przepisy, które pozwalają na żywym ciele społecznym dokonywać takich sekcji doświadczalnych, jak np. przesuwanie ciągle granic. Przecież od początku wojny organizmy lokalne zostały tak pocięte

tak zostały zmasakrowane można powiedzieć, że dzisiaj już nie wiadomo czy rzeczywiście oni się czują, jako wspólnota społeczno-przestrzenna można powiedzieć. A przecież z ustawy wynika, że gmina to jest związek ludzi, którzy się kulturowo- ekonomicznie i społecznie i socjologicznie ze sobą czują związani. Trzeba sobie odpowiedzieć na to pytanie więc kogo upodmiotowiamy z punktu widzenia władzy, a druga rzecz to jest teraz bardzo ważne, komu damy w związku z tym mienie? Bo przecież jak my damy teraz mienie tym gminom, które istnieją i tym miastom, to my musimy sobie uświadomić że to jest upodmiotowienie również majątkowe. Że od tej porzynie ~~nie~~ nie można będzie tak ciąć, jak dzisiaj się to robi, popatrzmy na przepisy ustawy, że Wojewódzka Rada Narodowa zmieni sobie granice, że sobie wspólną władzę gminno-miejską powoła ze szkodą ogromną, o czym chcę mówić, ma zespole rolniczym, z ogromną szkodą. Mam przed sobą, znaoczy w teczoce nie przed sobą nowe wiadomości o tym, że miasto Lublin sobie rozszerza granice o ileś tam set hektarów, pochłaniają wsie. Pochłaniają gminy wiejskie i oczywiście tworząc dla rozwoju urbanizacyjnego miasta ogromne przestrzenie. Krytyczna ocena zresztą pada ze strony wielu lubelskich działaczy rad narodowych, bo to jest już gwałcenie samorządności, w takim kształcie jaka ona dzisiaj jest. A co dopiero w takim kształcie, jak ona będzie w przyszłości. I tu od razu przechodzę do najważniejszej rzeczy.

Moim zdaniem w tej naszej dyskusji zabrakło odpowiedzi na podstawowe pytanie. Bo moim zdaniem różnica między stroną można powiedzieć koalicyjną a stroną opozycyjno-so-

lidarnościową jest w tym, że jest tutaj pozycja tych, którzy uważają, że trzeba dekoncentrować władzę państwową i tych, którzy uważają, że trzeba decentralizować władzę publiczną.

Inaczej mówiąc, ja uważam, że - to jest podstawowy problem - schodzą na sam dół urzędnik w zakresie kompetencji własnych samorządu może i wyłącznie powinien odpowiadać przed organem przedstawicielskim będącym organem samorządu terytorialnego. Natomiast oczywistą jest rzeczą, że mogą być kompetencje władzy publicznej, państwowej w zakresie, których ten sam organ może zlecone funkcje wykonywać, ale on wtedy jest zupełnie innej pozycji ustrojowej i tu jest problem właśnie żeby sobie odpowiedzieć i to ustalenie musi być żeby nie było - moim zdaniem - mądre nieporozumienie, a więc protokół rozbieżności, który jasno stawia obydwie strony, jasno czy też kilka stron stawiają swoje stanowisko powinno to mądre nieporozumienie jest lepsze niż głupie porozumienie. Ja nie chciałbym wyjść z tej sali z poczuciem, że nie ma różnicy pomiędzy jedną propozycją a drugą. Albo dekoncentracja, albo decentralizacja. Ustalenie ściąganie kompetencji w dół czyli sam rozdział kompetencji w strukturze hierarchicznej władzy państwowej to jest tylko dekoncentracja, jeżeli powiemy, że w pewnym ^w mniej czy bardziej wąskim zakresie kompetencje są wyłącznie własne czyli samorządu i organy te odpowiadają w tym zakresie jeśli chodzi o wykonawczo-zarządzające przed tym organem przedstawicielskim. I tego moim zdaniem prawnikom administracyjnym nie ma co przypominać, że to jest podstawowa tu sprawa chyba.

I chciałbym na koniec dodać jedno, być może, że jeszcze może w przyszłości pozwolę zabrać głos, nie chciałbym

za często tu męczyć państwa bo mówię głośno i impulsywnie, że problem polega na tym ażeby rozdział kompetencji i kształt merytoryczny tych kompetencji samorządu nie był gestem kokieterii wobec ludu. To nie znaczy o to żeby na gminę nałożyć obowiązki, które będą kompetencjami formalnymi, a nie będzie w gminie możliwości kadrowych, techniczno-organizacyjnych, finansowych i innych ich realizacji.

W związku z tym niech gmina np., ja byłbym przeciwny nie ma nic do powiedzenia w zakresie nadzoru techniczno-budowlanego i urbanistyczno-budowlanego. Owszem plan zagospodarowania przestrzennego niech samorząd uchwala. Ale jeśli chodzi o zagadnienia nadzoru urbanistycznego... techniczno-budowlanego niech to będzie rejonowy architekt, który będzie w tym zakresie pełnił funkcje i samorząd terytorialny nie poza tym jeżeli on by naruszył plan zagospodarowania przestrzennego nie będzie mu miało do powiedzenia.

Czyli inaczej mówiąc trzeba mądrze określić zakres tego co interesem własnym jest społeczności lokalnych i co powinno być w ramach kompetencji jako jego własne kompetencje tegoż samorządu, a co nie i tu się zgadzam z panem doc. Kuleszą. Są takie zakresy, gdzie jest w interesie tego, tej władzy lokalnej i społeczności lokalnej, ale uważam, że nie powinno to być np. jego jedna kompetencja z oczywistego powodu, że niektóre kompetencje nie mogą być zbyt nisko zlokalizowane, a mają one zakres, ^{na} sięg z punktu widzenia skutków niesłuchanie ważny np. właśnie ład ekologiczny i przestrzenny. To oddawanie dzisiaj jeszcze często niebardzo przygotowanym do tego społecznościom lokalnym i władzom lokalnym kompetencji jest niesłuchanie trudne.

Mam przed sobą książkę francuskiego autora, "Decentralizacja bez iluzji". 36 lat pracował w aparacie administracji. I na koniec stwierdza - może tu pan dr sam to stwierdzić - w zakresie problematyki prawa urbanistycznego i ochrony środowiska po tych 36 latach uważa: w departamentach powinno zostać to co było do tej pory, nie dawać gminom. A więc mądrze bezkokierii wobec społeczeństwa rozdzielić. Ale to co rzeczywiście będzie jego kompetencją samorządu to już tylko jego bez żadnego podwójnego podporządkowania tak jak w dzisiejszym kształcie to jest. A więc decentralizacja nie dekoncentracja.

I z tego punktu widzenia ja uważam, że województwa one w przyszłości, tak jak regiony we Francji czy gdzie indziej mogą dostać samorządność, ale dzisiaj nie. Bo to byłaby - moim zdaniem - wówczas niebezpieczna gra, która... Prawdziwą samorządność terytorialną budujemy od dołu. Ona i tak jest dostatecznie sztucznie budowana bo nie zwoli, że tak powiem społecznej tylko zadekretowana niejako. Więc już nie przesadzajmy z tym żeby w ogóle dekratować demokrację na zbyt szerokim... na wszystkich szczeblach doprowadzając do tej klasycznej, ale wcale nie pani profesor - zwracam się do pani prof. Zawadzkiej - takiej znowu XIX-wiecznej koncepcji samorządności. Bo uważam, że to nie jest koncepcja XIX-wieczna, tą którą realizuje np. ustawa np. o wolności gmin, departamentów i regionów francuska. To jest XX-wieczna. A nawet XXI-wieczna koncepcja. A zakłada to, że władza samorządowa jest władzą samorządową a nie państwową.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Rozumiem, że to

jest droga do myślenia nad nową wersją ustawy... droga do myślenia do nowej ustawy regulacji prawnych o samorządzie terytorialnym.

/głos z sali: nie słychać/

Przewodniczący: Za zdecydowaniem tak...

Walerian Pańko: Sądzę panie przewodniczący, nowego myślenia i nowej filozofii, która będzie musiała leć u podstaw zarówno ustawy o samorządzie terytorialnym i ustawy o własności komunalnej, przepisów prawa budżetowego, całego prawa finansowego, ustawy o gospodarce gruntami i wyłączenia nieruchomości, ustawy o planowaniu przestrzennym, o planowaniu społeczno-gospodarczym, właściwie całego systemu i z tym się chyba tu wszyscy zgadzamy, że jeżeli przyjmimy taką filozofię to trzeba będzie. Nie będzie można zostawić np. w ustawie o planowaniu przestrzennym przepisu, który mówi, że to co idzie z góry to ma na dole plan zagospodarowania przestrzennego uwzględnić, a to co idzie z góry do dołu, z dołu do góry to ma tylko charakter wniosku do planu wyższego rzędu. A przecież w ustawie o radach narodowych jest powiedziane w art. 4 , 32 i innym, że rady narodowe samodzielnie nie gospodarują przestrzenią, samodzielnie nie planują itd. A w przepisach, gdzie chodzi o kompetencje to już jest to przewrócone w ten sposób, bo się uważa, że organizacja terytorialna kraju jest strukturą hierarchiczną. Filozofii tej myślenia to nie jest strukturą hierarchiczną, tylko jest niejako można powiedzieć federacją, ale nie chciałbym tego oczywiście nadużywać samorządnie funkcjonujących gmin z silną jednak władzą i z silnymi kompetencjami państwa, które w poważnym zakresie

decydują o najważniejszych i istotnych sprawach, ale w tych których damy już samorządom terytorialnym zakres kompetencji to niech one w tym zakresie absolutnie już mają własne. To jest konsekwencja z rezygnacji z zasady jednolitości władzy systemu władzy państwowej. Rezygnujemy z zasady jednolitości funduszu własności państwowej, musimy też zrezygnować konsekwentnie z w sferze władzy politycznej z tego samego.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Proszę bardzo pan Georgioa.

Paweł Georgioa: Przyszły panie przewodniczący ciężkie czasy, bo trzeba się przedstawiać z jakiej strony stołu się przemawia. Dotychczas wydawało mi się, że można zachować status pewnej niezależności myślenia i wypowiadać się po prostu ze strony rozsądku, ale okazuje się, że jest to trudne i to trudne nie tylko dla mnie, bo myślę w tym co powiem, będzie trudne również dla strony drugiej. Po prostu mam kilka pytań wiele rzeczy nie rozumiem i chciałbym abyśmy określili sobie tutaj kilka spraw zanim dojdziemy do tego protokołu zgody, który nam się tutaj szykuje.

Przed wszystkim chciałbym powiedzieć, a raczej przypomnieć, że ten podstolik jest już jakby taką drugą postrukturą stolika politycznego. A skoro tak, to całych sobie zdaję pytanie na temat tego, jaka jest spójność między tym stolikiem reform politycznych, tym dużym stolikiem reform politycznych, a tym podstolikiem komisji ekspertów do spraw samorządu terytorialnego i pytania, które sformułuję może nie wprost, bo będą to pytania takie dyskusyjne również dla mnie zmierzać będą właśnie do złapania owej spójności i pewnej logiki, która jak mi się wydaje wszystkim

i wszystkim nam przy tym stole jest potrzebna.

Niewątpliwie zgadzamy się tutaj wszyscy przy tym stole, że sprawy lokalne są w dużym stopniu autonomiczne wobec centrum, można powiedzieć niezależne, posiadają własną specyfikę. Tyle, że jak do tej pory nie określiliśmy jak daleko ta specyfika lokalna wyodrębnia się z całości logiki systemu politycznego i jak daleko możemy się w tym wszystkim posunąć.

I na pewno nie uciekniemy od pewnego spojrzenia politycznego, a mianowicie musimy sobie odpowiedzieć na to pytanie co to znaczy ta reforma systemu terytorialnego z punktu widzenia polityki. Czy my budujemy coś co jest pewną enklawą w systemie politycznym? Albo dźwignią na ten system polityczny centrum po to żeby on się zmieniał? Czy też lokalny system terytorialny pozostaje właśnie takim wydzielonym obszarem który będzie sobie funkcjonował niezależnie od tego, jak będą wyglądały mechanizmy w globalnym systemie.

To są te pytania najbardziej generalne, do których dorzuciłbym jeszcze dwa, a mianowicie. Może byśmy sobie odpowiedzieli do jakiego właściwie układu władzy lokalnej my zmierzamy to znaczy, jaka jest tutaj ta warstwa aksologii politycznej wartości norm, które mają konstytuować ten nowy ład lokalny, bo jak do tej pory zaczęliśmy naszą pracę tak trochę jakby od środka, a to znaczy nie zabardzo szczegółowo ani nie zabardzo od tej góry.

