



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(389)

35. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 23 września 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Informacja na temat sytuacji finansowej powiatów.

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 06)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mariusz Witczak)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Otwieram trzydzieste piąte posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Bardzo się cieszę, że przybyli do nas goście. Za chwilę będę państwa witał, ale zanim to uczynię, krótko kilka słów wstępu.

Dzisiaj w porządku obrad jest dyskusja na temat sytuacji finansowej powiatów, a tak naprawdę na temat ewentualnych koncepcji, możliwości zastosowania instrumentów wsparcia wobec powiatów, które mają realne problemy finansowe. Takie powiaty w naszym kraju są, choć na szczęście ich liczba nie jest tak duża, jak mogłoby się niektórym wydawać.

Z racji tego tematu – który nie jest tematem, nazwijmy to, ustawowym, jak to najczęściej w pracach naszej komisji bywało – pozwoliłem sobie zaprosić tu państwa samorządowców i ekspertów. Pozwolicie państwo, że przede wszystkim przywitam pana profesora Kuleszę. Bardzo cieszymy się, że do nas przybył, witamy pana profesora serdecznie. *(Oklaski)*

Od razu powiem, że pan profesor będzie musiał ze względu na napięty program nas opuścić, pewnie za jakieś czterdzieści minut, tak? W związku z tym poprosimy pana profesora o zabranie głosu w pierwszej kolejności.

Pozwólcie państwo...

Ponieważ dopiero teraz dostałem kartkę z informacją, kogo będę witał, to proszę mi wybaczyć, że już nie zachowam odpowiedniej kolejności, wymieniając uczestników naszego spotkania. Zanim zacznę, jeszcze tylko powiem, że pan minister Tomasz Sieniak bardzo chciał być na dzisiejszym spotkaniu, ale musiał nagle wyjechać. Jeżeli jednak uda się mu szybciej skończyć spotkanie, to jeszcze w jakimś momencie do nas dzisiaj przybędzie.

Szanowni Państwo, pozwoliłem sobie zaprosić starostę leszczyńskiego, ale on też z pewnych nagłych powodów nie mógł przybyć, przybył za to skarbnik powiatu leszczyńskiego, pan Marcin Wydmuch – witam serdecznie. Pan Marcin przygotował nawet materiał, który dotyczy sytuacji finansowej jego powiatu i powiatów ościennych, jako jeden z elementów do dyskusji.

Jak rozumiem, skoro jest tu niezaznaczone, to nie przybył pan dyrektor Grzegorz Ziomek, tak? Nie ma więc przedstawiciela MSWiA.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, jest pan dyrektor, tak? Pan naczelnik, witam pana naczelnika. Jest też ktoś bardzo ważny, jeżeli chodzi o dyskusję o samorządach w naszym państwie, a mianowicie pan Marek Wójcik – witamy serdecznie. Pan Wójcik jest sekretarzem Zespołu do spraw Decentralizacji i współpracuje ściśle z panem profesorem siedzącym obok mnie.

Czy przybył ktoś ze starostwa powiatowego w Ełku? Zapowiadali swój udział... Nie. Starostwo powiatowe w Przysusze? Nie ma nikogo.

Starosta z Nowego Sącza też nie przybył, skoro jest niezaznaczony.

Jest pan Ludwik Węgrzyn, ekspert ze Związku Powiatów Polskich – witamy serdecznie. Jest pan Szymon Wróbel z Departamentu Administracji Publicznej MSWiA – teraz mam okazję pana Szymona powitać. Pani Zdzisława Wasążnik z Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów – witam serdecznie panią dyrektor, nie po raz pierwszy, bo spotyka się z naszą komisją cyklicznie, szczególnie wtedy, kiedy omawiamy budżet, a już niebawem będziemy znów intensywnie nad budżetem pracować. Witam serdecznie panią Alicję Zielińską z Ministerstwa Finansów i pana Wojciecha Ostrowskiego, też z Ministerstwa Finansów. Witam bardzo serdecznie.

Szanowni Państwo, cieszę się, że spotkaliśmy się w takim składzie. Przystępujemy do dyskusji, która ma na celu przeanalizowanie sytuacji najbardziej osłabionych finansowo powiatów w Polsce. Prawda jest taka, że do nich należą przede wszystkim powiaty ziemskie, które zlokalizowane są przy miastach na prawach powiatu i często posługują się wspólną nazwą. Są też takie przypadki w naszym kraju, że powiat dysponuje budżetem rzędu 11–12 milionów zł, ale to są te najbardziej skrajne przypadki. Częściej powiaty przy dużych miastach, które skorzystały z możliwości posiadania praw powiatowych, mówiąc kolokwialnie, już wyssały dosyć duże pieniądze i nie posiadają najlepszych zasobów. Członkiem naszej komisji jest pan senator Kaleta, który do niedawna był wicestarostą powiatu kaliskiego, a to jest właśnie taki klasyczny przykład, bo powiat ten jest zlokalizowany przy powiecie kaliskim grodzkim. Jego budżet wynosił ostatnio około 25 milionów zł – tak, Panie Senatorze? – a miasto Kalisz posiada budżet zbliżający się dużymi krokami do 400 milionów zł, tak że dysproporcja jest dosyć duża. Powiat ziemski kaliski, jeżeli chodzi o ten przykład – mogę jeszcze to powiedzieć, zajmując państwu chwilę – liczy około osiemdziesięciu tysięcy mieszkańców, a miasto Kalisz sto kilka tysięcy, tak że różnice w potencjale ludzkim nie są aż tak duże, a dysproporcje finansowe, jak widać, ogromne. Nie zajmuję już więcej czasu.

Panie Profesorze, bardzo proszę o zabranie głosu.

**Kierownik Zakładu Nauki Administracji
w Instytucie Nauk Prawno-Administracyjnych
na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warszawskim
Michał Kulesza:**

Dziękuję bardzo.

Przede wszystkim dziękuję za zaproszenie, a jeszcze bardziej dziękuję za to, że państwo zechcieli się zająć tym tematem, bo on zdaje się być kluczowy w niektórych obszarach naszego życia publicznego.

Chciałbym powiedzieć, że jeżeli chodzi o sytuację finansową powiatów, to oczywiście można ją naprawiać poprzez różnego rodzaju zmiany właśnie w mechanizmach finansowania, wydaje mi się jednak, że w niektórych przypadkach trzeba raczej

porozmawiać o rzeczy bardziej podstawowej, to znaczy o samym terytorialnym ustroju państwa, bo pewne elementy systemu finansowego powiatów są po prostu w bezpośredni sposób związane z charakterem danych jednostek terytorialnych, o czym przed chwilą pan senator mówił.

Ja bym, najkrócej mówiąc, wyróżnił trzy lub może cztery grupy powiatów – pewnie jest ich więcej, ale ja nie czuję się jakimś wybitnym specjalistą od tej klasyfikacji – bo czuję, że trzy lub cztery grupy powiatów można tu wyróżnić. Przede wszystkim jest grupa, którą właściwie powinienem wymienić na końcu, bo ona się nazywa „pozostałe”, jest to jednak oczywiście główna grupa powiatów, więc o niej po prostu nie będziemy rozmawiać, to jest ten przeciętny powiat ziemski, który może nie ma najlepiej, bo w ogóle nie żyjemy w bardzo bogatym kraju, ale jakoś te relacje pomiędzy potrzebami a środkami są zachowane. Poza tymi „pozostałymi”, których jest oczywiście najwięcej – ja bym sądził, że mówimy o liczbie około dwustu, dwustu pięćdziesięciu pozostałych powiatów, tych normalnych – jest też pewna grupa, gdzie mamy do czynienia z sytuacjami szczególnymi. I teraz co najmniej dwie, a może trzy takie sytuacje powiatowe chciałbym przedstawić.

Pierwsza, to są powiaty najsłabsze, lecz najsłabsze nie dlatego, że leżą przy dużym mieście, o czym pan senator łaskawie w tej chwili mówił, ale dlatego, że leżą na różnych obszarach peryferyjnych – czy to obszarach peryferyjnych kraju, czy województwa. I kiedy rozmawia się o tym, czy siatka powiatowa jest dobra, czy niedobra, to właśnie przede wszystkim na te powiaty zwraca się uwagę, mówiąc, że one są, nie wiem, może mniej potrzebne czy niepotrzebne. Otóż ja tu mam zupełnie odmienny pogląd, bo uważam, że właśnie te powiaty najsłabsze są poniekąd najbardziej potrzebne. A to dlatego że, w moim przekonaniu, powiat stanowi twarde narzędzie wtórnej redystrybucji dochodu narodowego. Innymi słowy, istnienie powiatu na terenach najsłabszych powoduje, że to jest prawdopodobnie jeden z niewielu twardych środków gwarantujących, że na tym terenie istnieje szkoła licealna, szpital, komenda policji itd., itd. Gdyby powiatu tam nie było, to ludzie, którzy nie dość, że żyją na obszarach peryferyjnych, gdzie i tak różnego rodzaju wskaźniki dochodowe są zaniżone, to byłiby jeszcze poszkodowani ze względu na osłabienie obsługi w dość podstawowych kwestiach. Takich powiatów wiele w Polsce nie ma, ja liczę, że chodzi o mniej więcej pięć, dziesięć powiatów tego rodzaju i bardzo bym prosił, żeby się nad nimi pochylić. Powiat z istoty swojej nie jest urządzeniem do zarabiania pieniędzy – wielu ludzi mówi, że co to jest, że tak wydają – a powiaty właśnie są urządzeniami do wydawania pieniędzy, to jest po to wymyślone. Powiat ma zapewniać specjalistyczne usługi publiczne różnego rodzaju i trudno sobie wyobrazić, że będzie zarabiał pieniądze. Powiat ma pieniądze wydawać. Ze względu na to traktuję powiat właśnie jako ustrojowe urządzenie do redystrybucji usług i środków. Jeżeli tak potraktujemy powiaty, jako tego typu urządzenie administracyjne i konstytucyjne – a konstytucja zapewnia obywatelom równość dostępu do różnych usług – to zrozumiemy bardzo łatwo, że te słabe powiaty służą, że tak powiem, najpilniej najsłabszym w ujęciu terytorialnym grupom ludności. To jest pierwsza grupa powiatów, już więcej do niej nie wrócę, chciałem jedynie zwrócić na nią państwa uwagę.

