

Zbigniew Adamowicz

Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej Polskiej : 10 lat doświadczeń

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia 8, 222-225

2001

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

nieznanej. Zaprezentowane zostały bowiem najświeższe osiągnięcia badań. Natomiast charakter utylitarny objawia się tym, że ocena i doświadczenia przebudowy ustrojowej w Polsce oraz prognoza na przyszłość, prezentowana przez ludzi nauki, mogą być przydatne w praktyce politycznej. Wyniki obrad mogą pełnić rolę łącznika pomiędzy nauką–teorią a praktyką, przez co mogą stać się pomocne władzom, zarówno państwowym, jak i lokalnym.

Trzydniowym obradom towarzyszyli patroni medialni, którymi były Telewizja Lublin, Radio „Plus” i Kurier Lubelski. Widoczne było również zainteresowanie ze strony akademickiego Radia „Centrum” a także Radia „Lublin”, wszak zasięg przedsięwzięcia miał ogólnopolski wymiar.

Zamknięcia Kongresu dokonał prof. Jan Jachymek, zapowiadając wydanie materiałów pokongresowych w formie 3 tomów, odpowiadających poszczególnym sekcjom. Wiedza w nich zawarta będzie służyć nie tylko ludziom nauki i polityki, ale także studentom, miłośnikom historii ojczystej, a zwłaszcza wsi i ruchu ludowego.

Agnieszka Gębal

Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej Polskiej – 10 lat doświadczeń. Międzynarodowa konferencja naukowa w Lublinie w dniach 19–20 października 2000 roku

W bieżącym roku minęło 10 lat od odbudowy, po kilkudziesięcioletniej przerwie, samorządu terytorialnego na szczeblu gminnym. Wkrótce też upłyną 2 lata od utworzenia samorządu powiatowego i wojewódzkiego. Wieloaspektowa analiza funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce w minionej dekadzie stała się przedmiotem obrad międzynarodowej konferencji naukowej w Lublinie w dniach 19–20 października bieżącego roku. Inicjatywę jej zorganizowania podjęli pracownicy Zakładu Samorządów i Polityki Lokalnej Wydziału Politologii UMCS w Lublinie, którzy uzyskali wsparcie Centrum Szkolenia Samorządu i Administracji w Lublinie oraz Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie. Patronat honorowy nad konferencją objął marszałek województwa lubelskiego – Arkadiusz Bratkowski.

Organizatorom udało się zaprosić do wspólnej debaty teoretyków i praktyków samorządu terytorialnego. Zaowocowało to zgłoszeniem blisko 60 referatów przez przedstawicieli środowiska naukowego z kilkunastu ośrodków akademickich z całej Polski oraz udziałem w konferencji licznej, stu czterdziestuosobowej grupy przedstawicieli środowisk samorządowych, w tym radnych gmin i powiatów, wójtów, ponadto przybyło po kilku prezydentów i burmistrzów miast oraz starostów powiatów bądź ich zastępców. Udział w konferencji wzięli też naukowcy i pracownicy administracji publicznej z Niemiec, Holandii i Ukrainy.

W trakcie plenarnej części konferencji swoje refleksje dotyczące procesu odbudowy samorządu terytorialnego w Polsce przedstawiali: prof. Jerzy Reguński (inicjator badań nad samorządem terytorialnym, Pełnomocnik Rządu ds. Reformy Samorządowej w latach 1989-1990, przewodniczący Rady ds. Reform Ustrojowych Państwa w latach 1998-1999, prezes Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej), mecenas Tomasz Przecieczowski (współpracujący z prof. Reguńskim jako delegat Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Samorządu Terytorialnego na województwo lubelskie), poseł Paweł Bryłowski (były wiceprezydent i prezydent Lublina, aktualnie radny Rady Miasta Lublina). W swoich wystąpieniach ukazali oni uwarunkowania dotyczące odbudowy samorządu terytorialnego w Polsce na początku minionej dekady, a także trudności związane z realizacją drugiego etapu reformy samorządowej pod koniec lat 90.