I następne pytanie jeśli zmieniamy reguły prawne, to poprzestajemy na tym czy zastanawiamy się również nad zmianą pewnych mechanizmów regulacyjnych, które dotychczas konstytuowały ten ład lokalny, jako empiryk mogę powiedzieć takie reguły istnieją. One oczywiście funkcjonują źle, niedobrze, nie

są efektywne itd. Ale to się opiera na jakiejś pewnej spójnej logice tego systemu centralistycznego. Owszem, ale logika jest. My w tej chwili tę logikę wywracamy. Więc co w zamian mamy zaproponować?

Więc opierając się na tym co zostało przedstawione na stoliku politycznym przyjmując ten zabieg metodyczny, że mamy jakby dwie perspektywy. Perspektywę bliższą i dalszą można by było powiedzieć w ten sposób, że w tej bliższej perspektywie rozwój czy upodmiotowienie czy jakbyśmy to nie nazywali samorządu terytorialnego mogło by zmierzać do utworzenia jakby takiej przeciwwagi dla administracji państwowej, która i znowu to mówię na podstawie własnych doświadczeń badawczych jest niesłychanie silna i mocna. I ta siła bierze się z bardzo różnych względów tradycji, uprawnień, zwyczajnych mechanizmów, które tę siłę kreują.

I w związku z tym jeśli będziemy dowartościowali ten samorząd terytorialny to chodzi nam o stworzenie na szczeblu lokalnym owego "czeks end balansens" a więc równoważenia pewnych sił. No można by nawet powiedzieć równoważenia na takiej zasadzie, że mamy tutaj o to w terenie lokalnym przedstawicieli władzy i przedstawicieli społeczeństwa i wzajemna równowaga tych obu sił była by z korzyścią dla społeczności lokalnej, a jeśli tak to czy na pewno jesteśmy pewni, że wzniecenia aktywności społecznej na podstawie tych chociażby projektów reform prawa da pożądane skutki. Czy istnieją podkłady aktywności społecznej, które zostaną uruchomiane właśnie tego typu instrumentami.

Badam dosyć dokładnie od szeregu lat samorząd pracowni-

niozy i mogę powiedzieć, że zastanawiając się nad tym dla-
czego samorząd pracowniozy wśród załóg robotniczych w ogóle
w społeczeństwie cieszy się większym prestiżem aniżeli insty-
tucje oficjalne typu związki zawodowe, partia czy co kolwiek
innego, a jest to zaufanie rzędu 45 proc., a więc dwa razy
większe. Są takie dwa czynniki. Czy były takie dwa czynniki.

Pierwszy czynnik to był brak alternatywności dla funk-
cjonujących związków zawodowych w zakładzie pracy. Te jednost-
ki, które nie chciały iść do tych związków zawodowych szukały
jakby ujścia w pewnej quasie niezależnych w strukturach jakim
są samorządy.

I drugie to są właśnie ustawowe uprawnienia prawne dla
samorządu. Przede wszystkim powoływanie dyrektora i sprawy
rozdziatu premii.

W związku z tym co będzie tym mechanizmem napędowym
do tego, że ludzie będą się odciele angażować w sprawy samo-
rządu terytorialnego?

Oczywiście takie mechanizmy można tutaj znaleźć i je-
śli dobrze rezumiem one raczej szły by w kierunku odnajdywa-
nia tych mechanizmów ekonomicznych, to o czym tutaj mówimy
to prawo budżetowe, mienie komunalne, podatki itd. Ale oba-
wiam się, że gubimy drugą stronę zagadnienia. A mianowicie
pewne mechanizmy powiedziałbym o znaczeniu społecznoopolity-
cznym, a raczej psychologicznym, które się z tym wiążą. W koń-
cu proszę państwa potęga dolara amerykańskiego opiera się w
większej mierze na psychologicznej czy psychologicznym prze-
konaniu ludzi co do wartości gospodarki amerykańskiej aniże-
li na realnych podstawach tej gospodarki. Więc ta psycholo-

gia jest tutaj rzeczą bardzo ważną i nie sądzę, że tylko zapisy prawne są w stanie wznieść tę aktywność^o tak potrzebną do tworzenia tego równoważnego układu sił lokalnych, w tej jakby bliższej perspektywie.

Jest tutaj cała masa dodatkowych problemów. Jeśli państwo sobie wyobrażacie, że to będzie puste pole, że np. istniejące struktury organizacyjne i biurokratyczne zostawią to pole, to byłby daleki od prawdy, gdybym powiedział, że tak będzie. Przecież to uruchomi cały zestaw różnych działań organizacji partyjnych dotychczasowych struktur biurokratycznych, które będą się musiały w tej nowej sytuacji znaleźć.

Oczywiście są problemy innego rodzaju, jak ten paralenny system władzy lokalnej i władzy centralnej będzie funkcjonował jeżeli ten system "ceksens balanses" będzie funkcjonował w tym lokalnym układzie. Co ma być właściwie stabilizatorem tego lokalnego układu. Czy to czasem nie będzie tak, że konflikty, które w tej chwili przejawiają się w strukturze społecznej zostaną przesunięte na strukturę terytorialną. Bo przecież te społeczności lokalne będą szukały środków finansowych w formie np. dotacji i zarzewie nowych konfliktów jest gotowe.

A więc ja tu konkludując nie bardzo widzę większe szanse na ten układ, w którym balansowały by się właśnie te dwie struktury.

Jest możliwość druga dalszy horyzont, który tutaj został zaprezentowany przez panią prof. Zawadzką, która jakby przebiła te pozycje, które tutaj padały. A mianowicie idziemy na pełne uspołecznienie, że samorząd terytorialny dostaje

pełnię władzy w terenie. Ale jeśli tak to wobec tego co jest nad tym samorządem? Jakże on ma uprawnienia? Jaka jest zwierzchnia siła?

I oczywiście można sobie wyobrazić taki wariant, że dochodzimy do... od razu realizujemy wariant pełnego społecznienia, tylko, że to potrwa 5 może 10 lat, jakie będą tego konsekwencje, jak to będzie realizowane? Jak to w ogóle będzie ewaluowało?

Ja twierdzę, że jest to droga, może to brzmi trochę paradoksalnie, ale rewolucyjna. Tzn. ona zmienia zbyt wiele w tak zbyt krótkim czasie. I nie zabardzo widzę szansę powodzenia. Jest to mało po prostu realistyczne ażeby można było przejść do budowy takiego systemu ażebyśmy z miejsca od razu rewolucjonizowali system władzy lokalnej poprzez jej pełne uspołecznienie.

I na zakończenie chciałem nawiązać do tego co powiedziałem na samym początku. Dla mnie musi być jednak pewna logika wynikania. Ten cały system polityczny musi być spójny. Nie może być tak, że system władzy lokalnej sobie funkcjonuje jako pewna enklawa, oaza wolności, samorządności itd. a system globalny, centralistyczny, który przecież będzie funkcjonował i wiemy, jak on się będzie tam kreował, będzie sobie a muzom. Ta nie spójność będzie rodziła szereg konfliktów, które sami sobie przy tym stolesprokurujemy jeżeli nie zadbamy o tę niezbędną logikę wynikania i łączenia jednego z drugim.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Ja rozumiem pana obawy z punktu widzenia funkcjonowania politycznego systemu polityczno-społecznego i oczywiście, że tego rodzaju poważne zmiany powodują nowe zachowania i nowe warunki działania. My nie umiemy powiedzieć, jak w Polsce to powstanie ponieważ do tej pory to pole było zamknięte. I trudno zastanawiać się, jak ono zostanie wypełnione. Ono zostanie wypełnione ludzką aktywnością, która nie może być zaprogramowana centralnie. Natomiast nie ulega wątpliwości, że te rzeczy powodują różnego rodzaju kłopoty i na różnych krajach świata te kłopoty występują takie czy inne. I jest to tylko w ponie waż na temat władz lokalnych w świecie występuje, istnieje ogromna literatura, a my w tej chwili w ramach Polskiej Akademii Nauk prowadzimy badania porównawcze z poszczególnymi krajami, książka polsko-duńska wyszła, a w tej chwili mamy z szeregiem innych krajów porównanie i orientujemy się co może być, niebezpieczeństwo. Ja doceniam pana uwagi, że pewne niebezpieczeństwa mogą być, mogą występować, ale istnieje cały szereg problemów, które mnie się wydaje, że można poprzez dogadanie sobie wyjaśnić bliżej, jak to wygląda.

Poproszę teraz pana doc. Kuleszę, a następny - przepraszam według kartki - pan Stolz.

doc. Michał Kulesza: Proszę państwa ja chciałbym poruszyć kilka spraw, które w mojej intencji mają sprowokować wyklarowanie się stanowisk. Tzn. albo doprowadzenie do uzgodnienia, albo do protokołu rozbieżności.

Pierwszy punkt w pewnym nawiązaniu do głosu mojego

przedmowy to jest pewna linia czy też pewien sposób dochodzenia do owego nowego ładu samorządowego. Nie wynikając w bardzo wiele uwarunkowań, które tutaj są niezbędne, o części była mowa. Oczywiście są uwarunkowania przekształcenie uwarunkowań prawnych. Chocę zatrzymać się nad tym co pan chyba pan miał na myśli. A jest zupełnie zrozumiałe - wszyscy tu podkreślali i pan Langer i wielu innych - że nie istnieje żaden, nie istnieją żadne szeroko rozubudowane postawy pro-samorządowe w społeczeństwie. To jest praca na zupełnie czystym niejako w tej materii polskiej. I dlatego dla mnie jednym z jednoznacznie niezbędnych warunków powodzenia imprezy, o której mówimy jest podwiązanie się w cudzymśowie z naszymi sprawami w sferze politycznej pod duży stół polityczny.

Innymi słowy muszą zapasć, znaczy nie muszą, o ile nie zapadną istotne rozstrzygnięcia ze sfery życia politycznego w skali ogólnopolskiej, a wobec tego także w skali lokalnej, bo to nie coś innego to podobnie, aczkolwiek być może na innych zasadach, bo inne problemy to właściwie cała ta dyskusja skończy się napisaniem kolejnej być może dobrej nawet ustawy, ale nie będzie to wcale znaczyło, że mamy do czynienia czy będziemy mili do czynienia w praktyce z samorządem i to choć z całym naciskiem podkreślić, że bez zmiany organizacji życia politycznego w skali ogólnopolskiej, w konsekwencji bez zmiany organizacji i sposobów funkcjonowania życia politycznego w skali lokalnej rzecz pozostanie w Dzienniku Ustaw i w podręcznikach prawa konstytucyjnego i administracyjnego. To jest pierwsza sprawa, którą z całym naciskiem chciałbym podkreślić i proponować ją jako punkt do pro-

tokółu uzgodnień.

Druga sprawa, o której nie mówiliśmy jeszcze to jest kwestia ustawy, generalnie ustawy. Ja podzielam pogląd pana Wilkanowicza, że od roku powiedzmy konwencjonalnie ujmując 72 czy 5 uczyniono bardzo dużo w kierunku uspołecznienia systemu władzy. Tak jest. Uczyniono bardzo dużo. Ale wszystko co uczyniono zamyka się w modyfikacjach pewnego modelu władzy, który funkcjonuje w Polsce w istocie rzeczy od roku 60. Jest to model władzy, który w podręcznikach nazywamy modelem jednolitej władzy państwowej i w związku z tym choć postawić sprawę znowu w sposób jednoznaczny. Tu nie chodzi, jak tu kiedyś czytaliśmy w gazetach o jeszcze dalsze dokonanie systemu istniejącego, tylko chodzi o zbudowanie systemu na nowych zasadach. Jakże? To m.in. te 8 punktów, już nie będę do tego wracał.