O powiatach należących do drugiej grupy także nie będziemy mówić, bo to są, że tak powiem, krezusy, to są powiaty w obszarach metropolitalnych, powiaty bogate, najbogatsze – i niech sobie takie zostaną, szczęść im Boże.

Trzecia grupa, ta o której chyba właśnie najwięcej trzeba mówić, to są powiaty obwarzankowe, okólne, wokół miast średniej wielkości będących miastami na prawach powiatu. Tu jest właśnie problem, o którym mówił pan senator. Co prawda nie zgadzam się ze statystyką, że Kalisz, powiat kaliski, który ma osiemdziesiąt czy sto tysięcy mieszkańców i budżet... Bo tam jeszcze trzeba wliczyć budżet gmin...

(*Głos z sali:* Tak, oczywiście.)

...żebyśmy mogli porównać te dwie wartości finansowe, kwoty przeznaczane na obsługę każdego poszczególnego mieszkańca. Nie zmienia to jednak faktu, że powiaty obwarzankowe mają w większości znacznie słabszą infrastrukturę, aniżeli zwykle powiaty, czyli te normalne, pozostałe, ponieważ są zazwyczaj wokół niedużych miast, miast średniej wielkości na prawach powiatu. Tam jest tylko jeden garnitur instytucji, a więc jeden szpital, kilka, a nie kilkanaście liceów itd., itd., bo nie było czym się podzielić na początku. Ułomność tych powiatów znajduje wyraz w ich kiepskiej sytuacji finansowej, ale przesłanką tej ułomności jest fakt, że one po prostu nie posiadają urzędów, infrastruktury różnego rodzaju, przy pomocy której normalne, czyli te pozostałe powiaty świadczą usługi publiczne.

Ja uważam – i właściwie przyszedłem tu po to, żeby to państwu powiedzieć – że powoli przychodzi dla administracji polskiej czas, że trzeba dość głęboko zacząć rozważać zmiany w strukturach ustrojowych. Nie na mapie – uważam, że mapa nie powinna być ruszana – ale właśnie w strukturach ustrojowych dotyczących zwłaszcza powiatów okólnych, powiatów obwarzankowych wokół miast średniej wielkości.

Tu dodatkowo dochodzi problem, o którym pewnie Związek Powiatów Polskich myśli z niepokojem, mianowicie że około dwudziestu pięciu miast prezydenckich, które nie są dzisiaj miastami na prawach powiatu, wychodzi dość mocno z inicjatywą uzyskania praw powiatu. To jest, że tak powiem, sytuacja kłopotliwa, a nawet, powiedziałbym, groźna, ponieważ to oznacza, iż może pojawić się około dwudziestu kolejnych powiatów obwarzankowych jeszcze słabszych niż te, które już istnieją, bo chodzi tu o miasta zazwyczaj nieco mniejsze. Mówimy o miastach powyżej pięćdziesięciu tysięcy mieszkańców, ale statystycznie są one nieco mniejsze niż miasta na prawach powiatu, które są dzisiaj wydzielone.

Otóż kategoria dzisiejszych powiatów ziemskich z dużym ośrodkiem centralnym... Bo jednak jak miasto ma pięćdziesiąt, sześćdziesiąt tysięcy mieszkańców, a powiat wokół niego liczy trzydzieści, to znaczy gminy wokół miasta w ramach tego powiatu liczą około trzydziestu tysięcy mieszkańców, to dysproporcja między obszarem miasta a całą resztą jest dość widoczna. Wydaje mi się, że należałoby rozpocząć debatę na temat nowego ustroju, powiedziałbym, ustroju zespolonego dla miast średniej wielkości oraz gmin okalających. Bo to jest inna sytuacja niż w przypadku powiatu ziemskiego, gdzie jest, no nie wiem, siedem, osiem gmin wiejskich i jedna gmina miejska, która liczy mniej więcej dziesięć, dwadzieścia, trzydzieści tysięcy mieszkańców, czyli miasto jest nieduże. Jeżeli zaś miasto zaczyna być duże, to znaczy proporcjonalnie duże w stosunku do okalających go gmin, oddzielających od reszty świata, to właśnie ta dysproporcja przekłada się na problemy, o których tu mówimy.

Są dwie grupy problemów, co wynika z tego, że są realnie istniejące miasta na prawach powiatu i powiaty obwarzankowe oraz powiaty ziemskie z dużym miastem w środku, które ma aspiracje do statusu miasta na prawach powiatu. Myślę, że trzeba rozpocząć dyskusję, która w moim przekonaniu powinna zaowocować zmniejszeniem

liczby jednostek podziału administracyjnego państwa stopnia powiatowego poprzez konsolidację zarządzania miast na prawach powiatu z powiatami okólnymi w jedną instytucję zarządzającą. Nie chciałbym w tej chwili określać szczegółów organizacyjnych i ustrojowych, na świecie oczywiście takie rzeczy już występują. W związku z dosyć silną rolą miasta, tego miasta wiodącego, to ono organizuje usługi dla całego otoczenia, bo tam nie ma konkurencji. To znaczy samo otoczenie sobie tych usług nie zorganizuje i kropka. To dotyczy dzisiaj większości mniejszych miast na prawach powiatu i większości miast prezydenckich, które nie są miastami na prawach powiatu. A nie są, bo nie są, bo tak się losy, że tak powiem, ułożyły, że jedne nieduże miasta ten status uzyskały, a inne nie itd., itd.

Nie chcę w tej chwili kontynuować tego zagadnienia, bo posiedzenie komisji ma swój czas i swój temat, ale chciałbym powiedzieć, że jest to sytuacja zupełnie inna niż w klasycznym powiecie ziemskim i że ta zupełnie inna sytuacja ekonomiczna, demograficzna i strukturalno-funkcjonalna wymaga po prostu innych rozwiązań ustrojowych dla całego obszaru. My takich innych rozwiązań ustrojowych dzisiaj nie mamy. Jest tylko jedno rozwiązanie, z którego poza Wałbrzychem żaden ośrodek nie skorzystał, to znaczy miasto na prawach powiatu może zrezygnować z tego statusu. Tak się właśnie stało w przypadku Wałbrzycha, który teraz próbuje odrobić, że tak powiem, stratę, czyli odzyskać ten status, bo miasto, które liczy, nie wiem, sto dwadzieścia tysięcy mieszkańców, tyle chyba jest w Wałbrzychu, po prostu nie jest małym miastem będącym siedzibą starostwa powiatowego, jest dużym miastem, nie da się ukryć, nie można tego typu kwestii lekceważyć. To jest pierwszy wątek, który chciałem tu przedstawić.

Teraz drugi, króciusieńko, bo wkraczalibyśmy na pole, gdzie właśnie nie czuję się specjalistą. Uważam, że oprócz regularnego finansowania powiatów przy pomocy wskaźnikowej różnego rodzaju, jak dzisiaj mamy z tym do czynienia, należy w znacznie szerszym stopniu uruchomić finansowanie projektowe, czyli takie, które jest nowoczesną formą, powiedziałbym, dotacji celowej, lecz nie na instytucje, jak jest teraz, ale na przedsięwzięcia. To w znacznym stopniu rozluźni sytuację finansową w bardzo szerokim zakresie. Czyli mielibyśmy wówczas finansowanie wskaźnikowe, jakie jest dzisiaj, na ogólnych zasadach, mielibyśmy po części finansowanie zadań zleconych, też klasyczne i doszłaby do tego formuła finansowania projektowego. Ja uważam, że to radykalnie zmieniliby mechanizmy zarządzania lokalnego w różnych dziedzinach, wszystko jedno, czy w dziedzinie drogownictwa, czy programów instytucji kultury, nie chcę teraz tego wymieniać, państwo sami wiecie najlepiej, gdzie można by to było uruchomić.

Jeszcze jedna uwaga na koniec, to jest to, o czym zresztą nie tak bardzo dawno rozmawialiśmy z Markiem Wójcikiem. Pomysł likwidacji zakładów budżetowych w administracji rządowej może się przełożyć na radykalne straty samorządu powiatowego. To dotyczy wszystkich instytucji zespolonej administracji powiatowej. A więc byłby to ubytek, możemy powiedzieć, dwukrotny, ponieważ po pierwsze te pieniądze nie wpłyną do powiatów i nie zostaną tam zatrzymane, a po drugie budżet państwa będzie musiał to zrefundować z innych, być może tych samych, ale innych środków.

Tyle chciałem powiedzieć, dziękuję bardzo. Jeszcze chwilę mogę pobyc, ale powiedzmy tylko około dwudziestu minut.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Bardzo się cieszymy.

Szanowni Państwo, to chyba bardzo dobry początek, pomysł na wzmacnianie słabszych powiatów, jeżeli chodzi o kwestie inwestycyjne, pewna wizja projektowa, która, jak myślę, już niejednokrotnie była przez powiaty zgłaszana.

Ja powiem jeszcze tylko o jednej kwestii. Oczywiście przykład powiatu kaliskiego, kwestie ludności i porównanie miasta na prawach powiatu i powiatu ziemskiego to było duże uproszczenie, bo trzeba by było porównywać zupełnie inne parametry, nie mówiąc o tym, że miasta na prawach powiatu mają tak naprawdę dwa budżety, budżet po stronie gminy i budżet po stronie powiatu. Porównanie tego mogłoby już być bardziej adekwatne, ale też nie będzie, bo jest jeszcze oczywiście liczba podmiotów, które wchodzi w zakres kompetencyjny powiatu, na przykład w rzeczywistości dużym mieście czy mieście średniej wielkości może być dwanaście liceów ogólnokształcących, a na terenie powiatu obwarunkowego jest zwykle jedna szkoła, maksymalnie dwie. Oczywiście siłą rzeczy to na kwestie oświatowe przeznaczana jest przeważnie duża część zasobów finansowych, zatem to od razu buduje bardzo silne dysproporcje pomiędzy powiatem grodzkim a ziemskim. Ale to jest dla nas oczywiste.