W dalszych wystąpieniach referentów pierwszego dnia konferencji skoncentrowano się na problematyce szeroko rozumianej decentralizacji administracji publicznej. O jej uwarunkowaniach

ustrojowych wynikających ze zmiany zapisów konstytucyjnych mówił dr Jacek Sobczak. Profesor Stanisław Michałowski przedstawiał sukcesy i porażki w procesie decentralizacji administracji publicznej. Te pierwsze ukazywał głównie w płaszczyźnie konstytucyjnoprawnej; drugie – w aspekcie społecznym (próba budowy społeczeństwa obywatelskiego bez szerokiego uaktywnienia i włączenia społeczeństwa do współpracy, upartyjnienie instytucji samorządowych i administracyjnych, kłopoty finansowe samorządów). Z kolei prof. Zyta Gilowska swoje wystąpienie poświęciła problemowi decentralizacji finansów publicznych. Dowodziła, że w Polsce proces ten praktycznie będzie możliwy dopiero po zrealizowaniu konstytucyjnej zasady decentralizacji władzy publicznej, co w zakresie finansów oznacza decentralizację w odniesieniu do: systemu budżetowego, dochodów publicznych, systemu podatkowego i władztwa podatkowego. Profesor Andrzej Stasiak dokonał analizy procesów decentralizacyjnych w aspekcie struktur podziału terytorialnego państwa i ich wpływu na możliwości rozwojowe regionów. Wyraził m. in. opinię, że zmiany w siatce województw w Polsce nie były do końca trafne, o czym świadczą przygotowywane przez rząd polski na użytek Unii Europejskiej nowe propozycje podziału kraju na subregiony.

Interesujące kwestie poruszali w swoich wystąpieniach praktycy życia samorządowego oraz przedstawiciele instytucji kontroli i nadzoru. Marszałek województwa lubelskiego Arkadiusz Bratkowski i starosta powiatu opolskiego Zenon Rodzik skoncentrowali się na zarysowaniu poważnych problemów funkcjonowania jednostek samorządu powiatowego oraz wojewódzkiego i rozbieżności pomiędzy zakresem zadań przydzielonych samorządom do realizacji a ograniczeniami natury finansowej i majątkowej. Na temat finansów komunalnych z perspektywy kontroli prowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli mówiła też prof. Alicja Elżbieta Pomorska. Natomiast Ireneusz Rymanowski – dyrektor Wydziału Organizacji i Nadzoru lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego – dokonał dokładnej oceny uchwał i aktów prawa miejscowego, stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego w minionym dziesięcioleciu, podkreślając stałą poprawę ich jakości.

Bardzo ciekawe dla wszystkich uczestników pierwszego dnia konferencji były wystąpienia prof. prof. Bogdana Dolnickiego, który scharakteryzował różne modele rozwiązań ustrojowych samorządowych gmin w Niemczech oraz Leszka Dziawgo poświęcone prezentacji bogatych i raczej mało znanych form usług oferowanych i świadczonych przez banki jednostkom samorządu terytorialnego.

Podczas pierwszego dnia konferencji odbyła się promocja książki prof. J. Reguńskiego *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*, która stanowi swoiste kompendium wiedzy o odbudowie samorządu terytorialnego w Polsce w minionym okresie. Promocja została zorganizowana na Wydziale Politologii przez Regionalny Ośrodek Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej. Książka ukazała się w bardzo odpowiednim czasie i spotkała się ona z dużym zainteresowaniem środowiska samorządowców. Jednocześnie ta ważka dla dziejów polskiej samorządności publikacja przyczyniła się do uświetnienia konferencji.

Drugiego dnia konferencji obrady z aktywnym udziałem samorządowców toczyły się w sześciu sekcjach tematycznych:

- sekcja 1 – *Ustrojowo-prawne aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego* (przewodniczyła prof. Barbara Jaworska-Dębska),
- sekcja 2 – *Samorząd terytorialny a społeczeństwo obywatelskie* (przewodniczący: dr Julita Agnieszka Rybczyńska i dr Jacek Pokładecki),
- sekcja 3 – *Samorząd terytorialny jako podmiot polityki lokalnej i regionalnej* (przewodniczący: prof. Grażyna Praweńska-Skrzypek i dr Andrzej Miszczuk),
- sekcja 4 – *Samorząd terytorialny w Polsce na tle innych krajów europejskich* (przewodniczący: prof. Stefan Trochimczuk i mgr Paweł Prokop),
- sekcja 5 – *Samorząd terytorialny w gospodarce rynkowej* (przewodniczący: prof. Adam Błaś i dr Krzysztof Żuk),
- sekcja 6 – *Młodzi o samorządzie* (przewodniczący: mgr Jacek Nowocien i mgr Mariusz Sienkiewicz).