Natomiast w kategoriach legislacyjnych oznacza to konieczność napisania, sądzę, że ten okres 2-letni, o którym tu była mowa to jest właśnie mniej więcej ta skala, po prostu ustawa o samorządzie terytorialnym, nowej opartej na zupełnie innych zasadach techniki legislacyjnej. Bo ta ustawa niezależnie od tego, jak jest już okropnie już dzisiaj nieczytelna. Nie rozumieją jej, ja nie powiem, że ludzie, studenci jej nie rozumieją prawa, nie mówiąc o profesorach. Nikt jej nie jest w stanie po prostu zrozumieć po tych różnych nawarstwieniach, które zaszły, ale zresztą i przedtem. Potrzebna jest nowa ustawa o samorządzie terytorialnym, w której nie będzie nic o administracji państwowej rządowej, być może potrzebna jest druga ustawa o administracji rządowej tego nie wiem, bo to nie jest temat naszego spotkania,

to jest do dyskusji, jak to będzie ujmowane, ale potrzebna jest nowa ustawa przyjmująca zupełnie inną logikę myślenia o władzy lokalnej. Czyli zauważcie państwo gdy czytamy ustawę dzisiejszą mamy m.in. takie rozdziały - Rada narodowa działająca na sesji, Prezydium Rady Narodowej, Komisje Rady Narodowej, itd. itd. To są elementy odnoszone do całego systemu rad narodowych na wszystkich ich szczeblach i rodzajach. A ja sądzę, że jest potrzebna ustawa, która będzie miała rozdział - Gmina, Organa ustrojowe gminy, Wybory do Gminnej Rady Narodowej itd. itd. Musimy omówić ustrojowo gminę potem być może jakieś modyfikacje gdy chodzi o gminy miejskie, potem być może jakieś modyfikacje gdy chodzi o gminy w bardzo dużych miastach potem gdy chodzi o związki międzykomunalne, już nie będę budował w tej chwili ustawy, bo to jest nie na dziś i nie na teraz, chodzi mi o zwrócenie uwagi po prostu na to, że czy tak jak przed chwilą powiedziałem czy może zupełnie inaczej, tu nie chodzi w tej chwili o szczegóły, osobna jest zupełnie w efekcie nowa logika ujęcia ustawodawczego i to jest mój drugi postulat do listy uzgodnień lub rozbieżności, ustawa o samorządzie terytorialnym lub jakby ją zwać w okresie mniej więcej 2 lat. Oczywiście pod warunkiem zmiany Konstytucji, o czym pan profesor mówił już nie raz. I ja oczywiście wiem, że to jest ten warunek podstawowy z punktu widzenia praworządności.

Teraz chcę przejść do sprawy zakresu zadań komunalnych. Tutaj mówił o tym pan prof. Pańko przed chwilą. Ja całkowicie się z tym zgadzam. Zakres samorządu terytorialnego, zakres działania samorządu terytorialnego i... Tak. Zakres działa-

nia samorządu terytorialnego wcale nie musi być duży. On może być nawet mały żeby nie powiedzieć bardzo mały, co jest przesadą z mojej strony. Natomiast musi być absolutnie jasny, czytelny i klarowny. Musi być pełen w tej mierze, w której jest. Innymi słowy jedną z podstawowych wad obecnego systemu władzy terytorialnej czyli rad narodowych jest ich onnipotencja, która się przekształca w kompletną niemoc działania we wszystkich zakresach ze względu na układ wielokrotnych powiązań wewnątrz systemu państwowego.

W tym aspekcie choć zwrócić uwagę na pewną rzecz o której bardzo celnie mówił pan Wilkanowicz i ja bym chciał wycofnąć pewien wniosek, który jest - moim zdaniem - postulatem niezwykle istotnej rangi i przyjęcie jego musiałoby mieć konsekwencje daleko wykraczające poza obrady tego stolika. Choć o tym przynajmniej powiedzieć do zanotowania, nawet jeśli państwo uznają, że to nie jest kwestia do dyskusji tutaj.

Proszę państwa istnieje takie pojęcie, jak moralność publiczna i moralność państwowa. Jest niemoralne jeżeli ustawa przyznaje pewne świadczenia lub też ustala pewne uprawnienia dla obywatela, dla społeczeństwa dla grupy społecznej po czym nie ma fizycznej finansowej możliwości zrealizowania tych obietnic. To jest moralnie niedobre. Niewłaściwe.

I w związku z tym choć zwrócić uwagę na to, że potrzebny jest przegląd ustaw materialnych tych o różnych dziedzinach życia publicznego, w których ustawodawca przyznaje obywatelowi prawo do różnego rodzaju świadczeń. Ustawodawca przyznaje obywatelowi prawo do różnego rodzaju świadczeń. Wśród tych świadczeń są m.in. świadczenia komunalne różnego rodzaju najogólniej rzecz biorąc.

Otóż jeżeli ja mam prawo, jeżeli ustawa ustala obowiązek świadczenia, to ja mam prawo do uzyskania świadczenia, mówię o tych, które są jednoznacznie ustalone. Nie danie mi takiego świadczenia, nie udzielenie mi go oznacza naruszenie moich praw podmiotowych po prostu. A stąd płynie bardzo prosty postulat, o którym mówiłem poprzednio, ale nie był podjęty, szkoda, w dyskusji. Mianowicie niemoże być tak, że rada lokalna nie realizuje zadań ustalonych przez prawo, jako zadania obowiązkowe. Tak po prostu być nie może. Bo to oznacza, że w działaniu swoim państwo godzi się na permanentne naruszanie praw obywatelskich.

Ja sądzę, że to wykroca poza ten stół. Ale chciałbym to bardzo mocno podkreślić.

Sprawa następna, która być może wymaga tutaj również ostatecznego jakiegoś takiego podkreślenia i ustalenia pojęć. To mówił także pan Wilkanowicz, to jest kwestia nadrzędności rad nad administracją a potem w innym ujęciu kwestia dublowania administracji komunalnej przez państwową czy państwowej przez komunalną.

Otóż z logiki systemu, który dzisiaj funkcjonuje wynika, że rady narodowe są w pierwszym rzędzie organami terenowymi, organami jednolitej władzy państwowej.

Ostatnio, w ciągu ostatnich 5 czy 6 lat przydano im miano i funkcje organów samorządu terytorialnego, ale uznano, że to co robią jako organy samorządu terytorialnego to jest sfera wyłącznie nie władcza, sfera wyłącznie majątkowa. I teraz się mówi tak, jeżeli organy samorządu terytorialnego miały by pełnić jakieś funkcje władcze to muszą pełnić, to muszą być również organem władzy państwowej. to jest pewne

nieporozumienie pojęciowe.

Jest zupełnie oczywiste w każdym układzie państwowym, że organy samorządu terytorialnego są organami władzy, organami władzy publicznej. Natomiast nie chcemy aby były nadal organami jednolitej władzy państwowej. Chcemy żeby było organami władzy publicznej w takim zakresie, w jakim zostaną do tego upoważnione przez ustawy działowe i aby w tym zakresie, w jakim zostaną do tego upoważnione władzę publiczną realizowały samodzielnie pod nadzorem sądu, a zatem do granic zgodności z prawem.

I wreszcie ostatni z bardzo wielu problemów, które sobie zapisałem, ale nie ma czasu to jest problem wojewódzki. Ja bym chciał, chociaż mieliśmy o tym mówić w przyszłym tygodniu i pewnie będziemy mówić to jest troszkę tak zawieszona. I chciałbym wyjaśnić pogląd mój czy pogląd nasz tak żeby, jak gdyby nie hamować procesu myślenia na ten temat.

Omówienie problemu wojewódzkiego można zacząć z bardzo wielu punktów widzenia. Bo oczywiście jest postulatem niejako demokratyzacyjnym powiedzieć, że samorząd lokalny to nie tylko miasto i gmina, ale przecież czemu również nie województwo. To przecież będzie lepiej skoro usamorządowimy województwo.

Otóż pozornie tak. Natomiast w moim przekonaniu praktycznie nie będzie lepiej. Ponieważ choćby już dziś wiadomo - o czym tutaj na tej sali wielokrotnie mówiono i to z różnych punktów tego stołu - że myślenie samorządowe nie ma zaplecza samorządowego.

A zatem czy usamorządowi to województwo czy tylko nadamy mu nazwę samorządu pozostawiając dotychczasowe mechani-

zmy gry. To jest jedena ścieżka myślenia. Druga ścieżka myślenia.

Druga ścieżka myślenia natomiast wykroca z problematyki politycznej, a wchodzi w problematykę ekonomiczną i moim zdaniem są argumenty bardzo ciężkiej wagi.

Otóż doskonale wszyscy przy tym stole zdają sobie sprawę, że obecny podział terytorialny stopnia wojewódzkiego jest nie najlepszy. Dyskutuje się na różnych gremiach i forach o tym, że być może trzeba myśleć o powrocie do podziału trójstopniowego. Ale jak? Czy do starego? Czy do jakiegoś nowego, że to drogie czy nas na to stać? Otóż nasza koncepcja jest taka.

Podmiotem samorządu terytorialnego jest miasto lub gmina. Jest zupełnie oczywiste, że w granicach i sposobem własnym miasta lub gminy nie można zrealizować ogromnej większości zadań o charakterze ponadlokalnym. I to jest absolutnie zrozumiałe i to jest absolutnie oczywiste, przecież nikt nie mówi nic innego. Sądzymy wszakże, że wszystkie te zadania o charakterze ponadlokalnym można i powinno się realizować za pośrednictwem mechanizmu związku międzykomunalnego celowego. Spółki, tak jak go znał, obojętne. A zatem za pośrednictwem takich układów przestrzennych, w jakich występują i są realizowane potrzeby lokalne. To oznacza w efekcie, że dla obszaru województwa takiego, jakie ono dzisiaj jest być może nie powstanie de facto żadna jednostka międzykomunalna o charakterze ponadlokalnym.

Sądzymy, że po pewnym czasie wytworzy się taki układ przestrzenny tych różnego rodzaju związków międzykomunalnych

który w realny sposób pozwoli postawić sprawę przeformułowania podziału terytorialnego państwa na szczeblach wyższych, a na jakich? To ja nie wiem. To nie my, nie dzisiaj i nie ma potrzeby o tym mówić. Stworzenie z województwa dzisiaj układu samorządowego petryfikuje ten stan terytorialny, który jest dziś. I będzie to błąd nie nawet w kategoriach politycznych o których tak wiele przy tym stole mówimy. Tylko po prostu w kategoriach przestrzennych, gospodarczych, w kategoriach efektywności społecznej, w kategoriach kulturowych itd.

I również w tej płaszczyźnie dyskusji o funkcjach podziału terytorialnego kraju i potem o samorządzie mam jednoznaczny pogląd, że nie należy dziś województwa włączać do systemu samorządowego. Powinna to być władza państwowa, władza uspołeczniona, ale województwo takie, o jakim myślę, nie powinno mieć osobowości prawnej, odrębnej podmiotowości i tak dalej i tak dalej. Nie chcę tego rozwijać bo czasu już nie ma. W każdym bądź razie jest to dosyć ważny element z naszego punktu widzenia na te sprawy.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Proszę państwa na liście mamy teraz pana Stolza, potem mamy jeszcze pana Martyniuka i panią Zawadzką.

Ob. Stanisław Stolz: jeśli można kilka punktów chociażbym poruszyć.

Dla mnie mimo tak długo trwającej dyskusji jedna właściwie sprawa nie ostatecznie jest jasna, jako pewien punkt wyjścia jest do następnego posiedzenia, bo wszystko wskazuje na to, że dzisiejsze posiedzenie zmierza do błyskotliwego końca.

A mianowicie czy my pracujemy w układzie, że w naj-

blizszej przyszłości, kiedy będziemy wprowadzali w życie ustawę o mieniu komunalnym, nowelizację ustawy o systemie. Będziemy to robili pod rządem Konstytucji w jej obecnym brzmieniu czy pod rządem Konstytucji znowelizowanej. Ja rozumiem, że nowej Konstytucji w najbliższej przyszłości nie będzie. Było już jednak cały szereg częściowych nowel Konstytucji i chciałbym poddać pod rozważenie żebyśmy przyjęli jednak jako założenie, że jeśli zajdzie potrzeba częściowej zmiany Konstytucji to się po prostu ją proponuje. Jestem tutaj, jeśli wolno mi to wyznać pod pewnym wpływem prac z lat 82-83, kiedy przy dobrej woli współtwórców trzymają się jednak zasady, że Konstytucji według jej aktualnego stanu prawnego zmieniać się nie będzie doszło do wydania ustawy z 1983 r., w której wielkość licznych skąd inąd wad wynikała właśnie stąd, że Konstytucja pozostała nie tknięta, bo takie przyjęto założenie. To byłby wniosek pierwszy.

Wniosek drugi, który tu chciałbym postawić to jest kwestia, iż w naszych materiałach powinna się znaleźć zaśada pewności finansowej dla przyszłego samorządu terytorialnego.