Szanowni Państwo, w takim razie będziemy teraz już dyskutować, otwieram dyskusję.

Może, jakby senatorowie pozwolili, to byśmy chwilę posłuchali jeszcze zaproszonych gości. Bardzo proszę o zgłaszanie się do dyskusji.

Bardzo proszę.

Ekspert w Związku Powiatów Polskich

Ludwik Węgrzyn:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Serdecznie dziękuję za zaproszenie Związku Powiatów Polskich.

Ze względu na to, co w dzisiejszej rzeczywistości występuje oraz co powiedział pan profesor Michał Kulesza, chciałbym poprosić o trzy minuty refleksji nad tym, skąd wzięła się taka a nie inna sytuacja w powiatach.

Powiat samorządowy, podobnie jak pozostałe rodzaje samorządu, nie jest bytem samoistnym. Powstał z woli parlamentu, z woli Sejmu i Senatu, został skonstruowany w ramach prawnych i tak funkcjonuje. Gdy pan profesor Kulesza dziesięć lat temu opracował bardzo dobrą ustawę o samorządzie powiatowym, sprawy podziału kompetencji były precyzyjnie określone. Była to jedna z lepszych ustaw kompetencyjnych opracowanych w ostatnich latach. Tam nie było zakresu podmiotowego, był zakres przedmiotowy. Pewne kategorie usług publicznych z mocy prawa były zadaniami powiatu, inne już wcześniej świadczyły gminy wraz z własnymi zadaniami. Zostawmy na boku zadania zleczone z zakresu administracji rządowej, których w powiatach jest wyjątkowo dużo w porównaniu z gminami, zresztą charakter tych usług taki ma właśnie być.

Proszę państwa, przed wprowadzeniem dziesięć lat temu drobnej części reformy samorządowej funkcjonowały w Polsce trzy strefy usług publicznych jako specyficzne powiaty pilotażowe, przechodzę teraz do finansów. Z doświadczeń funkcjonowania tych trzech stref twórcy strony ekonomicznej – nie mówię o ustroju, mówię o wyposażeniu w narzędzie do realizacji zadań, jakim jest budżet – nie wyciągnęli wniosków. Miałem okazję w tamtym czasie być prezesem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie i przyglądałem się na co dzień nowosądeckiej strefie usług publicznych, Marek Wójcik pracował wtedy w tej strefie. Opracowaliśmy w krakowskim RIO duży

materiał ekonomiczny na temat tego, w co należałoby wyposażyć powiaty. Rozmawialiśmy wówczas z panem ministrem Jerzym Millerem o tym, że według naszych szacunków przy starcie w 1999 r., przy bardzo ostrożnie liczonych kosztach realizacji zadań, czyli próbie pewnej standaryzacji, rozwarcie między zabezpieczonymi środkami a środkami potrzebnymi na ich realizację sięgało 20%. Odpowiedź była taka: to się zweryfikuje, bo część zadań jest zupełnie nowa, realizowana przez nowy podmiot, nie wiadomo jak to będzie. I z tego, co mówił profesor Kulesza ja nie wyciągałbym takich wniosków, że jeżeli nawet w mieście niemającym statusu powiatu grodzkiego jest dziesięć szkół ponadgimnazjalnych, to te zadania realizuje powiat, tak póki co jest w naszym prawodawstwie zapisane.

Proszę państwa, problem nie sprowadza się do jakości realizacji tych zadań, to są sporadyczne przypadki w skali kraju, że powiaty realizują zadania źle i pieniędzy nie starcza. My cały czas mówimy o pewnych standardach, szczególnie w odniesieniu do tych usług, które świadczą powiaty, bo są to zadania, które można stosunkowo łatwo zestandaryzować. Wydanie prawa jazdy czy zarejestrowanie samochodu mniej więcej tyle samo kosztuje w Suwałkach co na Dolnym Śląsku i w Świnoujściu, podobnie w Ustrzykach. Te same czynności, te same formularze, podobne wynagrodzenie pracowników bądź nawet takie same. Problem, proszę państwa, sprowadza się nie do zadań klasycznych, tradycyjnych, które powiaty realizują, ale do zadań ciągle dokładanych.

Zastanówmy się nad okresem dziesięciu lat, gdybyśmy wolumen zadań z 1999 r. porównali z obecnym, to zadania są zupełnie różne. Proszę zwrócić uwagę... Ja się zgadzam z profesorem Kuleszą w sprawie budżetu zadaniowego czy raczej przygotowywanych pewnych projektów rozwiązań, ale to dotyczyłoby tylko 10%, może 15% świadczonych i realizowanych przez powiaty zadań. Reszta, proszę państwa, to są wydatki sztywne. Bo czy będziemy pisać program na utrzymanie domu dziecka? Czy będziemy pisać program na utrzymanie domu pomocy społecznej dla ludzi starych? Na hospicjum? Tak się nie da. Trzeba zestandaryzować i zabezpieczyć środki, by czy te dzieci, czy ci ludzie żyli w godnych warunkach. Te programy wprowadziłyby... Chociaż, jak mówię, w pewnym zakresie tak, programy prorozwojowe są potrzebne, owszem tak. Ale to chodzi o generalną działalność, zresztą pewnie pan skarbnik za chwilę nam o tym powie od strony powiatu. Problem sprowadza się do tego, że niedobór pojawia się gdy chodzi o zadania sztywne. Kiedy z panią dyrektorem Wasążnik, która tutaj siedzi, cztery lata temu pracowaliśmy nad ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to wszyscy poparliśmy wówczas – i jest super, mogę to dzisiaj powiedzieć, mówiąc, że jest źle, mówię też, że jest bardzo dobrze – powiązanie dochodów samorządu z sytuacją ekonomiczną państwa. Jest prosperita, dochody są większe. To jest w ogóle zagadnienie teoretyczne i od wielu lat jest przedmiotem sporu naukowców, czy udział w daninach publiczno-prawnych państwa jest dochodem własnym. I przynajmniej mój pogląd jest taki, że nie, proszę państwa. Proszę zwrócić uwagę, że na przykład przed rokiem uchwalona ustawa prorodzinna z siódmego września spowodowała ubytek dochodu budżetu państwa, nie wiem, może pani dyrektor powie, o około 6–7 miliardów zł, a z tego 3,6 miliarda zł to był ubytek dochodu jednostek samorządu terytorialnego. I ta prosperita... Decyzja, która miała być prorodzinna, prorozwojowa, prospołeczna dla podmiotów realizujących zadania z tym związane okazuje się destrukcyjna, bo my pieniędzy mamy relatywnie mniej. Dlatego myślę, że należałoby, mówiąc o przyszłości finansów samorządowych, próbować wypracować jakiś

mechanizm zabezpieczający, który... Bo nie daj Bóg, na razie jest prosperita gospodarcza, ale gdy jej nie będzie, to co powiemy ludziom w domu pomocy społecznej.

Proszę państwa, ostatnie zdania. Na samorząd powiatowy zostały przekazane z woli suwerena, Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej, najtrudniejsze zadania, pomówmy o tym głośno. Samorząd dostał niedoinwestowaną, rozklekotaną oświatę ponadgimnazjalną i, proszę zwrócić uwagę, na dzisiaj nie ma problemów w szkołach ponadgimnazjalnych, relatywnie oczywiście. Są problemy z przejmowaniem z powrotem szkół leśnych, szkół rolniczych przez resorty, to jest dążenie do Polski resortowej z powrotem, ale nie ma jakichś drastycznych przypadków w funkcjonowaniu tych placówek, choć oczywiście pojedyncze przypadki w każdej sytuacji się zdarzają.

Proszę państwa, ja nie wiem, co będzie, bo projektowane jest przekazanie podstawowej opieki zdrowotnej w zakresie szpitali powiatowych. To jest temat, z którym państwo nie może sobie od kilkunastu lat poradzić. I przeszedłbym do porządku dziennego nad kontraktami, bo to sprawa systemu ubezpieczeniowego, ale, Panie i Panowie Senatorowie, ja czarno widzę szpitalnictwo powiatowe przy braku środków na rozwój i modernizację. Proszę zwrócić uwagę, w zasobach kontraktowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia nie ma zabezpieczonych środków rozwojowych. Gdy porównamy sytuację majątkową gmin i powiatów, to te pierwsze są w o wiele lepszej sytuacji, bo zostały wyposażone w majątek. My w tej chwili prosimy Sejm i Senat, rząd, żeby przynajmniej resztki tego majątku, myślę o zasobach powojkowych itd., dały nam jako zabezpieczenie. Sytuacja strukturalna budżetu powiatu jest niezwykle trudna, tam margines dowolności jest naprawdę niewielki. Sztywne ramy ustawy o finansach publicznych nakładają na powiaty takie same rygory co do progów zdolności zadłużania, co do postępowań sanacyjnych, postępowań ostrożnościowych, jak na super funkcjonujące ośrodki gminne, które mają miliardowe budżety. To w jakiś sposób trzeba różnicować, tworząc bazę materialną dla powiatów i zabezpieczając budżet. Można przygotować standardy, ja apeluję, żeby wrócić do tematu opracowania standardów, bo to da się opracować. Ja sam jako starosta przez dwie kadencje nigdy nie mogłem zrozumieć, dlaczego utrzymanie dziecka u mnie w Bochni w domu dziecka kosztuje 1 tysiąc 200 zł, a jak dziecko z mojego powiatu znajduje się gdzieś tam w sąsiednim województwie czy gdzieś dalej na terenie innej placówki, to tam koszty wynoszą 3 tysiące zł. Sądzę, że te podstawowe nośniki kosztów są porównywalne.

Myślę, że podczas prac, które dzisiaj chyba rozpoczniemy, na temat nowelizacji ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, powinna znaleźć się odpowiedź na to pytanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję serdecznie.