Ze względu na różnorodność i obszerność prezentowanej tematyki w poszczególnych sekcjach (blisko 50 referatów) oraz ożywionych, wielowątkowych dyskusji, wydaje się możliwe zaprezen-

townie jedynie najważniejszych problemów omawianych w drugim dniu obrad. W sekcji pierwszej zastanawiano się, m.in. nad: jakością procesów prawotwórczych na poziomie gminnym, prawnymi podstawami współdziałania samorządu terytorialnego, ewolucją systemu wyborczego w wyborach samorządowych, polityką strukturalną w zakresie samorządu terytorialnego. Jednym z głównych wątków dyskusji toczącej się w tej sekcji była próba usystematyzowania czynników mogących usprawnić proces stanowienia prawa samorządowego i zwiększania efektywności działania organów samorządu terytorialnego. Przy okazji odwoływano się do historycznych doświadczeń w tej dziedzinie z okresu II Rzeczypospolitej.

W sekcji drugiej wystąpienia referentów koncentrowały się wokół trzech głównych wątków: a) udziału obywateli w kształtowaniu koncepcji (modelu) samorządu terytorialnego w Polsce, b) partycypacji obywatelskiej (na niezadowolającym poziomie) – jej przejawach i odzwierciedleniu w praktyce, c) polityki informacyjnej, aktualnego stanu i perspektyw zarządzania zasobami informacyjnymi w administracji publicznej, w tym samorządowej.

Uczestnicy trzeciej sekcji dokonywali analizy czynników wpływających na procesy kształtowania i realizacji strategii rozwoju regionalnego i lokalnego. Wskazywali oni na konieczność szerokiego udziału w nich różnorodnych podmiotów, czyli obywateli, ekspertów, polityków, a wymiarze instytucjonalnym – obok organów samorządu terytorialnego – także i organizacji pozarządowych. Zwracali również uwagę na rosnącą rolę samorządu terytorialnego w kreowaniu polityki ochrony środowiska oraz gospodarowaniu przestrzenią, zwłaszcza na terenie miast. Mówili również o trudnościach we wdrażaniu programów rozwojowych, których przyczyn dopatrywali się m.in. w braku stabilności przepisów prawnych i ograniczeniach o charakterze finansowym.

Wystąpienia merytoryczne w sekcji czwartej były bardzo interesujące ze względu na uczestnictwo w niej pracowników naukowych zajmujących się problematyką funkcjonowania samorządu terytorialnego w różnych krajach, jak i pracowników administracji przedstawiających praktyczne aspekty działania reprezentowanych przez nich instytucji. Prezentacja w ramach tej sekcji doświadczeń funkcjonowania samorządu terytorialnego w państwach Europy Zachodniej (RFN, Holandia, Szwecja) i Wschodniej (Ukraina) pozwala w sposób pośredni na porównanie polskich osiągnięć w dziedzinie samorządności z dorobkiem krajów bardziej i mniej pod tym względem zaawansowanych.

Delegaci z sąsiedniej Ukrainy przedstawili rys historyczny administracji w tym kraju, a także mówili o barierach (przede wszystkim mentalnych) we wprowadzaniu instytucji pełnego samorządu. Goście z Niemiec prezentowali osiągnięcia powiatu Soest z Nadrenii-Westfalii znanego z nowatorskiego podejścia do załatwiania spraw mieszkańców polegającego głównie na przeorientowaniu funkcji administracyjnych przez organy powiatu z władczo-reglamentacyjnych na typowo usługowe. Przedstawiciel z Holandii mówił m.in. o partycypacyjnym modelu demokracji lokalnej opartym na dialogu i negocjacji. Przegląd różnorodnych typów instytucji samorządowych zamykał referat charakteryzujący usytuowanie gminy w szwedzkim modelu demokracji.

Ważkie kwestie były poruszane w trakcie obrad sekcji piątej. Wśród nich warto wspomnieć m.in. o: kształcie i zmianach systemu dochodów samorządu terytorialnego w okresie minionej dekady, prezentacji nowoczesnych instrumentów zarządzania finansami gminy, problematyce prywatyzacji zadań publicznych samorządu terytorialnego w ujęciu prawnym, restrukturyzacji usług komunalnych czy roli struktur holdingowych w sektorze komunalnym.

W sekcji szóstej o samorządzie debatowali młodzi absolwenci specjalności samorządowej Wydziału Politologii UMCS wspólnie z młodymi samorządowcami (radnymi) z województwa lubelskiego oraz rówieśnikami z różnych partii politycznych. Autorzy referatów skoncentrowali się m.in. na: przedstawieniu aspektów etycznych sprawowania mandatu przez radnego, charakterystyce organów gminy i systemu nadzoru nad samorządem gminnym, skutkach wprowadzenia reformy powiatowej, lobbingu samorządowym, rewitalizacji dzielnic miejskich, pomocy społecznej w działalności samorządu. W czasie dyskusji najwięcej emocji budziło zestawienie pojęć „etyka – mandat radnego” oraz postulaty bezpośredniego wyboru wójta (burmistrza, prezydenta) w wyborach samorządowych.