I parę kryteriów elementarnych, jestem całkowicie po stronie nieobecnego w tej chwili pana prof. Janusza Łętowskiego, że nasze opracowanie nie powinno być niekończącą się księgą, ale pewne konkrety trzeba postawić, bo jeśli się ich nie postawi, wypłyną one właśnie tam, gdzie nie powinny wypłynąć bo powinny być przez nas jak mniema. przygotowane.

Wydaje mi się, że ta pewność finansowa powinna polegać przede wszystkim na czym? Że musimy i to już na najbliż-

sza przyszłość zastanowić się, jak ewentualne wieloletnie plany sfinansowania środków wyrównawczych dla samorządu terytorialnego czy mówiąc inaczej dla rad narodowych, jak je zabezpieczyć przed sytuacją inflacyjną. Bo jeśli my nawet przyjmimy pewne kwoty na okresy 5-letnie to one mogą na tle procesów hamowania czy wzrastania inflacji okazywać się nie realne, nikt nie jest w stanie inflacji zaplanować.

I sprawa druga. Przy obiektywnych kryteriach kształtowania dotacji trzeba wziąć pod uwagę nie tylko ewentualny współczynnik przelicezeniowy inflacyjny, ale i jeszcze jedno a mianowicie, że w tych kryteriach podmiotowych muszą być także uwzględnione elementy subiektywne. A mianowicie ażeby dogadanie ubogich, a leniwych jeśli chodzi o działalność samorządową do tej pory nie odbywało się kosztem zamożnych, ale i dzięki właśnie różnego rodzaju własnym inicjatywom samorządowym i społecznym. Nie wiem czy wyrażam się jasno, ale to jest bardzo istotne. Obiektywizm jest zaprzeczeniem subiektywizmu. Komuś powiemy jesteś bogaty. On powie tak, ale dałem właśnie ze swoich środków własnych w czynie społecznym. Ten czynnik subiektywny musi stać się, jak sądzę, czynnikiem obiektywnym.

W jeszcze jedna kwestia. Ja nie jestem w stanie tu zaproponować czegoś całkiem konkretnego, ale wydaje mi się, że dobrze by było odejść od metody, która mówiąc w dużym uproszczeniu i prymitywnie sprowadza się do tego, że co roku naczelnicy gmin z kierownikami wydziałów finansowych bądź wice wojewodami, a wojewodowie bądź wicewojewodowie z sekretarzami stanu czy dyrektarami departamentu w ministerstwie finansów wyklócają się o pewne wielkości, dokonują pew-

nego rodzaju wzajemnych przetargów, które potem uzyskują sankcje w dorocznej ustawie budżetowej nazywa się, że jest to wola Sejmu, najwyższego organu władzy państwowej. Ale wiemy jaka jest kuchnia. Powstaje pytanie czy środki wyrównawcze dla budżetów samorządowych nie powinny być przelewane z budżetu centralnego państwa do ogólnopaństwowego samorządowego funduszu wyrównawczego mającego charakter swoistego związku międzykomunalnego województw, który by jako władza publiczna choć nie państwowa dokonywał odpowiedniej redystrybucji tych środków.

Ja w tej chwili nie mam czasu na to żeby przedstawiać bardziej szczegółowo te propozycje, ale sądzę, że sama jej koncepcja wyjściowa być może warta jest rozważenia.

Sądzę, że w naszych opiniach bardzo należałoby podkreślić to co znajduje się już w projekcie ustawy o mieniu komunalnym choć panie dyrektorze jeśli wolno pod pańskim adresem może panie dyrektorze byłoby lepiej gdyby znalazła się teście nowelizującym ustawy o systemie to są związki międzykomunalne. W dalszej perspektywie, ale naprawdę dalszej perspektywie i oczekiwanej spokojnie i bez zbędnych nacisków możemy poprzez związki międzykomunalne odtworzyć sobie pewne służby dawniej powiatowe, dziś nie wiadomo czyje, terytorialnie rejonowe, kompetencyjnie wojewódzkie, jak myślę jest to sprawa na tyle ważna, że w naszej opinii jakiś pełen placet dla tych związków międzykomunalnych powinien istnieć z jednym tylko zastrzeżeniem. Aby w imię uszczuplenia samorządu terytorialnego nie zaczęto tworzyć związków międzykomunalnych obtrojowanych powołując się m.in. i na pe-

wne tradycje międzywojenne.

Zmierzam do końca, jestem już w punkcie czwartym, na osiem, które chciałym przedstawić. Ja chciałym poddać pod rozwałę pewien problem, który już poruszył przed chwilą pan minister Musioł, ale ta sprawa wydaje mi się warta jest decyzji.

My mamy do czynienia de facto w Polsce nie z tylko 4-stopniowym podziałem administracji na okręgi, województwa, regiony i gminy. Najbogatszy w służby jest podział na rejonny. Gdyby sięgnąć do Dzienników Ustaw w Monitorze Polskim można stwierdzić, że w rejonie nie ma wprowadzić naczelnika rejonu, ani rejonowej rady narodowej, ale jest sąd, prokurator, komendant urzędu spraw wewnętrznych, więc rejonowy urząd spraw wewnętrznych. Mogę to wyliczać bardzo długo. I chyba z tym trzeba się zgodzić bo nie będziemy tego dekonstruować ani decentralizować do gmin. Natomiast jest problem jeden. Jeden problem, który jest nieszczęściem dla ludności poszczególnych gmin, a jest i także dużym kłopotem dla gminnych rad narodowych i naczelników gmin te rejonny nie są jednolite. Ich jest dla poszczególnych służb od 270 do 340. Czy nie można by pójść na mąską decyzję i zdecydować, że kto pracuje w układzie rejonowym ten pracuje w układzie podziału na rejonny ustalonym przez ustawę. To znaczy przypisać poszczególne gminy do poszczególnych rejonów i kto pracuje w układzie rejonowym ten musi... ten ma się podporządkować temu układowi rejonowemu. Chyba, że na drodze ustawodawczej, choć takie zastrzeżenie jest zawsze niebezpieczne, uzyskałyby zwolnienie od tej zasady np. gdyby zezwolono na to ażeby prokuraturę utworzyć

dla dwóch rejonów a nie dla jednego, ale nigdy dla półtora rejonu.

Sprawa następna, którą chciałbym poruszyć również pod kątem pewnych wniosków, może trochę bardziej szczegółowych to jest kwestia czy rada narodowa powinna być również organem władzy państwowej czy to ma wpływ na władztwo?

Jeśli przyjmiemy, a wszyscy byliśmy tu zdaje się co do tego zgodni, że nigdzie nie jest powiedziane w żadnym ustroju, że władzą publiczną jest także władza... tylko władza państwowa, że władzą publiczną jest również każda władza samorządowa i to nie tylko samorządu terytorialnego, ale także rzemieślniczego, handlowego, przemysłowo-handlowego, transportowego, lekarskiego, weterynaryjnego, adwokackie, radców prawnych itd, itd. No więc jeśli jest się władzą publiczną to oczywiście można dokonywać aktów władczych i nie o to chodzi. Do rozważenia jest tylko jedna kwestia. Czy rada narodowa, jako organ tylko samorządu terytorialnego zakładam organ stanowiący samorządu terytorialnego, czy organ wykonawczy rady narodowej jako organ *par excellence* samorządowy, wykonujący tylko pewne funkcje zlecone, moim zdaniem funkcje zlecone tylko na podstawach wynikających z ustaw szczególnych, bo jeśli przełożymy to na jakąkolwiek inną drogę to nam organy pionowo nadrzędne zasypią te organy wykonawcze stopnia gminnego, stopnia miejskiego zadaniami zleconymi. Ale wracajmy do zasadniczego nurtu myśli.

Natomiast powstaje pytanie czy takie organy samorządowe mogą czy nie mogą, bo tu mam poważną obawę, być czynnikami władczej czy półwładczej koordynacji w stosunku do niepod-

porządkowanego organów państwowych w terenie. Jeśli nie to można się na to zgodzić tylko trzeba zdać sobie sprawę. Funkcja koordynacyjna rad narodowych w układzie, wówczas funkcja koordynacyjna samorządu terytorialnego w układzie poziomym ulega bardzo zasadniczemu ograniczeniu. Rzecz warta rozważenia czy w danym przypadku skórka jest warta wyprawki. Sądząc w każdym razie, że problem jest to istotny.

I jeszcze chciałbym poruszyć jedną kwestię tak najogólniej. Czy samorząd wojewódzki jest potrzebny. Można powiedzieć tak, w okresie międzywojennym widocznie potrzebny nie był, skoro odziedziczony po byłym cesarstwie pruskim w górnośląskiej części województwa śląskiego, w woj. poznańskim i w woj. pomorskim w innych województwach nie istniał. Wiadomo samorząd terytorialny w Polsce międzywojennej zaczął się tak częściowo w gromadzie, jego podstawową komórką była gmina miejska lub wiejska i poza tym były powiatowe związki samorządu terytorialnego. Więc rzeczywiście jest i nawet pewna tradycja, że samorządu wojewódzkiego nie ma. Ale jednakże istnieje szczęśliwie nam problem.

Wydaje mi się, że samorząd wojewódzki wielkiej przyszłości nie ma, ale należałoby go zostawić choćby z jednego powodu. Z tego mianowicie, że jeśli nie idziemy na międzykomunalne związki samorządowe o charakterze okrojowanym, to się chyba mija z celem. Jeśli zgodzimy się, że brak nam tego ogniwa pośredniego, jakim jest powiat, najlepszy dowód ile instytucji ulokowało się w rejonie. To pewne służby wyspecjalizowane mają charakter rejonowy. Zdecentralizować się ich z miejsca do miast i gmin nie da. Związków międzykomunal-

nych oktrojowanych tworzyć, jak rozumiem, nie pragniemy. Oczekiwanie na dobrowolne związki międzykomunalne no trochę potrwa są to w końcu dobrowolne umowy.

Wydaje mi się, że województwo powinno być jednak związkiem samorządu terytorialnego, powtarzam związkiem samorządu terytorialnego, bo przecież to jest już pewna nadbudowa samorządowa nad gminą miejską i wiejską, być może w przyszłości funkcje tego samorządu wojewódzkiego będą nikły. Być może zostaną one w znakomitej części przelane na związki międzykomunalne, być może zostaną pewne sprawy załatwione w drodze umów, tworzenia spółek itd. Ale według stanu na dziś kiedy mamy śpieszyć się z ustawą o mieniu komunalnym, a problem samorządności lub niesamorządności województw ma zasadniczy wpływ na brzmienie tej ustawy to wydaje mi się, że byłoby zeczą dość ryzykowną gdybyśmy powiedzieli, że województwo nie jest podmiotem mienia komunalnego, że zatem te urządzenia mające charakter rejonowy służące 5, 7, 11 gminom mi małym miastom zlokalizowane w ręku wojewódzkich rad narodowych i nie nadające się zmienić do przekazania na szczebel wojewski pozostaną mieniem ogólnospołecznym, a nie mieniem komunalnym. To byłoby chyba duży zawód dla tych ludzi, którzy interesują się problematyką samorządu terytorialnego w terenie.

I wreszcie proszę pana... właściwie miałem mówić krótko, wobec tego te refleksje natury ogólniejszej zostawię na boku. Mnie brakowało i dzisiaj, wypada mi przeprosić za przydługie wywody i podziękować za uwagę, dziękuję bardzo.

Przewodniczący: Czy można pytanie do pana, pan wspominał o tej koncepcji, której pan nie chce rozwijać dotyczące tego funduszu wyrównawczego komunalnego. Czy ona istnieje gdzieś napisana, czy jest jakaś koncepcja, czy to jest sprawa bliżej opracowana czy to jest tylko, pan nie chciał jej rozwijać, bo gdyby ona była to bylibyśmy bardzo wdzięczni za umożliwienie zapoznania się poza naszym zebraniem?

Ob. Stanisław Stolz: Sądzę, tu podpowiada mi pan min. Musiał, z którym mam zaszczyt przynależeć do jednej organizacji politycznej, że moglibyśmy coś takiego przedstawić na następne posiedzenie.

Winienem od razu dodać, że będzie to materiał do pewnego stopnia, jak ja się obawiam anachroniczny, bo chcemy się do pewnych rozstrzygnięć, które miały miejsce przed rokiem 1950. Oczywiście nie proponujemy przedruków i fotokopii starych przepisów prawnych jeszcze z okresu międzywojennego, ale chcielibyśmy do pewnych struktur i koncepcji się z tamtego okresu odnieść i nawiązać. To tyle w celu wyjaśnienia.