Teraz poprosiłbym Marka Wójcika o zabranie głosu. I będziemy kontynuować ten temat.

Bardzo proszę.

**Sekretarz Zespołu do spraw Decentralizacji
przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Marek Wójcik:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja wszystkim gratuluję podjęcia tego tematu i dziękuję za to. Rzeczywiście sytuacja powiatów mających siedzibę w miastach naokoło powiatu jest szczególna i dziękuję komisji senackiej, że zechciała się nad tym tematem pochylić. Ja bardzo krótko powiem o kilku kwestiach, niestety technika zwyciężyła i nie mogę państwu pokazać tego, co przygotowałem.

Co do potencjału tych miast to trzeba zacząć w ten sposób, że już w 2001 r., jak... w 2000 r. dokładnie, jak pojawiła się pierwsza ekspertyza dotycząca oceny reformy, to tam znalazł się wniosek, że sytuacja w czterdziestu sześciu powiatach, które mają siedzibę w miastach na prawach powiatu jest zdecydowanie słabsza, ich potencjał jest bardzo osłabiony. Ale wśród tych miast są... Miasta te trzeba podzielić na dwie kategorie. Jest trzynaście powiatów, w których liczba ludności jest większa niż w miastach na prawach powiatu, z Nowym Sączem, gdzie mam zaszczyt mieszkać, na czele, tam różnica na rzecz powiatu wynosi dokładnie sto szesnaście tysięcy mieszkańców, osiemdziesiąt cztery tysiące ma miasto i dwieście tysięcy powiat. Następne są powiaty tarnowski, krośnieński, w tym przypadku podam liczbę, bo to jest też charakterystyczne, miasto Krosno ma czterdzieści siedem tysięcy mieszkańców, a powiat sto dziesięć. Oczywiście w większej liczbie przypadków jest zgoła odwrotnie, to znaczy miasto ma zdecydowanie więcej mieszkańców niż powiat zlokalizowany w tym mieście, z Łodzią na czele, powiat łódzki wschodni ma siedzibę w Łodzi, różnica na rzecz miasta wynosi sześćset osiemdziesiąt siedem tysięcy. Ale jest tak, że... Nie będę już wracał do tematu podziału. Pan profesor Michał powiedział o tym, że podział utrwalamy i chcemy na bazie aktualnego podziału terytorialnego budować kolejne rozwiązania wspierające mechanizmy, które spowodują, że sytuacja samorządu powiatowego, także finansowa, może się zmienić.

Teraz wrócę jeszcze do przeszłości. Rzeczywiście miałem zaszczyt być dyrektorem urzędu miejskiej strefy usług publicznych i wtedy, w latach 1997–1998, przerebaliśmy dokładnie wszystko to, co potem przetoczyło się przez powiaty i przetacza do dzisiaj. A więc tak „w pigułce” można powiedzieć o jednej sprawie, która dotyczy samorządu powiatowego, nie wiem, czy by się pojawiła później, w związku z tym powiem o niej na początku. Otóż, Drodzy Państwo, my odczuliśmy wówczas niedoszacowanie zadań realizowanych przez administrację, przez całą administrację, chcę to podkreślić, rządową i samorządową. A ponieważ samorządy powiatowe realizują ogromny pakiet usług administracyjnych, w związku z tym takie przeliczenie zadań administracyjnych wykonywanych przez samorząd powiatowy, niedoszacowanie obejmujące całą administrację, rządową i samorządową, spowodowało, że my przeszliśmy w roku 1999 jako powiaty z pewnym bagażem, z garbem obciążeń finansowych. To wynikało właśnie z niedoszacowania, z traktowania administracji jako obszaru, na który pieniądze przeznacza się tylko wtedy, kiedy już naprawdę nie ma na co innego. To się z roku na rok przenosi.

Chciałbym powiedzieć o pewnych propozycjach mechanizmów i poprosić państwa senatorów o to, żeby w procesie legislacyjnym zechcieli je poprzeć. Mamy parę pomysłów, które mogą pomóc powiatom. Sytuacja finansowa powiatów jest bardzo zróżnicowana. Powiem państwu, że jeśli chodzi o dochody, to z danych za rok 2007 wynika, że różnica w dochodach na mieszkańca między najslabszym a najmocniejszym powiatem jest jak jeden do czterech, raz jest to 307 zł na głowę, gdzie indziej 1 tysiąc 281 zł, czyli ogromna różnica, ogromne dysproporcje. Zresztą nie bez powodu, jak ro-

zumiem, pan przewodniczący zaprosił na spotkanie z komisją starostę przysuskiego. Szydłowiec, Przysucha, Przemyśl, to są te najsłabsze finansowo powiaty. Warto też powiedzieć, że jeżeli chodzi o wydatki powiatu, dobrze, żeby to państwo wiedzieli, to 1/3 dotyczy oświaty, dokładnie 33,3%, 16% pomocy społecznej, tu zadania z zakresu pomocy społecznej głównie związane z prowadzeniem domu pomocy społecznej są na drugim miejscu, transport i łączność na trzecim miejscu, 12,8%. I od razu państwu powiem, że to ma się nijak do wydatków inwestycyjnych. Zwracam na to uwagę, wydatki powiatu na zarządzanie drogami są w wysokości 12,8%, a ponad połowa projektów inwestycyjnych dotyczy właśnie dróg, to jest ta ogromna dysproporcja. Powiaty wydają pieniądze przede wszystkim na infrastrukturę drogową, traktując to jako ewidentny priorytet, ale w skali wszystkich wydatków to jest zaledwie 12,8%. Na trzecim miejscu jest administracja, 11%, na czwartym edukacyjna opieka wychowawcza, blisko 8%. Jeszcze jedna informacja, informacja dotycząca zadłużenia. Ono wynosi w ostatnich latach między 16% a 17%, to się waha. Nie ma ani jednego powiatu, który przekroczył próg 60%, czyli próg uruchamiający program sanacyjny, ale w dwunastu powiatach relacja tego zobowiązania przekracza 40%, to jest pewne.

Mechanizmy, które mogą pomóc powiatom, różnie nazywanym, obwarzankowym, okólnym, to mechanizmy finansowe i prawne wspierające łączenie się powiatów, ale za zgodą obu stron i w większym wymiarze niż dzisiaj. Od wielu lat w ustawie o dochodach funkcjonuje mechanizm finansowy, z którego mogą korzystać samorządy terytorialne w procesie łączenia. Wiem, że w Koszalinie było już blisko, miasto Koszalin miało się z jedną z gmin okólnych połączyć, ale w ostatniej chwili ta gmina się wycofała. Wydaje się, że po prostu 5% udziału w PIT to za mało. Gdyby ten argument był mocniejszy, kto wie, czy w sposób naturalny, ewolucyjny nie doprowadzilibyśmy do konsolidacji zasobów. Nie ma bowiem, moim zdaniem, mowy o tym, aby konsolidację przeprowadzić administracyjnie. Dlatego nie wyobrażam sobie, ażeby mapa administracyjna miała ulec zmianie, także w stronę, o której mówił Michał Kulesza, mianowicie tworzenia nowych miast na prawach powiatu, to moim zdaniem bardzo złe rozwiązanie.

Należałoby zastanowić się, w jaki sposób można wzmocnić stronę samorządową powiatów. Otóż jest projekt przywracania zespolenia służb inspekcji i straży, jest to roztropna propozycja, w moim mniemaniu, o której uwzględnienie też państwa proszę. Nie może być tak, że jeżeli istnieje powiat o potencjale zdecydowanie większym niż miasto na prawach powiatu, to komenda policji jest komendą miejską, podobnie straż pożarna, inspekcja sanitarna, weterynaryjna, czy nadzoru budowlanego w przypadku, gdy jedna jednostka obsługuje dwa podmioty. W moim Nowym Sączu komenda miejska policji obsługuje powiat, który, jak państwu przed chwilą pokazałem, jest o półtora raza większy niż miasto. To jest rozwiązanie moim zdaniem... A oczywiście środki finansowe przechodzą przez budżet miasta. Paradoksalnie to działa na jego niekorzyść, bowiem podnosi próg i powoduje, że niektóre miasta, akurat Nowy Sącz z tego, co wiem, chyba nie, ale niektóre miasta z tego tytułu wpadają w próg, który powoduje, że zwracają środki do budżetu, bo podnosi się wskaźnik. Dlatego mam prośbę, żeby przyjąć taką prostą zasadę, jeżeli powiat jest ludnościowo większy niż miasto na prawach powiatu, to zespolone służby inspekcji i straży trafiają łącznie z środkami do powiatu, a nie do miasta. To zasadniczo zwiększyłoby skalę dochodów i pomogło, szczególnie w kontaktach z instytucjami, które uruchamiają mechanizmy finansowe wspierające działalność inwestycyjną.

Program drogowy kierowany do gmin i powiatów. Ten program za chwilę się pojawi, mam nadzieję, że pan premier jeszcze w tym tygodniu o tym powie. Zaledwie 10% dróg powiatowych spełnia wymogi techniczne, a żeby utworzyć infrastrukturę drogową w powiatach trzeba by było około 86 miliardów zł.

Zadania z zakresu pomocy społecznej. Jak państwo słyszeliście, są one na drugim miejscu, jeżeli chodzi o wydatki powiatów. Chodzi o to, żeby jak najwięcej tych zadań miało charakter zadań własnych, żeby być może zastanowić się wspólnie z samorządami województw, czy nie można by było przekazać prowadzenia domów pomocy społecznej, czym dziś zajmują się samorzady województw, do powiatów właśnie, realizując zasadę, że samorzady województw mają kreować rozwój, podejmować działania w charakterze rozwojowym, a nie prowadzić działalność wykonawczą. Oczywiście w tym miejscu również kłania się kwestia uregulowania zasad kierowania do domów pomocy społecznej. W wyniku wprowadzonych zmian w wielu powiatach w domach pomocy społecznej są wolne miejsca, a gminy nie kierują tam swoich mieszkańców. Wydaje mi się, że szkoda tych ogromnych nakładów, jakie państwo poniosło na przygotowanie struktury domów pomocy społecznej. Według ostatnich danych blisko tysiąc miejsc w domach pomocy społecznej w Polsce jest teraz pustych, ponieważ gminy próbują rozwiązać opiekę nad potrzebującymi osobami inaczej, nie zawsze z poszanowaniem przepisów.