Różnorodność i bogactwo problematyki poruszanej przez kilkudziesięciu autorów podczas dwudniowej konferencji nie pozwala na dokładniejsze omówienie treści poszczególnych wystąpień i prezentację choćby najważniejszych wniosków formułowanych w trakcie dyskusji w poszczególnych sekcjach. Ukoronowaniem dorobku uczestników i organizatorów konferencji będzie planowana publikacja materiałów pokonferencyjnych, czym również są bardzo zainteresowani samorządowcy praktycy.

Konferencja: *Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej Polskiej – 10 lat doświadczeń* była niewątpliwie udanym przedsięwzięciem organizacyjnym i naukowym, zważywszy liczbę uczestników (około 200 osób) i blisko 60 wygłoszonych referatów. Była ona drugą konferencją współorganizowaną w Lublinie przez Zakład Samorządów i Polityki Lokalnej Wydziału Politologii UMCS w ciągu ostatnich dwóch lat, której tematyka związana jest z procesami transformacji ustrojowej państwa i szeroko rozumianą ideą samorządności. Przebieg i duże zainteresowanie tematem konferencji potwierdzają potrzebę organizowania podobnych przedsięwzięć w przyszłości.

Zbigniew Adamowicz

Jubileusz Profesora Jana Jachymka

20 września 1999 roku w sali im. Ignacego Daszyńskiego odbyło się uroczyste otwarte posiedzenie Rady Wydziału Politologii z okazji sześćdziesiątej rocznicy urodzin i trzydziesto-pięcioletnia pracy naukowej prof. zw. dr. hab. Jana Jachymka.

Profesor urodził się 20 września 1939 roku we wsi Zaporze na Zamojszczyźnie. Ukończył studia historyczne na UMCS w Lublinie w 1962 roku. Rozbudzone wówczas sympatie polityczne kierowały się ku ruchowi ludowemu, co miało wpływ na kształtowanie także zainteresowań naukowych. W pierwszych latach pracy zawodowej podjął badania nad dziejami wsi oraz ruchu ludowego na Lubelszczyźnie. Zwieńczyła je rozprawa doktorska pt. *Oblicze społeczno-polityczne wsi lubelskiej w latach 1930–1939*, którą obronił w 1974 r. w Instytucie Historii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie.

Doktorat otworzył Mu drogę do pracy na Uniwersytecie, którą podjął jako adiunkt w Studium Nauk Politycznych UMCS. W kręgu zainteresowań Jana Jachymka znalazły się, obok problematyki regionalnej także dzieje ruchu ludowego w Polsce, biografistyka oraz myśl polityczna – dziedzina wówczas zaniedbana.

Badania podejmowane przez Profesora cechowała pionierskość tematów, począwszy od ruchu ludowego na Lubelszczyźnie. Niezwykle wartościowy jest wkład Profesora w pogłębienie znajomości myśli ludowej i rozwój metodologii badań w tej dziedzinie. Nowy model badawczy zaprezentował w pracy *Myśl polityczna PSL Wyzwolenie 1918–1931*, na podstawie której uzyskał w 1983 roku stopień doktora habilitowanego. Natomiast wydana w 1991 roku książka *Polskie Stronnictwo Ludowe Lewica (1913–1921)* jest bodaj pierwszą pracą z zakresu dziejów ruchu ludowego, ukazującą mechanizm rozkładu i odejścia ugrupowania ze sceny politycznej.

Profesor podejmuje również problematykę współczesnej myśli ludowej. Opublikowana w 1993 roku praca *Neoagrarium i trzecia droga. Przebudowa i walka o nową Polskę* stanowi propozycje do dyskusji nad ważnym w okresie przebudowy ustrojowej zagadnieniem – do jakiej Polski dążą poszczególne ruchy polityczne.

Profesor Jan Jachymek inspirował i kierował badaniami zespołowymi nad ważnymi kategoriami myśli politycznej: mniejszości narodowe, religia i Kościół katolicki, sojusznicy i przeciwnicy ruchu ludowego. Należy podkreślić współdziałanie w organizacji I Kongresu Historyków Wsi i Ruchu Ludowego w czerwcu 1995 roku w Rzeszowie, w 100-lecie polskiego ruchu ludowego. Profesor kierował tam sekcją myśli politycznej i redagował wydawnictwo materiałów z konferencji.