Przewodniczący: Dziękuję. Mnie się wydaje, że jednak była by bardzo cenna, bo to by było wzbogacenie koncepcji, która by... rozumiem, że na następnych spotkaniach będziemy musieli dyskutować system finansowy i wtedy byłoby to bardzo cenny wkład do tej dyskusji, bardzo bym prosił w takim razie o przygotowanie jakiegoś opracowania na przyszłość.

Na liście mamy jeszcze pana Martyniuka i panią Zawadzką do głosu.

Ob. Martyniuk: Proszę państwa ja chciałem kontynuować ten nurt mojego poprzednika, który dotyczył finansów.

Mianowicie skończył pan na tym, że konieczne są dotacje państwa. do samorządów. Otóż ja chcę wyrazić taki pogląd. My możemy tutaj zbudować nawet dzisiaj i w piątek, nawet dobry bo doskonałego nie zrobimy, nawet dobry system samorządu terytorialnego. Tylko obawiam się, że to będzie młyn zbudowany nad rzeką, młyn wodny zbudowany nad rzeką, w której woda wysycha. I po prostu nie będzie go czym napędzać żeby zemleć mąkę.

Proszę państwa ja tutaj zgłosiłem jedno źródło finansowania, które wzbudziło duże bulewersacje u niektórych osób mianowicie zaproponowałem żeby w samorządach zasiadali ludzie gospodarujący na swoim. Nie miałem na myśli tylko rolników indywidualnych, prywatnych rzemieślników czy powiedzmy handlowców, agentów itd.

Miałem tu na myśli proces uwłaszczania z 20 proc. udziałem żeby to byli ludzie i też nie uwłaszczania w czambuł wszystkim, bo to jest dobrowolne i nie każdy chce podjąć działalność gospodarczą. Jest to problem w przemyśle organizacyjnym trudny, ale rozwiązania już są. Dlatego, że właściciele czy współwłaściciele, którzy żyją z dochodu, a nie żyją z dniówki z premią czy z akordu czy z pensyjki. Ludzie żyjący z dochodu, dążący do powiększania swoich dochodów są bardziej skłonni świadczyć na rzecz wspólnej inwestycji i wspomagać właśnie samorządność określonego typu.

Ja rozumiem, że drugim źródłem, o którym tu mój Poprzednik wspominał jest problem inwencji samorządu w zakresie samemu szukania pomysłu, samemu robienia pieniędzy,

ale jest to proces, który będzie narastał, to się nie zrodzi. Bo dzisiejsze powiedzmy samorzady czy rady narodowe nie nawiąły myślenia kategoriami robienia pieniędzy.

Otóż powiedzmy ta masa czy mienia komunalnego, która będzie, jest to masa bardzo nikła, bardzo szczupła i bardzo stara. Prof. Balcerk w odniesieniu nie tylko do tej masy, ale do masy majątkowej w przemyśle wypowiedział, że to jest prawie że masa upadłościowa. A więc proszę państwa trzeba się nad tym zastanowić, jak i skąd budżet państwa w którym są dziury ogromne będzie brał środki na dofinansowywanie samorządności?

Otóż tu jest trzecia droga, zawarta tutaj u mnie w tym 9 postulacie ogólnym jednym zdaniem, żeby realizować reformę oddolną. Reformę oddolną. Ja jej tu nie przedstawiłem zresztą nie było potrzeby, nikt nie zgłosił zapotrzebowania żeby którykolwiek z tych punktów rozwinąć.

Ja króciutko w kilku zdaniach powiem na czym polega ten punkt 9 reformy oddolnej robionej przez ludzi pracy. Oczywiście w sprzężeniu z działaniami rządu. To mi zajmie chyba 3-4 minuty przedstawienie tych punktów bez komentarzy, bo komentarz jest w materiale, który doręczyłem na poprzednim posiedzeniu i panu Bujakowi i panu Secomskiemu.

Otóż punkt pierwszy...

Przewodniczący: Przepraszam pana bardzo, gdyby pan był łaskaw, proszę ograniczyć te punkty do tych, które się odnoszą jednak bezpośrednio do samorządu terytorialnego. Wszystkie te punkty w dużej części odnoszą się... Chodzi o to żeby mówić o samorządzie terytorialnym, jak rozumiemy, a nie o samorządzie w ogóle, bo to jest...

Ob. Henryk Martyniuk: Nie, ja chcę mówić o środkach finansowych. Skąd państwo ma wziąć środki finansowe na dofinansowanie samorządów wszystkich szczebli. I to jest ważne żeby państwo miało pieniądze dla samorządów...

Przewodniczący: Proszę pana jest tylko jedna rzecz, ja rozumiem, że my dzisiaj sprawy finansowej, systemu finansowego nie możemy w stanie referować, bo nie jesteśmy do tego wszyscy przygotowani. Będę wnioskował z prof. Sokolewiczem potem żeby może zaprosić Ministerstwo Finansów czy jakiegoś przedstawiciela żeby mówić rzeczowo o konkretach. Jeżeli pan by chciał...

Ob. Henryk Martyniuk: Panie profesorze ja chcę powiedzieć o tym w sensie informacyjnym, a nie rzucić tutaj do rozważań.

Przewodniczący: Proszę bardzo.

Ob. Henryk Martyniuk: Tam reforma oddolna będzie może z pewnymi korektami przyjęta i myślę uchwalona na pierwszym tym społecznym przedstawicielstwie grup partnerskich i tam się rozegra sprawa i postulat do rządu pójdzie. Natomiast ja chcę państwa zapoznać, że to jest Mianowicie, gdzie są rezerwy w gospodarce. Ja mówię to z praktyki i doświadczenia wieloletniego w przemyśle i 8 lat pracy w budownictwie.

Proszę państwa u nas rezerwy są ogromne ponieważ koszty wytwarzania w przemyśle są co najmniej dwukrotnie wyższe od społecznie uzasadnionych kosztów. Koszty wytwarzania w budownictwie mieszkaniowym są co najmniej 5-krotnie wyższe od społecznie uzasadnionych.

I chciałem przedstawić, bo to są punkty, które

są jedno-, dwuzdaniowe, wydaje się, że dużo czasu nie zabierze. Po prostu informacyjnie to traktuję sprawę wyłącznie.

Ten postulat reformy oddolnej będzie skierowany do rządu PRL oczywiście i nie z tego gremium, ale myślałem, że może będą i zwolennicy przy "okrągłym stole"...

Przewodniczący: To są sprawy, które wchodzi raczej w gestie czynnika gospodarczego i oni mówią tam o kosztach o przerzuceniach tych środków finansowych. Ja bardzo bym pabła o ograniczenie się do tych spraw, które są związane z ustrojowymi zmianami wchodzącymi w zakres zmiany ustroju politycznego...

Ob. H. Martyniuk: One są związane ze zmianą organizacji i funkcjonowania ekonomicznego głównie przedsiębiorstw przemysłowych...

Przewodniczący: To nas nie dotyczy...

Ob. H. Martyniuk: Ale chodzi o pokazanie jaką drogą można te pieniądze...

Przewodniczący: Wie pan, ale naprawdę ta sprawa...

Ob. H. Martyniuk: Dobrze, rezygnuję z informacji, bo chciałem tylko poinformować...

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Proszę państwa mamy ostatnią panią prof. Zawadzką i rozumiem, że potem państwo w międzyczasie, tutaj nastąpiła próba uzgodnienia tekstu i potem pan Kowalewski zreferuje, uzgodnimy działania na następny okres. Proszę bardzo.

prof. Barbara Zawadzka: Proszę państwa ja widzę, że niektórych problemów ogólnych nie da się jednak uniknąć. Mianowicie zapowiada się na to, że na czele protokołu rozbie-

żności stanie problem charakteru rad narodowych, jako organów czy to samorządu terytorialnego czy to samorządu i władzy czy czegoś tam jeszcze. Zaczyna nam tu wyrastać na główny przedmiot rozbieżności.

Otóż ja chciałam tutaj zaproponować pewną formułę która może będzie formułą do przyjęcia dla wszystkich. Po pierwsze dlaczego jest w ogóle - dla mojej osobiście koncepcji - dlaczego jest potrzebne zachowanie określenia, że rady narodowe są organami samorządu terytorialnego, ale również władzy nie kończę, że koniecznie to musi być przymiotnik władza państwowa.

Otóż uważam, że jest to potrzebne dlatego, że chciałabym żeby ten system mógł obywać bez owego centralnie podporządkowanego funkcjonariusza państwowego, który miałby wykonywać te zadania o znaczeniu ogólnonarodowym i w tym celu ażeby organy terenowe mogły mieć jakiś wpływ na realizację na ich terenie regulowanych przez ogólnokrajowe uregulowania spraw, ale na ich terenie uregulowanych, muszą jakoś być ujęte szerzej niż tylko organy miejscowego samorządu. Również to jest konieczne w sytuacji jeśli miałyby mieć przynajmniej prawo kontroli w stosunku do wykonywania ewentualnie przez zcentralizowany aparat gdyby jednak taki musiał powstać takich spraw o znaczeniu ogólnym, bo organy samorządu, jako takie nie muszą mieć takich też uprawnień. Łatwo jest uzasadnić, że jako organy samorządu nie potrzebują mieć uprawnień kontrolnych wobec funkcjonariuszy państwa.

Więc proponuję dlatego żeby... sformułowanie, że rady są organami samorządu terytorialnego... są organami władzy narodu, władzy ludu pracującego czy po prostu władzy i

samorządu miejscowej ludności. Władzy ludu pracującego czy władzy ludowej. Bo lud pracujący to już w tej chwili to już nie adekwatne określenie, nie jasne wobec tych realií ekonomiczno-społecznych. Organami władzy ludowej i samorządu terytorialnego w jednostkach terytorialnych.

Ja, jak powiem, powiedziałam dlaczego to jest potrzebne w/ mojej koncepcji.

Teraz problem drugi, w którym są rozbieżności, to jest problem samorządu na szczeblu wojewódzkim i skoro to nie jest kwestia taktyki a kwestia pryncypiów to chciałam powiedzieć, że jakoś nie widzę zupełnie uzasadnienia dla takiego zasadniczego i pryncypialnego odżegnywania się od samorządu na szczeblu wojewódzkim. Jeżeli prof. Piekara uważa, że zaszkodzi samorządowi na szczeblu lokalnym to, że będzie nadzorowany przez nieautentyczny samorząd ze szczebla wojewódzkiego to chyba jeszcze bardziej mu zagrozi jeżeli będzie nadzorowany przez organy wojewódzkie działające w systemie scentralizowanym. Także nie widzę tutaj. Moim zdaniem utrzymywanie struktur scentralizowanych na szczeblu wojewódzkim jest po prostu czyni nierealnym samorząd na szczeblu podstawowym.

Nie jest też - moim zdaniem - trafna ocena, że społeczność może się integrować tylko na szczeblu lokalnym. Proszę państwa nasz szczebel lokalny to jest zupełnie co innego niż szczebel lokalny w owych XIX-wiecznych gminach zachodniej Europy, który wciąż przywołujemy. Nasze gminy, pamiętajmy o tym mają po 40 tysięcy mieszkańców i nie ma... integracja w takiej gminie jest tak samo trudna, jak integracja

w województwie. Jest to zupełnie podobny proces. Tak, że jeżeli jest możliwy w gminie to jest możliwy również i w województwie i w dzisiejszej sytuacji nie jest to argument przeciwko zasadniczemu odstępowaniu od zamiaru wprowadzania samorządu na szczeblu wojewódzkim. Nie widzę też, nie uważam też za trafny taki argument, że jeżeli będzie samorząd na szczeblu podstawowym i samorząd na szczeblu wojewódzkim wszystko będzie jednolite, a jednolite złe, wobec tego nieróbmy jednolitość. To też nie jest przekonywujące bo zależy jaka jednolitość i w czym jednolitość i na czym ona polega. I to wszystko musi być dopowiedziane. Może za długo obracamy się w sferze ogólników, to może jest wtedy niejasne, Może spróbujmy to sprecyzować.

Teraz chciałam podjąć tytułem repliki czy dyskusowania za dalszym tytułem podjęcia dyskusji niektóre inne tezy, które były powiedziane. Ktoś tutaj poddawał w wątpliwość zakres kompetencji samorządu mieszkańców, że on jest nierszalny dlatego, że ma za mało kompetencji.