Zadania z PFRON. Do gmin i województw trafiłyby łącznie blisko 900 milionów zł, które w tej chwili przeznaczone są na zadania z zakresu PFRON prowadzone przez województwa i przez powiaty, to też podniosłoby budżet.

Mój przedmówca, pan prezes Węgrzyn, mówił o szkołach branżowych. Niedopuszczalne jest, abyśmy osłabiali możliwość realizacji polityki oświatowej przez samorzady powiatowe zabierając im szkoły branżowe, to jest w ogóle z powodów i finansowych i merytorycznych moim zdaniem krok nieprawidłowy.

Powiem państwu jeszcze, że otrzymaliśmy propozycję z zakresu administracji ze strony związku województw. Chodzi o przekazanie powiatom części zadań z zakresu działania województw. Ja tę inicjatywę odbieram bardzo pozytywnie, idzie ona właśnie w tym kierunku, o którym wspomniałem. Z całą pewnością samorząd województwa mógłby zadania z obszarów takich jak gospodarka nieruchomościami, turystyka, polityka społeczna, promocja, rynek pracy – mam ten wykaz przed oczami – przekazać samorządom powiatowym, by podnieść skalę dochodów tychże powiatów.

Majątek z Agencji Mienia Wojskowego także trafi do powiatów, jest już przygotowana stosowna ustawa. W tej ustawie jest powiedziane, że majątek ten trafi przede wszystkim do gmin, ale jeżeli powiat złoży wniosek, to też ma możliwość otrzymania części majątku.

Zachęcam... Chciałbym też wykorzystać te spotkanie do spopularyzowania pewnego rozwiązania, które się już materializuje. Mianowicie samorzady, w tym także powiaty, występują do ministra skarbu o przekazanie udziałów w lokalnych lub regionalnych spółkach. Są już pierwsze przykłady, powiem o nich, bo to jest moim zdaniem dobra praktyka, z której warto skorzystać. Na przykład powiat Starogard Gdański przejął udziały PKS w Starogardzie Gdańskim, wartość księgowa tych udziałów to 8,5 miliona zł, a, jak wiadomo, wartość rynkowa jest daleko inna. Miasto Zawiercie, akurat nie na prawach powiatu, ale też przejęło spółkę komunalną. To są dobre praktyki i moim zdaniem można by je było w skali powiatu upowszechnić.

Dużym problemem jest to, że często zapomina się o powiatach przy występowaniu o środki unijne, nie wpisuje się ich jako beneficjentów. Stykamy się z tym bez przerwy przy okazji projektów, które mogły by być dofinansowane ze środków unijnych, a także przy innych.

Słusznie także padła tu kwestia zakładów budżetowych. W ustawie o finansach publicznych jest wyłączenie, jeżeli chodzi o likwidację zakładów budżetowych, dla zakładów prowadzonych przez samorządy w określonej sferze. Dobrze byłoby tę sferę rozszerzyć również na inne kategorie usług świadczonych przez samorząd. Powiem o konkretnej praktyce dotyczącej sanepidu. Z ogromną powagą podchodzę do pewnej kwestii, mianowicie w tak zwanej ustawie kompetencyjnej, która trafiła do Sejmu i będzie za chwilę przedmiotem także państwa obrad, mówimy o zespoleniu inspekcji sanitarnej. Ta inspekcja corocznie w ostatnich latach uzyskiwała od 120 milionów do 150 milionów zł z tytułu prowadzenia działalności zewnętrznej. W związku z tym, że likwiduje się zakłady budżetowe, nagle tych pieniędzy zabraknie, a one były niezbędne, żeby zbilansować trudną zresztą sytuację w sanepidach – bo sanepidy nie mają za dobrze, one ledwo przędły, ledwo koniec z końcem wiązały. Bardzo nas martwi, że zderzą się dwie rzeczy, to znaczy przekazanie tych jednostek powiatom i zostawienie ich z takim ogromnym niedoborem. Znowu pójdzie za nimi taki ogon, przekazano je do samorządów i od razu jest problem. Tak nie może tak być. W związku z tym mówimy o tym, że to wiano musi być uczciwe. Skoro tę piękną dziewczynę, jaką jest inspekcja sanitarno-epidemiologiczna, przekazujemy samorządom, to dajmy jej w posagu skrzynię pięknie wymalowaną.

(Głos z sali: Z wkładem.)

(Wesołość na sali)

Tak, z wkładem, musi być z wkładem, dlatego też sygnalizuję tę kwestię.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Raczej to akurat pan minister Wojtyła...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest taka sytuacja, że... Mówimy także o tym, że należałoby wspierać powiaty, które przekształciły ZOZ w spółki prawa handlowego, podjęły ogromny wysiłek i zablokowały sobie możliwości rozwojowe na wiele lat. Jeżeli będzie mowa o instrumentach wsparcia przekształceń, to uprzejmie prosimy, aby objęły one również te powiaty, które przekształceń już dokonały, żeby było sprawiedliwie. One sięgnęły po bardzo duże pieniądze – w tym są także te tak zwane powiaty obwarzankowe – mimo trudnej sytuacji, zlikwidowały, przepraszam, przekształciły formę prawną ZOZ i teraz się borykają i jeszcze przez wiele lat będą się borykać z niedostatkiem środków. Jest jeszcze kilka elementów dotyczących ustawy o finansach, ale myślę, że państwo z Ministerstwa Finansów będą o tym mówić.

Zasygnalizuję jeszcze jedną kwestię naszym zdaniem niedopuszczalną. Mianowicie ze strony samorządów powiatowych będziemy ostro protestować przeciwko centralizacji funduszu geodezyjnego. Nie ma możliwości, aby ten fundusz był państwowym funduszem i był w całości przekazywany do... To znaczy, państwowy on jest teraz, ale my obecnie ze środków tego państwowego funduszu korzystamy za pomocą utworzonego powiatowego funduszu geodezji i kartografii. Nie ma akceptacji ze strony samorządów powiatowych, aby on był w całości przekazywany do stolicy i potem według nie wiadomo jakich zasad być może wracał do samorządów powiatowych. Chcemy być gospodarzem tego funduszu i dobrze z niego korzystaliśmy w przeszłości.

Na koniec powiem o pewnym pomysśle, który prezentuję po raz pierwszy. Z racji mojego sentymentu do sportu przyszedł mi on do głowy pod wpływem oglądania igrzysk olimpijskich.

(Głos z sali: Paraolimpijskich.)

Nie, olimpijskich właśnie, podczas oglądania igrzysk paraolimpijskich pewnie ten pomysł do głowy by mi nie przyszedł, bo nie trzeba by było. A więc wtedy, kiedy tak długo czekaliśmy na medale, pomyślałem sobie, że – a troszkę na sporcie się znam, bo byłem członkiem kadry olimpijskiej, przez kilka lat trenerem kadry narodowej – Drodzy Państwo, gdyby tak powiaty dostały 2 zł na jednego mieszkańca na przeprowadzenie rozgrywek sportowych systemowo, nie tak, że jak chcą dzisiaj, to to robią, ale systemowo, w określonych dyscyplinach, na szczeblu powiatowym, to nie byłby to duży wysiłek dla budżetu państwa, a mielibyśmy w każdym polskim powiecie rozgrywki przeprowadzone na szczeblu ponadgminnym. I żeby następne 2 zł, przeznaczyć na dziedzictwo kulturowe, to mielibyśmy szansę na ratunek tego, co jeszcze w Polsce jest, a w wielu krajach Unii Europejskiej już nie ma. I jeszcze 1 zł na budowę społeczeństwa obywatelskiego, a powiat jest tu idealnym podmiotem do realizacji tego zadania. Za te 5 zł na głowę mieszkańca, czyli na dzisiaj łącznie w skali budżetu państwa 160 milionów zł, według mnie uzyskalibyśmy kapitalny efekt. Zresztą te pieniądze by na pewno zostały pomnożone. Mówię o tym... Szkoda, że już nie ma Michała Kuleszy, bo rozmawiałem z nim, gdy szykowałem ten projekt i on od razu wykrzyknął: no tak, to jest ta kulka powiatowa, o której od dawna mówię! On mówiąc o powiatach często odnosi się do nazwy kulka powiatowa. I rzeczywiście to jest ta kulka powiatowa, która mogła by być doskonałym instrumentem do realizacji zadań z zakresu problematyki społecznej, z dużą korzyścią dla nas wszystkich. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję serdecznie.

Ja tylko tak gwoli uzupełnienia dodam, że statystyka wygląda tak oto, iż powiat skierniewicki jest wedle badań z tamtego roku powiatem najbiedniejszym, jego budżet wynosi 11 milionów 800 tysięcy zł...

Bardzo proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No właśnie, no właśnie. Pozostałe budżety: powiat grudziądzki – 15,5 miliona zł, i to też jest klasyczny powiat obwarzankowy; suwalski – 21 milionów zł; a potem już jest coraz więcej tego typu przypadków. Zaś najbogatszy powiat to powiat piaseczyński – budżet ponad 142 miliony zł; potem jest poznański, chociaż ten jest największy w sensie ludnościowym, to finansowo jest jednak na drugim miejscu, z budżetem wynoszącym 137 milionów zł; no i krakowski – tutaj pan senator Sepioł może być zadowolony, dumny...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Wesołość na sali)

Wszystko się dobrze dzieje w okręgu wyborczym pana senatora.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No tak, no tak. To tak na marginesie.

Przekażę państwu opracowane materiały statystyczne, które w jakimś sensie podsumują pewne poglądy na tematy dzisiaj przez nas poruszane. Ten materiał nie jest

istotny dla dyskusji, bo i tak już od lat mamy głęboką świadomość, że problemy z niektórymi powiatami właśnie typu obwarzankowego przede wszystkim są i o tym dalej rozmawiamy.

