

Zeszyty Myszkowskie

nr 2

Myszków 2015

Rada Naukowa: dr hab. Bożena Czwojdrak (Uniwersytet Śląski), dr hab. prof. UAM Piotr Gołdyn (Uniwersytet Adama Mickiewicza), prof. dr Olimpia Mitric (Uniwersytet Stefana Wielkiego w Suczawie – Rumunia), prof. dr hab. Aleksander Smoliński (Uniwersytet Mikołaja Kopernika), prof. dr hab. Jerzy Sperka (Uniwersytet Śląski), prof. dr hab. Dariusz Złotkowski (Akademia Jana Długosza), dr hab. Artur Żywiołek (Akademia Jana Długosza)

Redakcja naukowa:

Jarosław Durka i Kazimierz Miroszewski

Recenzent:

prof. dr hab. Marek Barański

Wydawca:

Urząd Miasta Myszkowa, Referat Promocji, Kultury i Sportu

Skład i druk:

HARIT Krzysztof Bednarek

Copyright by autorzy and Urząd Miasta Myszków

Wersja papierowa jest pierwotną (referencyjną) wersją niniejszego czasopisma

ISBN 978-83-909407-6-2

ISSN 2391-8810

SPIS TREŚCI

Od redakcji	5
I. Artykuły	
Kazimierz Miroszewski, Samorząd Myszkowski 1990-2015. Wybory władz.	7
Andrzej Piasecki, Promocja polskich miast na przykładzie Myszkowa.	31
Norbert Morawiec, Myszków – historia/pamięć – tożsamość. Samorząd lokalny, a polityka historyczna.	47
Jarosław Durka, Zarys działalności samorządu terytorialnego w Koziegłowach w latach 1990-2015.	62
Andrzej Matan, Nadzór nad samorządem terytorialnym a jego samodzielność.	82
Michał Kania, Partnerstwo Publiczno-Prywatne jako forma realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego.	92
Włodzimierz Żak, Współczesny samorząd terytorialny.	104
Sebastian Kubas, Struktura ustrojowa samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej.	118
II. Materiały	
Dagmar Rysová, Wspomnienia o 1989 roku.	136
Tárnok Lászlóné, Funkcjonowaniu administracji publicznej na Węgrzech i w mieście Békés po 1989 roku.	140
III. Sylwetki	
Mateusz Sobeczko, Życie i działalność Stanisława Kossutha (1893-1968).	145

OD REDAKCJI

Zapoczątkowane w Polsce przemiany społeczne, polityczne i gospodarcze 1989 roku rozpoczęły proces dekomunizacji w całej Europie Środkowej. Demokratyzacja życia społecznego oznaczała zerwanie z centralizacją władzy i umożliwiła rozwój samorządów terytorialnych. Zmiany polityczne miały tendencję rozwojową i systematycznie pogłębiały proces przebudowy ustrojów byłych państw bloku komunistycznego. W Polsce, dwadzieścia pięć lat temu, ustawa z 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym dała podstawy prawne do funkcjonowania gmin w obecnym kształcie. Przeobrażenia nastąpiły także na Węgrzech i w Czechach, gdzie funkcjonują samorzady miast partnerskich Myszkowa, między innymi czeska Koprzywnica i węgierskie Békés.

Dlatego też drugi numer „Zeszytów Myszkowskich” w większości jest poświęcony samorządom z perspektywy ćwierćwiecza ich działalności. W tomie poddano analizie samorzady z perspektywy historycznej, prawnej, socjologicznej i ekonomicznej. Główny ciężar tematyczny dotyczy oczywiście Myszkowa, ale teksty nie ograniczają się tylko do prezentacji zagadnień związanych z tym miastem. Publikujemy tekst dotyczący innego miasta powiatu myszkowskiego – Koziegłów oraz wspomnianych miast partnerskich: Koprzywnicy i Békés.

Obecne wydanie „Zeszytów Myszkowskich” otwiera artykuł Kazimierza Miroszewskiego dotyczący funkcjonowania samorządu myszkowskiego w ostatnim ćwierćwieczu. Autor koncentruje się na analizie wyborów władz samorządowych. Z kolei Andrzej Piasecki przeanalizował zagadnienie promocji polskich miast i z tej perspektywy odniósł się do strategii promocyjnej Myszkowa. Norbert Morawiec wskazał na możliwości budowy tożsamości lokalnej przez odpowiednią politykę historyczną, prowadzoną przez samorząd. Jarosław Durka zaprezentował zarys działalności samorządu terytorialnego w Koziegłowach, w latach 1990-2015. W rozważaniach Andrzeja Matana głównym problemem jest kwestia samodzielności samorządu terytorialnego. Autor ukazuje granice tej samodzielności i warunki, według których powinien pojawiać się nadzór nad samorządem. Michał Kania poruszył niezwykle istotny temat w kontekście rozwoju gmin w następnych latach, a mianowicie omówił partnerstwo publiczno-prywatne, jako formę realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast Włodzimierz Żak zaprezentował studium „Współczesny samorząd terytorialny”, w którym odniósł się do wielu aspektów ekonomicznych i prawnych w zakresie funkcjonowania gmin. Wskazując niektóre zagadnienia, wykorzystał swoje doświadczenie po upływie jednej kadencji urzędowania. Następne teksty nawiązują do miast partnerskich Myszkowa. Sebastian Kubas