Otóż z kompetencjami samorządu mieszkańców sprawa jest trudna bo nie można oddawać do decyzji samorządu mieszkańców spraw, które finansuje inny podmiot i za który odpowiada inny podmiot i który ma szerszy zakres. W tej sytuacji samorząd osiedlowy nie może decydować w sprawach lokalizacji szkoły czy sklepy, które kto inny finansuje i które mają szerszy zasięg.

Natomiast ja chcę powtórzyć taką ocenę, że samorząd mieszkańców ma w tej chwili tyle kompetencji, że dosyć jeszcze nam będzie trudno doprowadzić do stanu, który by z nich korzystał w stopniu prawie powszechnym.

Problem aksjologii nowego systemu samorządu terytorialnego ktoś z państwa sformułował, że brak tej nowej aksjologii. Mnie się wydaje, że jej nie brak, że chyba tą naczelną wartością do której dążymy to jest ludowładztwo jako wartość rozumiane właściwie, upodmiotowienie polityczne jednostki i chyba temu właśnie ma służyć ta reforma, w rozumieniu nas wszystkich chyba. I tu nie ma chyba żadnych rozbieżności.

Problemem podziału terytorialnego. Jest to rzeczywiście jeden z problemów o znaczeniu zasadniczym i możliwe, że należałoby podjąć, że należałoby spróbować włączyć do problemu działań bardziej długofalowych, tych bardziej długofalowych regulacji ustawowych również problem regulacji na nowo... jakiś problem uporządkowania podziałów terytorialnych bo rzeczywiście po wprowadzeniu mienia komunalnego będzie już bardzo trudno ten podział uporządkować. I z tego punktu widzenia trzeba podjąć próbę zrobienia również i tej sprawy tak szybko i tak sprawnie żeby można było rok 1991 zacząć już w zupełnie nowej regulacji, również i w nowym podziale terytorialnym.

Tych zresztą regulacji prawnych jest tak wiele, że jeżeli byśmy to wszystko chcieli zrobić do końca roku 90, to jest w tej chwili prawie 2 lata, ale była by to praca niesłychanie intensywna dla organu ustawodawczego i dla organów projektujących, konsultujących dla wszystkich, ale chyba nie jest to niemożliwe?

I wreszcie sprawa, która wielokrotnie w różnych gremiach dyskusyjnych wpływa, to jest sprawa Konstytucji i spójności systemu prawa, która tutaj też była przypominana. Ktoś pytał

przy obiedzie czy choemy regulować na nowo samorząd terytorialny to czy na podstawie obecnego rozdziału Konstytucji dotyczącego tej kwestii czy też nie uwzględniają go. Sprawa jest skomplikowana, bo jak wiadomo dopóki prawo obowiązuje to musi być przestrzegane, a zwłaszcza Konstytucja, a my jesteśmy w tej sytuacji, że szereg unormowań konstytucyjnych gdyby nie traktować dosłownie hamowałoby postęp. A więc są dwie drogi albo wprowadzać dalej dopóki nie będzie możliwe uchwalenie nowej Konstytucji, a to jeszcze nie jest sprawa najbliższego miesiąca, bo ci z państwa, którzy mają tutaj zawodowo do czynienia z prawem zdają sobie sprawę z tego, jak bardzo to jest skomplikowana sprawa. I chyba ten rok 91, który był kiedyś nakreślony to jest chyba taki najbliższy realny termin, który by się chyba nie zabiegło dać przyspieszyć.

Natomiast wydaje mi się, że byłoby możliwe uchwalenie czegoś w rodzaju prowizorium konstytucyjnego, jakiegoś aktu w rodzaju małej Konstytucji z roku 47, który normowałby te sprawy, które nie mogą być dalej regulowane w ramach istniejącej Konstytucji, a uchroniłby przed odchodzeniem od niej.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Proszę bardzo pan....

Ob. _____: ... Nie będę długo mówił. Mianowicie mnie chodzi o taką sprawę, że państwo poruszacie się w sferze pewnych modeli. Serwujecie państwo oto tak. Jeden jest model stary dotychczasowy, który usiłuje się uzupełnić o pewne nowości na tyle, żeby on wyglądał na nowość.

I drugi jest model, że tak powiem, docelowy, wspaniały model tylko zbudowany w takim sensie weberowskim. Tzn., że

można do niego dojść, ale nigdy go się w pełni nie osiągnie to jest ten model, który pan proponował.

Ja muszę powiedzieć, że gdybym miał przyjąć pański model z tym uzupełnieniem weberowskim, że to jest pewna idea, do której należy dążyć, ale którą i tak się nigdy nie zrealizuje, to ja optuję za tą ideą, oczywiście to jest idea. Ale takie przyjęcie pańskiego modelu zakłada pewną filozofię. Mianowicie nie można do takiego modelu dojść w sposób rewolucyjny. Tzn. poprzez zmianę np. ustawy, która od razu wprowadzi ten model w pole społecznie nie przygotowane na odbiór tego modelu. Bo no społeczeństwo go potraktuje go tak do tej pory nami manipulowano takimi niewielkimi modyfikacjami wmawiając nam, że to jest nowe. Teraz nam zaserwowano zupełnie coś nowego, które jest na pewno manipulacją, takie będzie społeczne odczucie.

Wobec tego ja bym proponował tak. Niewątpliwie pański jak to powiedziałem jest niewątpliwie model podstawowy. My wszyscy jesteśmy spadkobiercami myślenia stalinowskiego. bo niestety...

/głos z sali: nie słychać/

Ob. _____: Nie, nie proszę pana wszyscy jesteśmy spadkobiercami, jak tu siedzimy. Bo my wierzymy w radykalne administracyjne przekształcenie nie tylko władzy ale i społeczeństwa. No i bardzo dobrze że w intonacji my we dwójkę się z tym zgadzamy. Ja natomiast absolutnie w coś takiego nie wierzę. Ja nie wierzę, że można administracyjnie zmienić podstawy społeczne, skale wartości, smętne doświadczenia, jakie ludzie mieli. Uważam, że to jest pewien proces. I ten proces trzeba sobie rozłożyć na pewne etapy. Jeżeli choemy

zbliżyć się do tego modelu, o którym pan mówił, a ja jestem absolutnie za tym modelem za tym modelem, bo to jest model sprawdzony proszę państwa. I się świat nie zawali ani żadne państwo się nie zawaliło pod wpływem realizacji tej koncepcji, o której pan mówi.

Tylko ja bym się bał pewnego uniwersalizmu tego modelu. Ja uważam, że on powinien być wariantowy, bo to co będzie np. dobre dla jednostek powiedzmy 2 tys. mieszkańców to może być niedobre w układzie 10 tys. mieszkańców. Ciekawe np. jak to jest w Stanach Zjednoczonych rozwiązane, władze lokalne, gdzie nikt nie może zarzucić. Państwo budowało się od gmin, stan i federacja to dopiero powstawały 300 lat od przyjazdu pierwszych kolonistów, ono się budowało od dołu trzeba obserwować doświadczenia, te doświadczenia jak ja to nazywam to są doświadczenia ewolucyjnie niewątpliwie.

Wobec tego ja bym proponował tak zidentyfikować sobie w tym momencie największe zagrożenia dla samorządności terytorialnej w Polsce. Zidentyfikować powiedzieć sobie, jakie to są zagrożenia. I one leżą w sferze politycznej, w sferze powiedziałbym prawno-administracyjnej i w sferze postaw społecznych. W tych trzech sferach...

prof. B. Zawadzka: W ekonomicznej...

Ob.: W politycznej rozumiem ekonomiczną, bo w tym kraju zawsze był prymat polityki nad ekonomiką i dlatego jesteśmy w takiej sytuacji ekonomicznej, w jakiej jesteśmy w tej chwili. Więc to jest dla mnie iunctim.

O co mnie tutaj chodzi. Mnie chodzi o to, że wprowadzenie tego modelu, o którym pan mówi powinno postępować pewnymi krokami. Ja ciągle uparcie wracam do tego że bezpoś-

rednim zagrożeniem dla samorządności najważniejszym, podstawowym empirycznie sprawdzonym ograniczeniem dla rzeczywistej samorządności na dzień dzisiejszy poza oczywiście układami politycznymi, które przecież ulegną zmianie bo będzie układ i koalicyjny i zmieni się układ polityczny w związku z tym stołem i jest zdegenerowana realacja między władzą wykonawczą a władzą ustawodawczą w terenie. Tu jest najważniejsza sprawa. Tu leży klucz, to pierwszy krok który my musimy przełamać. Ale po to żebyśmy przełamali ten monopol, tą omnipotencję, a także niejednokrotnie arogancję tej władzy wykonawczej my ją musimy wziąć pod kontrolę. My nie możemy.... Musimy dążyć absolutnie do tego żeby ich wziąć pod kontrolę. Pod kontrolę możemy ich wziąć tylko poprzez finanse i tylko poprzez wpływ na politykę personalną. Tymczasem proszę państwa coś się dzieje. Proszę zauważyć co się dzieje. Ja zaraz kończę bo o tym nikt nie mówił. Co się dzieje? Czytaliście państwo budżet ostatni? To przeczytajcie sobie państwo budżet i zobaczcie ile w centrum zostało pieniędzy, jaki procent przy założeniu decentralizacji finansowej budżetu terenowej

prof. A. Zawadzka: A pan twierdzi, że ekonomika nie ma znaczenia.

Ob. _____: Proszę panią taka jest sytuacja, więc jeżeli my nie weźmiemy władzy wykonawczej od początku ze szczebla gminy, aż po szczebel wojewódzki, pod kontrolę jako organy samorządu to my nigdy nie będziemy w stanie tego modelu przeprowadzić. Ja powtarzam ciągle, ja wiem, że bez względu na to jaką my ułożymy najpiękniejszą ustawę i jeżeli zachowamy ten element funkcjonujący, a my jesteśmy państwem unitarnym, więc zadania centralne będą - chociaż by te wy-

nikające z ustaw będą musiały być realizowane w najmniejszej jednostce administracyjnej. To my sobie podcinamy gałąź na której siedzimy. I dlatego ja bym poszedł jeżeli my w ogóle mówimy o prowizorium, to to prowizorium powinno iść w tym momencie, przecież ta ustawa musi być dopracowana. W tym momencie ja bym maksymalnie tą kontrolę nad władzami wykonawczymi przy ich pozostawieniu umocnił. Ja się nie zgadzam z pańską tezą, że powinna być instytucja między władzą a społeczeństwem. Dla mnie to jest coś zupełnie nowego, być może... to jest proszę pana koncepcja związana z trójpodziałem władzy. Jedna władza kontroluje drugą władzę, serwując im wzajemnie coś za coś. Ale pomiędzy władzą a społeczeństwem to jest dla mnie zupełnie coś nowego, aczkolwiek ~~przeróżne~~ już koncepcje istnieją być może i to się da jakoś uzasadnić, ale od połowy XVIII w. jest to związane z funkcjonowaniem władzy.

Już zupełnie na zakończenie chciałem nawiązać do głosu pana Piekary i tego układu wojewódzkiego. Proszę państwa sytuacja na dzień dzisiejszy jest taka, że mamy w kraju pięć województw samofinansujących się, a w poszczególnych województwach mamy niewiele gmin samofinansujących się. Jak my możemy mówić o samorządności tych gmin, skoro one nie mają własnych pieniędzy? One będą musiały otrzymywać te zasiłki z zewnątrz. To nie jest nic nowego. Bo nawet w bardzo rozwiniętych państwach kapitalistycznych istnieje również taka sytuacja, ale w tym momencie istnienie takiego środka redystrybucyjnego na szczeblu wojewódzkim jest konieczne.

Teraz tak likwidujemy układ samorządowy na szczeblu

wojewódzkim to dajemy administracji rządowej prawo do res-trybucji pomiędzy samorządy terytorialne pieniędzy. To jest moim zdaniem niekonsekwencja. Oczywiście ja mam nadzieję że wrócimy do tego problemu przy okazji finansowej.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. Proszę państwa w ten sposób mamy wyczerpaną listę mówców i myślę, że na tym możemy zamknąć wypowiedzi generalne. Spróbować doprowadzić do jakiegoś podsumowania wyniki naszej pracy. W międzyczasie tutaj nastąpiła próba sformułowania pewnego tekstu pierwszej wersji wspólnych ustaleń żebyśmy kończyli jakoś etapami posuwali się naprzód. I pani prof. Zawadzka z panem dr. Kowalewskim w międzyczasie spróbowali dokonać poprawki naszego wspólnego zapisu, próbują definiować.