Bardzo proszę, pan skarbnik powiatu leszczyńskiego, pewnie tak ze trzy minuty...

(Skarbnik Powiatu w Starostwie Powiatowym w Lesznie Marcin Wydmuch: Oczywiście.)

Pan jest przygotowany, proszę wykrzyczeć najważniejsze pomysły i tezy, będziemy wdzięczni. Potem zabiorą głos przedstawiciele ministerstw i otworzę dyskusję już wszystkich ze wszystkimi.

Bardzo proszę.

Skarbnik Powiatu w Starostwie Powiatowym w Lesznie Marcin Wydmuch:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przygotowałem pewien materiał poglądowy, niestety w mniejszej liczbie egzemplarzy, ale myślę, że uda się je powielić. Ja rzeczywiście reprezentuję powiat leszczyński, który jest właśnie powiatem obwarzankowym. Na terenie miasta Leszna funkcjonuje starostwo i miasto Leszno. Chciałbym jeszcze tylko powiedzieć, że liczba ludności powiatu leszczyńskiego to pięćdziesiąt tysięcy mieszkańców, ludności miasta Leszna sześćdziesiąt cztery tysiące. Budżet mojego powiatu wynosi 22,5 miliona zł, w zeszłym roku budżet powiatu jako powiatu grodzkiego wyniósł 72,5 miliona zł.

Ja się w stu procentach zgadzam z przedstawicielem Związku Powiatów Polskich, rzeczywiście największą bolączką są inwestycje, których nie jesteśmy w stanie realizować. W moim powiecie 98% wydatków to wydatki bieżące, czyli właśnie te związane z utrzymaniem szkół czy z opieką społeczną. Na typowe inwestycje wydajemy tylko około 2%, przy czym długość dróg powiatowych w powiecie leszczyńskim to jest prawie 390 km, a w mieście Lesznie 45 km, tak że to są wartości nieporównywalne. W związku z tym chciałbym w tej chwili zwrócić uwagę tylko i wyłącznie na kwestie finansowania dróg. Zgodzę się z tym, co mówił pan profesor, że doskonałym rozwiązaniem byłoby finansowanie konkretnych inwestycji. My w ubiegłym roku akurat nie... W tym roku też próbowaliśmy pozyskać środki z rezerwy subwencji ogólnej, ale przyjęte kryteria spowodowały, że udało nam się uzyskać tylko 117 tysięcy zł z przeznaczeniem na drogę, która zawierała most, bo takie były kryteria przyznawania środków, gdyby nie to, pewnie nie udałoby się w ogóle.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną rzecz, mianowicie na konieczność posiadania środków własnych przy inwestycjach finansowanych ze środków unijnych. W poprzednich latach udział środków własnych wynosił 15% i my mając 150 tysięcy zł mogliśmy wybudować drogę o wartości 1 miliona zł. Dzisiaj musimy mieć 50% udziału własnego, bo tak przewiduje Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny. W związku z tym chcąc zbudować jedną drogę za 7 milionów zł, musimy się do tego przygotowywać przez dwa, trzy lata, tak żeby nie sparaliżować w ogóle funkcjonowania pozostałych dróg, bo wiadomo, że te drogi trzeba utrzymywać.

Chciałbym zwrócić uwagę na planowane zmiany, które mają być i zostaną pewnie wprowadzone, dotyczące zmniejszenia progów podatkowych, obniżenia stawek podatkowych, ulgi prorodzinnej. Te wszystkie działania prędzej czy później odbijają

się na sytuacji finansowej powiatu. Co do ulgi prorodzinnej, to ponieważ udział w podatku wynosi 10%, to ulga w wysokości 1 tysiąca 173 zł oznacza prawie 120 zł mniej w budżecie powiatu na każde dziecko. O tym, żeby to zrekompensować jakoś, nic się teraz nie mówi, a jednak wpływy są z tego tytułu znacznie mniejsze. Oczywiście tego w tej chwili nie widać, jest wzrost gospodarczy, podatki i wpływy z tytułu podatków ogólnie wzrastają. Ale co będzie za jakiś czas? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witeczak:

Dziękuję panu doktorowi za naprawdę syntetyczną wypowiedź.

Myślę, że w jakimś sensie toruje nam się już tutaj koncepcja wspierania powiatów, czyli koncepcja, która dotyczy wsparcia inwestycji, wsparcia inwestycyjnego dla inwestycji, bo to jest najważniejsza kwestia.

Teraz poprosiłbym przedstawicieli Ministerstwa Finansów, począwszy od pani dyrektor Wasążnik, aby spróbowali zastanowić się właśnie nad instrumentem czy rezerwą... nad jakimś instrumentem, który mógłby służyć projektowemu wspieraniu poszczególnych inwestycji w najmniej zamożnych powiatach.

**Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów
Zdzisława Wasążnik:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Zanim przejdę do tego pytania, chciałabym powiedzieć jeszcze o dwóch sprawach, o tym, na czym koncentrują się w tej chwili prace w Ministerstwie Finansów.

Pierwsza sprawa to ustawa o finansach publicznych. Jesteśmy już po posiedzeniu zespołu finansowego komisji wspólnej, a jutro jest posiedzenie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Część rozwiązań została oceniona bardzo pozytywnie w zakresie przejrzystości, jasności, konsolidacji, wieloletniej prognozy, jak również uwzględnienia wskaźników zadłużenia, chociaż wiem też, że zdania na ten temat są podzielone. Pomiędzy poszczególnymi kategoriami jednostek samorządu terytorialnego jest również kilka rozbieżności, myślę, że uda nam się je wyjaśnić jutro podczas posiedzenia komisji wspólnej.

Druga kwestia. Sprawy finansowe będą przede wszystkim na początku rozstrzygane, o czym tu już mówił pan Wójcik, w zespole strategicznym, który jest reprezentowany przez stronę rządową i samorządową. Dzisiaj o godzinie 15.00 jest spotkanie, na którym będziemy między innymi mówić o uldze prorodzinnej, jak również o możliwości finansowania programu drogowego dla jednostek samorządu terytorialnego.

Jeżeli chodzi o wspomnianą propozycję, to ja myślę, że musimy rozpatrywać ją w szerszym kontekście, ponieważ musimy jednak zwracać uwagę na przejrzystość i jasność przepływu środków. Dotychczas działała zasada, że zadania inwestycyjne finansowane są głównie w ramach kontraktu. Poza kontraktami są dwa małe wyjątki, a mianowicie inwestycje oświatowe i teraz przygotowywana nowelizacja ustawy o dochodach, to dotyczyłoby również kultury fizycznej. W związku z tym myślę, że konkretne propozycje będziemy w stanie przedstawić po konsultacji właśnie w ramach zespołu strategicznego. Bo jest pytanie, czy budować dodatkowe programy, ponieważ wtedy stwarzamy dodatkowy przepływ środków poza kontraktami, trzeba się zastano-

wić, czy my tego chcemy. Już teraz przy nowelizacji ustawy o dochodach pojawiły się głosy, że być może z systemowego punktu widzenia nie jest to uzasadnione. W związku z tym myślę, Panie Przewodniczący, że jak my sobie to przedyskutujemy, to będziemy w stanie przedstawić konkretną propozycję, a także zastrzeżenia ze strony rządowej i samorządowej.

Tak że przed nami jest teraz trudny okres, myślę, że w porozumieniu ze stroną samorządową spróbujemy w krótkim czasie przedstawić propozycje. Niezależnie od tego przewidujemy, że będą również wypracowane rozwiązania kompleksowe, ponieważ część rozwiązań, które będą musiały być wprowadzone bardzo szybko, jest związana z projektem ustawy o podziale zadań i kompetencji. Te zmiany muszą wejść w życie najpóźniej od 2010 r., jeżeli chodzi o zmianę sposobu finansowania.

Niezależnie od tego, jeżeli mówimy o przebudowie całego systemu finansowania, również o problemach, które już wcześniej były poruszone przez moich przedmówców, to myślę, że to jest dłuższa droga, ponieważ tu trzeba przeprowadzić analizy, wykonać rachunki symulacyjne i wtedy dopiero możemy mówić o budowie nowego modelu. Tak że tak na dzisiaj przedstawia się sytuacja.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję, Pani Dyrektor.

To dobry wstęp do zadawania pytań i wyjaśniania szczegółowo różnych wątpliwości.

Czy ktoś z państwa, z przedstawicieli Ministerstwa Finansów, chciałby jeszcze zabrać głos? Nie. Zatem, jak rozumiem, będziecie państwo aktywni w dyskusji, jeżeli będą konkretne pytania.

W takim razie otwieram dyskusję i zachęcam do analizy tego problemu.

Już wcześniej zgłaszał się pan senator przewodniczący Sepioł.

Bardzo proszę.

Senator Janusz Sepioł:

Ja chciałbym zacząć od razu od zgłoszenia wniosku i to podwójnego, potem spróbuję go uzasadnić. Otóż, chciałbym zaproponować, żeby nasza komisja spotkała się ponownie w tej sprawie i żeby posiedzenie zakończyło się stanowiskiem, pewną rekomendacją, którą przekazalibyśmy i związkowi powiatów i rządowi.

A dlaczego chciałbym na ten temat porozmawiać jeszcze szerzej? Wydaje mi się, że jednak mamy trochę za mało informacji, przygotowanej informacji, żeby wyrobić sobie pogląd, jak to naprawdę jest z finansami powiatów. Wydaje mi się, że... Marek miał trochę materiałów w komputerze, ale nie mógł ich pokazać, być może powiem więc jakieś banały, ale wydaje mi się, że o finansach powiatów powinniśmy porozmawiać przynajmniej w takich czterech, może pięciu aspektach. Niewątpliwie istotny jest aspekt historyczny, to znaczy dynamika dochodów powiatów. Mnie najbardziej interesują nie przypadki skrajne, o których mówił minister Kulesza, ale te dwieście pięćdziesiąt czy więcej średnich powiatów.