Wobec tego może ja bym poprosił pana o przeczytanie tego, z tym że my to państwu tą rzecz napiszemy i w ciągu 2 dni dostarczymy do ewentualnych poprawek na następny raz prosząc już o nie dyskutowanie dalej w szczegółach dzisiaj tego.

prof. Wojciech Sokolewicz: Czy można prosić o głos?

Przewodniczący: Proszę bardzo.

prof. W. Sokolewicz: Bo rozumiem, że ten dokument jest poprawioną wersją tego tekstu, oparty jest...

Przewodniczący: Zmiany są poważne...

prof. Sokolewicz: Zmiany są poważne. Bo w każdym razie ja się upominam o pańskie prawa w tej chwili. Dlatego że chodzi mi o to, że w każdym razie ten dokument powinien

być sformułowany w tych dwóch odrębnych horyzontach czasowych, tak jak pan właśnie w swoim znakomitym przemówieniu to powiedział. I to jest już zrobione?

Przewodniczący: Tak.

prof. Sokolewicz: Jest. To nie potrzebnie gadałem.

Przewodniczący: Może w takim razie poprosimy p. Kowalewskiego o odczytanie tego dokumentu i zobaczymy co dalej. Bo ja go też nie znam.

prof. Adam Kowalewski: Ja najpierw dziękuję za ochronę moich praw, bo chcę być uprzejmy, a teraz choć po prostu, to jest nasz jak gdyby wspólnie uzgodniony pogląd z prof. Zawadzą. Staraliśmy się oddać nastrój i poglądy stron. Natomiast czy to nam się udało to jest jeszcze sprawa dosyć dyskusyjna. Mamy zasadniczą rozbieżność jedną, generalną. Województwo nie jest w tym dokumencie uwzględnione. Tzn. mamy różne poglądy, jak wynika z dyskusji na temat roli i funkcji województwa, samorządzi itd. Jeśli w zależności od przyjętej konkretnie koncepcji te punkty by również uległy reformułowaniu. Czyli mówimy w tej chwili miasta i gminy przy nie rozstrzygniętej sprawie województwa. Dwie dalsze nieuzgodnione, ale już z mniejszym problemem kwestie dotyczą punktów G i H - sposoby ustalenia realizacji zadań i nowy system nadzoru, to nie ma jakiegóż zasadniczej niezgodności, jest prośba żeby odłożyć sformułowania tych dwóch punktów ponieważ dyskusja tu bardzo wniosła i nie byliśmy w stanie tego sformułować.

A teraz przeczytam punkty, tak jak proponujemy w wersji poprawionej.

Przywrócenie samorządu lokalnego wymaga:

- a/ Upodmiotowienia miast i gmin. Samorząd terytorialny jest powszechnym związkiem mieszkańców danego miasta lub gminy. Związki te a więc ogół mieszkańców miast i gmin, a nie ich rady powinny posiadać osobowość prawną. Obligatoryjne zostało zastąpione słowem powszechnym, i dodane zostało ogółu mieszkańców.

/głos z sali: ~~ja~~ nie słyszeć/

prof. Adam Kowalewski: Ja referuję zmiany. Tak jak powiedziałem my^smy się starli intencje stron..

Przewodniczący: Proszę czytać tak jak jest, uwagi będą zgłaszane na następnym posiedzeniu.

prof. A. Kowalewski:

- b/. Demokratycznej ordynacji wyborczej.

Rada miejska lub gminna jest organem samorządu i reprezentuje intencje mieszkańców, respektując interesy ogólnonarodowe wyrażone w ustawach. Nie zbędna jest demokratyzacja ordynacji wyborczej tak aby - do końca bez zmian. Wstawka - respektując interesy ogólnonarodowe wyrażone w ustawach.

- c/. Własnych organów uchwałodawczych.

Punkt bez zmian.

- d/. Własnych organów wykonawczych.

Tu są zmiany. Samorząd terytorialny musi posiadać własny organ wykonawczy, a nie działać poprzez organ podwójnie podporządkowany. Jego pracownicy /komunalni/ powinni być angażowani na podstawie wyłącznej decyzji rady lub jej organów.

Nowy dodatek - zasadę tę należy wdrożyć jeszcze w

bieżącej kadencji Sejmu przy okazji najbliższej nowelizacji ustawy o samorządach terytorialnych i radach narodowych.

e/. Własności komunalne.

Punkt bez zmian.

f/. Autonomii finansowej.

Całkowicie nowe sformułowanie całego punktu.

Samorząd terytorialny powinien samodzielnie decydować o przeznaczeniu swych dochodów. W tym celu konieczna jest reforma prawa budżetowego do końca 1990 r. Redystrybucja dochodów między mniej i bardziej rozwiniętymi terytoriami musi się odbywać na zasadach i w trybie określonym ustawą w oparciu o system dotacji przyznawanych według zobiektywizowanych kryteriów. Jego wdrażenie należy rozpocząć w styczniu 1990 r.

Czyli prawo budżetowe ma termin prawie 2-letni, a same dotacje są szybciej jak gdyby proponowane od stycznia 90 r.

g/. - jak mówiłem nie udało nam się sformułować Swobody ustalania sposobów realizacji zadań.

h/. Nowy system nadzoru.

Proponujemy żeby nie mówić o ograniczeniu ingerencji administracji państwowej tylko mówić o nowym systemie nadzoru. Natomiast zostawić sformułowanie tego punktu do dalszej dyskusji, bo nie byliśmy w stanie tego uzgodnić.

Prawa do opieki sądowej.

Samorząd terytorialny, samorzady terytorialne winny mieć zapewnioną opiekę sądową, a więc możliwość odwoływania się do NSA w przypadku rozstrzygania sporów między organami władzy publicznej. Prof. Zawadzka przekazała mi, że w sprawach cywilnych jest rzecz oczywista, że sądy po-

wszechne będą miały zastosowanie, i że to nie jest potrzebne aby tu umieszczać. Ale ja nie jestem prawnikiem więc dlatego to zastrzeżenie i tak dodatkowo podałem.

k/. Nowy punkt.

Przepraszam najpierw podam nowy punkt d2, bo to jest punkt dodany, który dotyczy własnych organów wykonawczych. W pkt. d/ jest propozycja dodania tekstu, który ujęty jest w odrębnym punkcie, ale się wiąże z tym ściśle.

Sprawy o znaczeniu ogólnonarodowym na podstawie centralnych uwarunkowań były zlecone samorządom terytorialnym, który wykonuje je przy pomocy własnych organów. Zakres tych spraw będzie określony ustawowo, tzw. zadania zlecone.

k/. Zakres kompetencji samorządu terytorialnego ustanawiający samodzielne decydowanie w sprawach o zasięgu lokalnym musi być zabezpieczony w materialnym prawie administracyjnym.

Konieczna jest korekta tego prawa do końca 1990 r.

l/. Proponuje się aby proces legislacyjny związany z wprowadzeniem samorządu terytorialnego zakończyć w roku 1990.

Objąć to powinno m.in. nową ustawę o samorządzie terytorialnym, o ordynacji wyborczej oraz realizację ustaw związanych - tu jest bardzo duży pakiet, ja ich nie wymieniam, wiadomo, że prawie każda ustawa będzie tutaj w grę wchodziła.

To jest wszystko, dziękuję bardzo.

prof. B. Zawadzka: Krótkie wyjaśnienia uzupełniające. Jest tu problem punkt o/. chodzi o te własne organy uchwałodawcze, które są wyłącznie ~~miejscowymi~~ organami uchwałodawczymi samorządu terytorialnego.

Otóż tutaj jest sprawa, jak tutaj zmieścić w ta-

kiej formule kompetencje, po pierwsze obowiązek działania zgodnie z interesem ogólnonarodowym, bo chyba o to chodzi w tej formule organa władzy państwowej i po drugie sprawy również kompetencji rady wobec tych centralnych... centralnie rozwiązywanych spraw. Ja proponuję wydaje mi się, wydawało mi się w każdym razie w momencie kiedyśmy to formułowali, że wstawka do punktu b/. o respektowaniu obowiązku rad, respektowania interesów ogólnonarodowych wyrażonych w ustawach, panie Wojciechu chciałabym bardzo aby pan to słuchał.

Wydawało mi się, że wstawka o interesach ogólnonarodowych rad, o respektowaniu przez rady interesu ogólnonarodowego wyrażonego w ustawach i w działalności uchwałodawczej właśnie, chyba ummuje to co jest ~~XXXXX~~ celem formuły o organach władzy państwowej.

Jeżeli nie to wtedy byśmy zostawili ten punkt do dalszych uzgodnień.

Poza tym wydaje mi się, że w obecnej postaci chyba by było, nie jest to jeszcze dostatecznie dojrzałe do powielania i przekazywania państwu, także sądzę, że powinniśmy jeszcze nad popracować, to jeszcze dopracować. To jest kwestia i sformułowaⁿi i kolejności tych punktów, precyzji.

prof. A. Kowalewski: Tak, tak ja się z tym też zgadzam jako współwinny.

prof. B. Zawadzka: Co do kierunków jeżeli państwo zgłosicie jakieś zastrzeżenia co do propozycji tu zawartych ~~my~~ to byśmy uznali sprawy nierozstrzygnięte i dyskusja na następnym posiedzeniu. To jest... próba dotyczy sformułowania tego do czego jest zgoda w tej chwili.

Przewodniczący: To poszło już do przepisania, więc może się nawet uda przepisać i rozdać dzisiaj.

prof. Kowalewski: Łatwiej będzie pracować nad przepisaniem...

Przewodniczący: Pan profesor chciał zabrać głos?

prof. W. Sokolewicz: Dosłownie dwa słowa. To jest by^ć może moje profesjonalne wykrzywienie, ale chciałbym żeby państwo współredaktorzy nie... o Konstytucji mojej kochanej nie zapominali.

prof. A. Kowalewski: A tak.

prof. Sokolewicz: Tak dobrze. Tam jakoś nie zauważyłem.

prof. B. Zawadzka: Nie, h^u nie było, rzeczywi^scie zapomnieliśmy...

/głos z sali: zmiana Konstytucji po prostu zrobić prowizorium/

prof. B. Zawadzka: Zrobić prowizorium legislacyjne wstawić ewentualnie do tej legislacji, bo Konstytucji do końca roku przyszłego nie będzie ohyba.

prof. W. Sokolewicz: Ja nie wiem czy prowizorium.

Przewodniczący: Proszę państwa pan doc. Kulesza jeszcze chciał w tej sprawie.

doc. M. Kulesza: Chciałbym w sprawie, tej o której przed chwilą mówiła pani prof. Zawadzka i chcę powiedzieć tak. To ujęcie, które zostało zapisane jest oczywiście dla mnie do przyjęcia, tzn. jest... zrezygnowano tutaj z pojęcia radzie jako organu władzy państwowej, zastąpiono zaś je sformułowaniem w oudzysłowiu rzecz biorąc funkcjonalnym, że rada ma naspakajając, rperezentując interesy mieszkańców

baczyć na interesy ogólnopaństwowe wyrażane ustawami. I to jak gdyby na płaszczyźnie porozumienia tutaj na tej sali jest całkowicie wystarczające.

Natomiast jeśli wolno użyć tego samego argumentu czy też samego, tej samej podstawy dalszej wypowiedzi, jak użył ją przed chwilą pan prof. Sokółwicz to znaczy nawiązując do mojego profesjonalnego konika. Choć po prostu powiedzieć tak, że my tutaj stosujemy pewne zwroty i słowa do których nie warto się dzisiaj czepać, bo one ulegną pewnej zmianie, ale w praktycznym ułożeniu, później proszę zauważyć, że problem całkowicie zniknie, zupełnie zniknie i nie będzie mógł w ogóle być konfliktowy jeżeli wszędzie tu, gdzie piszemy rada reprezentuje, rada wykonuje powiemy inaczej nieco mianowicie, że podmiotem prawa, a do tegośmy już doszli, jest gmina, a wtedy okaże się, że jest dość obojętne z punktu widzenia prawnego czy za przeproszeniem nawaliła rada gminna, czy nawalił organ wykonawczy czy funkcjonariusz gminy urzędnik. Z punktu widzenia ochrony prawa jest to błąd gminy, zaskarżać się będzie gmina do sądów, a nie radę czytam naczelnika.