Po pierwsze, jaka jest sytuacja. Na moją intuicję i szczątki wiedzy jest tak, że do 2004 r., czyli do zmiany ustawy o finansowaniu jednostek samorządowych, powiaty po prostu bankrutowały. Koncepcja finansowania powiatów była błędna i przez pierw-

szych parę lat była stagnacja, a właściwie bankructwo. Ale od 2004 r. dynamika jest ostra, co jest też związane z rozwojem gospodarczym. Powiaty mają zdecydowanie większą dynamikę dochodów niż gminy, chyba trochę mniejszą niż województwa, tego nie jestem pewny. I co tu dużo gadać, samorzady w tej chwili są na plusie, nadwyżka całego sektora samorządowego wynosi obecnie ponad 2 miliardy zł, powiaty za pierwsze półrocze też są na plusie, choć mniejszym. A więc spojrzenie na tę dynamikę jest naprawdę bardzo istotne, żeby powiedzieć, jak naprawdę powiaty się mają.

Druga sprawa, znacznie trudniejsza, może wymagająca... Ja wiem, że sporo ekspertyz mogłoby na ten temat powstać, ale trzeba się chwilę zastanowić nad adekwatnością, to znaczy relacją do zadań. To jest też problem, bo powiaty na początku bardzo traciły zadania, wyprowadzano całe służby, teraz będzie przekazywanie pewnych zadań wojewódzkich do powiatów, jakieś jeszcze zmiany. Mam bardzo mętne wyobrażenie, jak to się ma do faktycznych zadań.

Kwestia trzecia.

(Głos z sali: I niektóre będą przywracane.)

Tak, tak i to ma potem ogromne znaczenie.

(Głos z sali: To będzie zespolenie.)

Oczywiście za tym idzie problem standaryzacji itd.

Kolejna kwestia niezmiernie ważna to problem zróżnicowania dochodów powiatów. Wspomniał tutaj Marek Wójcik, że ta różnica jest nawet jak jeden do czterech. Otóż, ja przypominam sobie, że kiedy to wszystko wdrażano, to mówiono tak: gminy mogą być trochę zróżnicowane, niech lepiej gospodarują, województwa to w ogóle puszczamy na żywioł, niech walczą, ale powiaty, ponieważ zapewniają podstawowe standardy obsługi, mają być niezróżnicowane, żeby w Polsce był ten sam standard obsługi w szkołach, w domach pomocy społecznej, na drogach lokalnych itd. Ja jestem przekonany, że tak powinno być. Oczywiście w różnych regionach są różne koszty, ale generalnie zróżnicowanie dochodów powiatów powinno być niewielkie. Wydaje się, że sprawa idzie w złą stronę i dochody powiatów zaczynają się bardzo różnicować.

Kolejna sprawa to jest zadłużenie. Usłyszeliśmy, że ono średnio jest niewysokie. Myślę, że to wcale tak nie jest, dlatego że powiat ma znacznie mniejszą elastyczność obsługi zadłużenia i niższe standardy bezpieczeństwa. One są w powiatach takie same jak w gminach czy województwach, ale dla powiatów są zbyt ryzykowne. W ogóle trzeba by się było zastanowić, czy dla powiatów nie powinny być inne normy ostrożnościowe.

Następna ze spraw ogólnych to kwestia zagrożeń. O tym w materiale, który dostaliśmy z powiatu leszczyńskiego, było to wspomniane. Powinniśmy bardzo zwrócić uwagę, że następuje kolejne potencjalne umniejszanie dochodów samorządów, w tym samorządów powiatowych, o tyle istotne, że powiat ma bardzo małe możliwości elastycznego reagowania.

I kwestia ostatnia już, finansowanie projektów. Oczywiście to jest bardzo dobra koncepcja w tej sytuacji właśnie, gdy mamy dbać, żeby wszyscy byli obsługiwani mniej więcej na tym samym poziomie, więc wydatki na inwestycje strasznie by różnicowały sytuacje. Chcę powiedzieć, że do tej pory w kontraktach wojewódzkich, przynajmniej w Małopolsce, gdzie różne kontrakty prowadzono, było dość dużo zadań powiatowych. I wydaje mi się, że coś się stało z kontraktami niedobrego, bo one są już teraz poświęcone właściwie wyłącznie środkom europejskim, nie ma w nich kompo-

mentu krajowego. Można by sobie wyobrazić, że na przykład projekt dla dróg powiatowych czy jakiś inny jest elementem kontraktu, jaka jest tego zaleta. Otóż taka, że można wtedy mówić o czymś takim jak logika sieci. Kiedy oceniano ZPORR w zakresie dróg, to główna krytyczna uwaga była taka, że projekty były rozproszone, nie tworzyły układów logicznych systemów w ramach województw. Według tej oceny Podkarpacie miało to zrobione najlepiej, najgorzej Warmia i Mazury itd. A więc gdyby pieniądze na drogi powiatowe szły drogą kontraktów regionalnych, można by ewentualnie właśnie o ten aspekt zadbać, o pewną logikę sieci. To oczywiście odnosi się także do inwestycji, do służby zdrowia, do pomocy społecznej, bo tu problemy często są nawet jeszcze większe niż problemy związane z drogami.

Reasumując, proponowałbym, żebyśmy finansom powiatów poświęcili spotkanie za jakiś czas, który pozwoliłby na dostarczenie na potrzeby komisji ekspertyz i przygotowanie stanowiska rekomendującego pewne kwestie. Dziękuję.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan przewodniczący Ortyl.

Senator Władysław Ortyl:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Myślę, że zawsze, jak rozpoczyna się taką dyskusję, debatę, to człowiek się zastanawia, czy ona jest w porę, czy na czas, czy po czasie. Nie mam jasnej odpowiedzi, ale myślę, że teraz jest jeszcze dobry moment. Pamiętam kiedy ogłoszono pakiet ustaw, które zmierzałyby tak ogólnie do dokończenia reformy samorządowej. Ja miałem pewien dylemat czytając te propozycje, bo one rozciągały się, można powiedzieć w skrócie, od ustawy metropolitalnej do funduszu sołectkiego, a gdzieś w środku było pusto. Teraz jest propozycja reformy finansów publicznych, na razie jest to tylko i wyłącznie propozycja Ministerstwa Finansów. Za chwilę, kolega Marek Wójcik o tym mówił, pakiet już przygotowanych ustaw samorządowych trafi do parlamentu. Tak że pewne rzeczy i zdarzenia, które mogą wpływać na to, jak będą wyglądały finanse powiatu i ich mobilność, już się dzieją. Czy one są spójne, czy nie, nie mnie dzisiaj oceniać, bo nie mam analizy wszystkich dokumentów.

Myślę, że jeżeli mówimy o propozycjach, które już są, to zawsze dobrze by było, żeby był znany głos powiatów, o których to instytucjach dzisiaj mówimy, żeby było wiadomo, jak one się do tych propozycji odnoszą. Pamiętamy, że jakaś tam debata ustrojowa, o czym tu wspominał także profesor Kulesza, się odbyła, może niepełna, ale jakaś dyskusja w tym obszarze była.

Dam tylko jeden przykład, bo my bazujemy na pewnych przykładach, pozytywnych i negatywnych, z przykładów pozytywnych możemy wyciągać wnioski. Dam przykład jednego z powiatów, który realizował projekt pharowski, to dotyczy powiatu mieleckiego. To był bardzo trudny projekt dla tego powiatu, bo też musiał on zapewnić wkład finansowy, jednak mimo wszystko dał sobie z tym radę. Może to było w trochę lepszych czasach, kiedy budżet był troszkę większy i może bardziej elastyczny, ale takie sytuacje się zdarzały.

Ten sam powiat w ostatnim czasie nie chciał zgodzić się na realizację projektów na jego drogach powiatowych przez gminę miejską, nie chciał. Nie chciał oddać dróg, które... No oczywiście nie przekazać, bo nie chodziło o przekazanie, ale o zgodę na to, żeby miasto realizowało projekty z funduszy europejskich na jego drogach. A przedtem bronił się przed przekazaniem, gdyby wcześniej to przekazanie zrobił, to dzisiaj nie miałby tego dylematu, to znaczy obawy, że robienie dróg przez miasto i przez niego samego podpadnie pod to samo działanie w ramach regionalnego programu operacyjnego. Wpadł w pewną pułapkę, trochę nie myśląc perspektywicznie. Tak że sądzę, że i takie przykłady powinniśmy analizować.

Sytuacja jest taka, że zawsze trudno wprowadzić pewne zmiany w układzie administracyjnym samorządu. Ja oczywiście jestem zwolennikiem pewnych zachęt finansowych, okazuje się, że te, które są, są mało skuteczne. Ten próg jest moim zdaniem za niski, nie ma dobrych przykładów, Koszalin przywołany tu przez Marka Wójcika jest na to najlepszym dowodem.

Jaka jest dzisiaj możliwość korzystania z instrumentu, jakim jest kontrakt generalny? Tu bym się nie zgodził z panem senatorem Sepiołem, że ta forma służy tylko i wyłącznie do wdrażania tak zwanych funduszy pomocowych. Jest sytuacja taka, że przewidziano w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego tak zwany kontrakt polsko-polski, czyli kontrakt pomiędzy budżetem państwa a samorządem. Jest taka możliwość i między innym przykładem jest tu kończące się już może wreszcie finansowanie inwestycji w szpitalach centralnych. To taka niechlubna sprawa, która trwa od iluś tam dziesięcioleci, nie należałoby tego powielać i trzeba wyciągnąć z tego doświadczenia. Czy wreszcie dofinansowanie lotnisk, chociaż to nie trafiło do powiatów, ale było zadaniem niektórych samorządów wojewódzkich.

Jeżeli mówimy o rozwoju lokalnym... nie, jeżeli mówimy o finansowaniu projektowym i pokażemy sobie pomoc społeczną, pokażemy sobie służbę zdrowia, drogi, czyli te podstawowe problemy, nie wszystkie, z jakimi boryka się powiat, to rzeczywiście mogą one wpadać w tak zwany pakiet problemów związanych z rozwojem lokalnym. Gdybyśmy tak podeszli do, może nazwijmy to, instrumentu, jakim jest kontrakt regionalny budżetowo-samorządowy, to wymienione obszary mogłyby być uwzględnione. To nie jest więc kwestia, że nie ma instrumentów, za pomocą których moglibyśmy te zadania realizować. Na pewno trzeba byłoby kontrakty dedefiniować ustawowo, na pewno trzeba by było też przewidzieć odpowiednie fundusze i środki w budżecie, ale myślę, że jest to instrument łatwy do uruchomienia i wdrożenia.

Przychyliłbym się też do propozycji pana senatora Sepioła, aby o tych problemach porozmawiać jeszcze raz i rzeczywiście może jakieś postulaty, jakieś wnioski jako rekomendacje dla rządu w tym obszarze przygotować. Jeżeli ta debata da jakieś efekty, to należy się zastanowić, czy nie powinniśmy taką samą pracą objąć samorządów gminnych i wojewódzkich, bo one też mają swoje problemy, chociaż powiat jako najsłabsza jednostka naszego ustroju samorządowego wymaga rzeczywiście specjalnego przyjrzenia mu się. Dziękuję.

Przewodniczący Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo serdecznie.

Zaraz zabierze głos pan przewodniczący Jurcewicz, ale zanim to nastąpi, ja od razu odpowiem na ten postulat. Myślę, że spotkamy się i będziemy dyskutować na ten

temat jeszcze raz. Pani dyrektor sama sugeruje, aby się jakiś czas wstrzymać i pocze-kać na efekty ustaleń, które będą dotyczyły kwestii finansów.

Myślę, że następne spotkanie naprawdę będzie dobre, jeżeli już skoncentrujemy się na kwestiach bardzo konkretnych. W pierwszej kolejności zależy nam na tym, żeby zastanowić się nad rozwiązaniem problemów tych naprawdę najbiedniejszych, naj-uboższych powiatów, taka była intencja tej dyskusji. Ale oczywiście otwartą kwestią pozostają dyskusje na temat województw i innych powiatów, mam na myśli te, które już podstawowych problemów nie mają, a także dyskusje nad systemem, choć pamię-tajmy, że za chwilę będziemy pracowali nad reformą już zapowiedzianą i przygotowa-ną, którą rząd będzie wprowadzał. A więc myślę, że to też będzie czas, kiedy będziemy mogli o pewnych kwestiach, które nas interesują i o których pan przewodniczący Se-pioł mówił, rozmawiać, wtedy też będą pewne rozwiązania się pojawiać.

Uważam, że bardzo dobrym łącznikiem będzie pan Marek Wójcik, mam na my-śli to, że może on być łącznikiem między naszą komisją a rządem, gdy chodzi o jakieś dyskusje, refleksje czy wnioski. W takim składzie bylibyśmy w stanie się spotkać w sprawie tego tematu następnym razem, czyli przede wszystkim pani dyrektor i pan Marek Wójcik, będziemy wtedy może mogli pewne refleksje bardziej skonkretyzować, a być może i od państwa dostaniemy więcej informacji i pewne wątpliwości zostaną rozwiane.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja krótko odniosę się do pewnych sugestii, które zostały wypowiedziane także przez stronę rządową, chodzi o kwestię jeszcze kolejnych analiz itd.

Myślę, że dosyć zwięzła i jasna analiza już powstała. Związek Powiatów Pol-skich, Związek Miast Polskich, wszystkie korporacje przedstawiły zakres zmian, jakich by oczekiwały, choć to oczywiście nie znaczy, że wszystkie będą mogły być zrealizo-wane. Dotyczyły one co najmniej trzech elementów, zmian instytucjonalnych, zmian majątkowych i zmian finansowych. To była życiowa analiza wynikająca z doświad-czeń zebranych do tej pory i myślę, że naprawdę warto skorzystać z tego, co już przy-gotowano. Jeżeli jeszcze coś jest konieczne, to trzeba sporządzić dodatkową analizę, ale myślę, że w tych już sporządzonych bardzo klarownie wszystko jest podane do dyskusji.

Teraz przekazywanie zadań i finansów. Myślę tak, powiedziałbym w uprosz-czeniu, żeby finanse były przekazywane, ale w rzeczywistych proporcjach do kosztów świadczenia usług. Podano tu przykłady, że przekazywane były zadania, ale rzeczywi-ste pieniądze w stosunku do świadczonych usług nie szły w ślad za tymi zadaniami.

Teraz ZOZ i bardzo ogromna prośba do pana sekretarza. Jestem z powiatu, który przekształcił w tym roku ZOZ. Myślę, że pan przedstawia dobre sygnały, aby uwzględnić te powiaty, które do tej pory – nie mówię akurat o tym – ale przekształciły w spółki, wyciągnęły ZOZ do właściwego funkcjonowania. Bardzo prosiłbym, żeby zwrócić na to uwagę, jest to ogromne oczekiwanie tych ZOZ.

Następna sprawa, DPS. Niestety nie stworzyliśmy możliwości finansowania ze środków unijnych, taka jest na dzisiaj moja wiedza. Dalsze przekazywanie do powia-tów pogorszy sytuację, bo w wielu przypadkach wymaga to różnych działań moderni-

zacyjnych i inwestycyjnych. Warto się nad tym zastanowić, bo to są sprawy szeroko rozumianego bezpieczeństwa, inna jest odpowiedzialność wynikająca z przepisów, a środki niekoniecznie na wszystko są.

Kolejna sprawa, LZS. Muszę panu podziękować za sygnał dotyczący akurat szczebla powiatu, obdarzono mnie zaufaniem prowadzenia powiatowego LZS i z ogromną radością to zadanie przyjmuję, ale niech to będzie faktycznie możliwe. Tu chodzi o zagospodarowanie w powiatach czasu wolnego naprawdę ogromnej rzeszy ludzi, którzy z chęcią wezmą w tym udział, czasu młodzieży itd. Jeżeli to się pojawi, to dzięki środkom z Ministerstwa Sportu, już nie wnikając w szczegóły, naprawdę będzie można robić bardzo dobrą robotę.

Spółczeństwo informacyjne. Bardzo się cieszę, że i ten temat jest poruszany, cieszę się z różnych powodów, choćby dlatego, że na przykład to też są miejsca pracy itd. Ale jest jedna sprawa, sam program przebudowy sieci itd. nie załatwia sprawy. Otóż, jeżeli chodzi o pewien procentowy udział, liczbę komputerów w powiatach, mówimy o powiatach biednych, do tego się odnoszę, to tam nie ma sprzętu. Trzeba się zastanowić, w jaki sposób umożliwić później korzystanie z sieci, bo niestety to jest ogromny problem.

Następna sprawa, kontrakty wojewódzkie, popularnie mówimy na nie regionalne, jaka jest różnica. Kontrakty wojewódzkie są protezą, w wyniku wprowadzenia tych kontraktów chciano osiągnąć założenia polityki regionalnej. One są niestety coraz mniejsze, były coraz mniejsze, być może teraz sytuacja się zmieni. Ale finansowanie myślę, że zakończy zadania, którymi powiaty też zostały uszczęśliwione, że to będzie zakończone, bo inwestycje już trwają po kilkanaście lat na przykład, są też takie niestety niechlubne. Naprawdę trzeba się zastanowić nad subsydiowaniem polityki regionalnej, ale nie tylko w województwach, już nie będę wchodzić w szczegóły.

Przedostatnia sprawa, inwestycje. Myślę, że powinno być duże wsparcie państwa, możliwość tworzenia łańcuchów finansowych – w tym właśnie dla biedniejszych powiatów – programów drogowych, transportowych, czy jak byśmy ich nie nazwali. Jest jednak jedna sprawa, wydaje się, to jest moja ocena, że oprócz wspierania inwestycji, na przykład na drogach, należałoby uprościć zarządzanie nimi. Mieszkańca naprawdę nie interesuje, kto to robi – a dzisiaj jest zbitka w jednym miejscu co najmniej na przykład czterech zarządców dróg itd. W tej formule same samorządy już się starają to uporządkować, żeby był jeden zarządzający, a także uprościć pod kątem eksploatacji.

Ostatnia sprawa. Panie Przewodniczący, bardzo się cieszę, że pan spowoduje dyskusję na ten temat, bo w końcu Senat jest kolebką samorządności, ustaw samorządowych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Michał Wojtczak:

Dziękuję serdecznie.

Broń Boże nie chcę polemizować z panem przewodniczącym, w końcu ekspertem w sprawach samorządu i samorządności, ale ja wołałbym tu jakąś taką perspektywę, żeby samorząd wojewódzki nie był subsydiowany, jeżeli chodzi o koncepcje polityki rozwoju, ale żeby miał po prostu udział w VAT. Jeżeli docelowo miałby udział w VAT, a to jest ten podatek, który jak najbardziej pochodzi od podmiotów prawnych i właśnie stanowi o rozwoju gospodarczym, to chyba byłoby bardzo dobrze. Ale to nie takie łatwe, to pewnie finansiści by nam długo mogli tłumaczyć.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Szanowni Państwo, skoro nie, to czekam na sygnał od pani dyrektor, kiedy moglibyśmy ponownie się spotkać i porozmawiać na ten temat. Być może będą już jakieś propozycje ze strony państwa, jeżeli chodzi o wzmocnienie samorządów, bo, jak rozumiem, chodzi o rozwiązania systemowe, które będą dotyczyły nie tylko tego problemu, o którym dzisiaj rozmawialiśmy. Zorganizujemy więc kolejne spotkanie, potraktujmy to dzisiejsze jako stymulujące do myślenia, inspirujące do zajmowania się tym problemem.

Dziękuję państwu bardzo serdecznie.

Posiedzenie komisji jest o godzinie 15.00, tak że do 15.00 przerwa, a następnym razem przygotujemy materiał statystyczny, który dobrze się wpisze w potrzeby kolejnej dyskusji. Dziękuję państwu serdecznie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 33)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851