Stąd punktem niejako ustawy o samorządzie terytorialnym było by mniej więcej następujące sformułowanie i nie proszę ani o akceptację ani o krytykę tylko idę w kontynuacji tego sposobu myślenia, że po prostu gminy mają osobowość w sferze prawa publicznego i osobowość cywilno-prawną i koniecznie. I wtedy mając osobowość w sferze prawa publicznego realizują zadania publiczne w takim zakresie, w jakim nakazują ustawy i to zamyka ten problem ~~namy~~ po myśli, jak

sądzę pani również. To tylko tyle.

Przewodniczący: Ja myślę, że my już jesteśmy zmęczeni i wobec tego w tej chwili ta notatka się pisze. Jeżeli państwo jeszcze będą chcieli wytrzymać 10-15 minut..

/głos z sali: nie słychać/

prof. B. Zawadzka: Nie dojrzała jeszcze do tego.

Przewodniczący: Ona jest naszym wewnętrznym dokumentem traktowanym nie do publikacji ponieważ państwo nie mieli możliwości wszszoj w stosunku do niej się odnieść lub poprawić. To jest traktowane jako rzecz robocza oczywiście z prośbą o zachowanie dokumentu jako wewnętrznego nie uzgodnionego jeszcze.

Na następne spotkanie w moim przekonaniu wyrastają trzy sprawy. Jedna sprawa - już może zaczynam nie po kolei ale wszystkie są równoległe - sprawa finansów. My musimy dokonać omówienia systemu finansowego i dokonać przynajmniej zapisów pewnych tez w tej sprawie. My ze swej strony opracujemy założenia, w formie notatki podobnej, jak dzisiaj o czym była mowa. Rozumiem, że Stronnictwo Demokratyczne w osobie pana Stolza będzie łaskawe coś nam wniesć, byłoby zewszech miar dobrze panie profesorze Sokolewicz, gdyby no nie wiem czy strona rządowa czy może nawet imiennie mówiąc Ministerstwo Finansów powiedziało, ale to uznaniem do uznania państwa, ponieważ pan Wilkanowicz mówił o tym, że te prace oni są zobowiązani do zrobienia i że one idą. Ja nie miałem kontakt z min. Wróblewskim niedawno i z tego nie odniosłem wrażenia, że te prace tam idą. Ale...

/głos z sali: nie słychać/

Przewodniczący: każdym razie rozumiem, że ten

temat będzie do dyskusji i tutaj prośba gdyby strona rządowa była w stanie coś powiedzieć.

Druga sprawa to sprawa mienia komunalnego. My w oparciu o przedstawioną ustawę, którą distaliśmy wczoraj mówiliśmy, że mamy tutaj pewne wątpliwości. My w każdym razie na następnym raz przedstawimy uwagi, nie wiem czy ze strony państwa, czy państwo są ograniczeni uchwałą Rady Państwa rządu czy możecie na ten temat dyskutować, czy możemy tutaj dążyć do jakiegoś ustalenia konsensusu w sprawie też wynikających z ducha dzisiejszej dyskusji. Ten duch przenosi się na ustawę o mieniu komunalnym.

I wreszcie jest trzecia sprawa to jest niedomówiona sprawa województwa i paru generalistów nazwijmy to, o których już tutaj panowie mówili, że konieczność zmian politycznych konieczność pewnej zasady pewności finansowej, to się przeniosły niektóre rzeczy, ale niektóre rzeczy się przenoszą do tych spraw finansowych, o których mówiliśmy, natomiast istnieje wyjątkowo mi się konieczność pewnych sformułowań pewnych bardziej generalnych zasad.

prof. B. Zawadzka: Zagadnienie równie ważne to jest zagadnienie nadzoru, który w świetle tych konstrukcji samorządowej musi być zupełnie od nowa i uregulowany inaczej niż dotychczas.

Przewodniczący: Tak jest. Ma pani całkowicie rację. Czyli mamy cztery sprawy. I teraz jest pytanie czy... rozu-
miem, że każda ze stron spróbuje wnieść jakiś tekst w formie
też chociażby pisanych to znacznie ułatwia formułowanie, do-
oiskanie tych rzeczy.

My w stosunku do tych wszystkich czterech elementów

będziemy starali się dać jakieś teksty zależy nam na tym żeby - powtarzam - żebyśmy wyszli stąd z ustaleniami konkretnymi żeby to się nie skończyło na układzie seminaryjnym.

prof. W. Sokolewicz: Można?

Przewodniczący: Proszę bardzo panie profesorze.

prof. W. Sokolewicz: Przyznam się, że nie bardzo rozumiem tę organizacyjną propozycję. Może dlatego, że jest już bardzo późno, ale przecież podstawą naszej dyskusji, jak rozumiem ma być poprawiony ten tekst...

prof. B. Zawadzka: On nie obejmuje szeregu zadań.

Przewodniczący: On nie obejmuje...

prof. Sokolewicz: Ale np. on obejmuje to co kol. Kulessza, zgodziliśmy się niezbyt trafnie nazwać autonomią finansową...

prof. B. Zawadzka: Oczywiście, że sprawa systemu finansowego...

prof. Sokolewicz: No więc czy potrzebny jest kolejny papier czy nie lepiej rozwinąć tutaj...

Przewodniczący: To do tego ma prowadzić, panie profesorze. To do tego ma prowadzić tylko wydaje mi się, że nam jak powiedziałem brakuje sprawy wyjaśnienia dotyczącego województw i paru bardziej ogólnych rzeczy, brakuje nam finansów, brakuje nam nadzoru, jak pani słusznie powiedziała. No i brakuje nam, a my jesteśmy z mieniem komunalnym daleko zaawansowani ponieważ istnieje projekt ustawy w stosunku do tego chcielibyśmy zgłosić nasze zastrzeżenia.

Przepraszam czy pan dr Wilkanowicz chciał coś powiedzieć?

dr Miłosz Wilkanowicz: Ja mam panie przewodniczą-

cy mam takie wątpliwości dość zasadnicze, bo w jakim my jesteśmy punkcie? Leży na stole projekt ustawy o mieniu komunalnym. Do tego projektu ustawy brakuje komplementarnego dokumentu mianowicie systemu budżetowego wynikającego jako konsekwencja mienia komunalnego, który da odpowiedź na to pytanie co to jest ta autonomia, jak ma wyglądać budżet samorządowy, my jakieś pewne wizje mamy, ale ^{z/}auterem nie porozumiemy się z Ministerstwem Finansów, które od rządu dostało polecenie opracowania tego aktu nie wiem czy ten akt jest nawet na etapie założeń.

Stąd jest to dość^u trudne żebyśmy dzisiaj po prostu podjęli kompetentną dyskusję nad konkretnymi propozycjami rządowymi. Bo po prostu one w tej chwili dopiero się rodzą.

Przewodniczący: Panie dyrektorze, to znaczy my mamy sytuację taką, oczywiście możemy przyjąć do wiadomości, że rząd nie jest w tej chwili, nie ma możliwości, nie wiem jakie są założenia i wtedy to po prostu możemy stwierdzić, że w chwili obecnej rząd nie jest przygotowany do dyskusji nad modyfikacją prawa budżetowego. Kropka. Na to nie mamy rady. Po prostu zapiszemy i przedstawimy naszą koncepcję.

Miłosz Wilkanowicz: Nie, może jeszcze dyr. Granicki ma w tej sprawie też coś do powiedzenia. Czy ty Maciek coś wiesz na ten temat? Czy mamy się o czym wyłożyć?

Maciej Granicki: ... również ekspertów z Ministerstwa Finansów, którzy nie zaszczycili nas do dzisiaj swoją obecnością, sprawdzimy dlaczego i spowodujemy porozumienie się z Ministerstwem Finansów żeby zechciało zaprezentować ustami swoich doradców, jeżeli oczywiście zechce to uczynić, swoją

konceptję systemu budżetowego.

Przewodniczący: Tak. Dziękuję bardzo. Pan minister Musioł.

min. Józef Musioł: Ja chciałbym zaproponować ażeby jednak zaprosić, żeby spowodować żeby był przedstawiciel Ministerstwa Finansów chociażby dlatego żeby był obecny wysłuchując tu koncepcji, które uzyskały aprobatę, bo wszystko w końcowym efekcie może skrócić czas, jak gdyby końcowego jednak kolejnego jak gdyby projektu ustawy.

Dziękuję.

Przewodniczący: Dziękuję bardzo. W takim razie rozumiem, że na tym ześmy wyczerpali. Rozumiem, że zostały te cztery punkty, które zostają nam do dyskusji na następny raz i zgłoszenie uwag do tego tekstu, który się w tej chwili pisze.

Przepraszam bardzo pan doc. Kulesza ma jeszcze jakąś uwagę.

doc. Michał Kulesza: Ja chciałbym dla jasności naszego szeroko rozumianego, że tak powiem szerokiego poglądu zapytać czy nie jest jeszcze jednym punktem do dyskusji o nieznanym efekcie przynajmniej zarysowanie kwestii, która nas niejako statutowo nie interesują, one są bardzo zbliżone mianowicie kwestii administracji rządowej. Wykonywania administracji rządowej.

/głos z sali: nie słychać/

doc. M. Kulesza: W każdym bądź razie ja tylko pytam czy nie powinniśmy wypowiedzieć się na ten temat tutaj bo to jest jedna z tych sfer dosyć tajemniczych.

prof. B. Zawadzka: /nie słychać/

doc. M. Kulesza: Znaczy nawet nie żeby się tym zainteresować, zajmować tylko żeby znać własne stanowiska to jest dość istotne dla świadomości obecnych czy rozumiemy się naprawdę do końca. Dlatego mówię o tej administracji rządowej.

Przewodniczący: Czy pan profesor...

prof. W. Sokolewicz: Ja rozumiem, że chociaż w odpowiednio dużym stopniu ogólności, ale musimy się też w tym punkcie zająć. To dla mnie nie ulega wątpliwości żadnej. Po prostu to nie może pozostać w zawieszeniu, ta sprawa, tu będą zapewne zróżnicowane poglądy, chociaż muszę powiedzieć że z godziny na godzinę mnie się inaczej wydaje, bo czasem wydaje mi się, że te nasze poglądy się bardzo zbliżają, a po godzinie nagle znów się rozchodzą.

Przewodniczący: Na tym to polega...

prof. M. Sokolewicz: Ale na pewno to trzeba będzie tak czy inaczej wyjaśnić.

Przewodniczący: No ja myślę, że moja rola jako kolejnego przewodniczącego się skończyła, ja teraz oddaję panu profesorowi żeby wyznaczył, gdzie i kiedy mamy się spotkać, bo wtedy pan prof. Sokolewicz będzie kolejnym przewodniczącym.

prof. M. Sokolewicz: Poprzedzając swoje przewodnictwo w dniu 3 marca, w piątek, na posiedzeniu, które rozpocznie się o godz. 10, w Al. Ujazdowskich 11, zdaje się jest ten numer. I z uprzejmą pośbą...

prof. B. Zawadzka: Przepraszam 11 jest Ministerstwo Sprawiedliwości...

/głos z sali: nie łsychać/

prof. M. Sokolewicz: Nie, nie to jest w PRON, al. Ujazdowskie 13, 3 marca o godzinie dziesiątej. Bardzo przepraszam w imieniu organizatorów za zmianę adresu, ale po prostu okazało się, że intensywność prac tych wszystkich grup, podzespołów i Bóg wie czego jeszcze jest tak wielki, że za brakło dla nas lokalu. Natomiast bardzo bym uprzedzić prosił jednocześnie wszystkich państwa o zarezerwowanie czasu także w sobotę. Tzn. następnego dnia, 4 marca, bo jeżeli nie dojdziemy do konkluzji stosownych w ciągu piątkowej sesji, to będziemy kontynuować obrady następnego dnia, a więc w sobotę 4 marca i wówczas na wszelki wypadek mamy zarezerwowaną salę tutaj w Urzędzie Rady Ministrów od godz. 10 też. Chyba w tej sali, ale w każdym razie w tym gmachu.

Przewodniczący: Jest pytanie techniczne w sprawie noclegów, to można zarezerwować przez sekretariat.

/głos z sali: nie słychać/

Przewodniczący: Tak...

prof. M. Sokolewicz: To co ja mam zakończyć obrady?

Przewodniczący: Tak.

prof. M. Sokolewicz: Stwierdzam, że porządek dzienny został wyczerpany, dziękuję państwu za obecność i jeszcze jedno co będzie właśnie z tymi dokumentami? Może zaczekajmy chwilę, to będzie znacznie lepiej jeżeli państwo zechcą poczekać niż potem przesyłać, wolno palić.



Im. 46043