omówił strukturę ustrojową samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej. Dagmar Rysová opublikowała wspomnienia o 1989 roku w oparciu o teksty Ladislava Cvíčka. Tárnok Lászlóné przedstawił funkcjonowanie administracji publicznej na Węgrzech i w mieście Békés po 1989 roku.

Podobnie jak w pierwszym numerze naszego rocznika prezentowane są sylwetki osób związanych z Myszkowem. W tym tomie Mateusz Sobeczko przybliżył życie i działalność Stanisława Kossutha, urodzonego w Myszkowie wybitnego inżyniera górnictwa.

Należy też zaznaczyć, że „Zeszyty Myszkowskie”, od drugiego numeru stały się już oficjalnie czasopismem i posiadają własny numer ISSN. Mamy nadzieję, że kolejne wydania tego rocznika będą kontynuowały publikację artykułów i materiałów, dotyczących życia mieszkańców ziemi myszkowskiej w przeszłości i teraźniejszości.

Kazimierz Miroszewski

Samorząd Myszkowski 1990-2015. Wybory władz.

I. Prawne podstawy samorządu terytorialnego

Okres tzw. „karnawału Solidarności” przyniósł m.in. dyskusję nad koncepcją stworzenia rzeczywistego samorządu terytorialnego w miejsce istniejących od 1944 roku rad narodowych. Jesienią 1980 roku powstało w Krakowie, z inicjatywy Kazimierza Barczyka, „Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych”. W jego skład wchodził Mieczysław Gil, Walerian Pańko i Tadeusz Syryjczyk. Efekty ich prac znalazły się w treści uchwał przyjętych na I Zjeździe NSZZ „Solidarność”, w 1981 roku. 12 czerwca 1981 roku, na posiedzeniu Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość” wygłoszono referat na temat reformy systemu samorządowego w Polsce. 9 lipca 1981 roku, doszło do pierwszego spotkania Społecznego Zespołu Samorządów Terytorialnych i Instrumentów Polityki Przestrzennej. Na jego czele stał prof. Jerzy Regulski. Później Zespół ten został włączony do Społecznego Komitetu Reformy Gospodarczej przy Polskim Towarzystwie Ekonomicznym. Przy instytucjach naukowych powstało szereg zespołów zajmujących się reformą samorządu, np. zespół prof. Michała Kuleszy na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego¹. Niestety stan wojenny zahamował te prace. Natomiast władze czyniły tylko kosmetyczne zmiany, jak ustawa z 20 lipca 1983 roku, która tylko pozorowała funkcjonowanie samorządu terytorialnego.

Dopiero transformacja ustrojowa Polski przyniosła odrodzenie samorządu terytorialnego. W trakcie obrad okrągłego stołu (6 luty-5 kwiecień 1989 rok) problem samorządu terytorialnego z konieczności był traktowany marginesowo. Istotniejszymi sprawami były kwestie reform politycznych, gospodarczych i pluralizm związkowy. Powstał jednak podzespół do spraw samorządu terytorialnego i form własności zwany grupą roboczą. Stanowiska prezentowane przez stronę rządową i stronę solidarnościową różniły się zasadniczo. Strona rządowa dążyła do skupienia funkcji organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego w istniejących radach narodowych. Strona solidarnościowa była za pełną realizacją postulatu samorządności. Zadania administracji rządowej powinny być zlecane organom wykonawczym samorządu terytorialnego. Dlatego też strona solidarnościowa opowiadała się za skróceniem kadencji działających rad narodowych (kadencja kończyła się w 1992 roku) i rozpisaniem wyborów

¹ J. Regulski, *Samorząd w budowie*. W: *Wartość podstawowa samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*. Red. P. Swianiewicz. Warszawa 1997, s. 185-186.

według nowej demokratycznej ordynacji wyborczej. Strona rządowa na ten postulat nie chciała się zgodzić. Ostatecznie, sformułowano definicję samorządu terytorialnego, jako związku ogółu mieszkańców gminy miejskiej i wiejskiej z osobowością prawną gminy. Prawna podmiotowość miała się wyrażać w:

- samodzielności funkcjonalnej jednostek samorządu terytorialnego, gwarantowanej posiadaniem własnych organów ustrojowych oraz ograniczeniu nadzoru nad samorządem do zapewnienia legalności jego działań,
- demokratycznym sposobem wyłaniania organów uchwałodawczych,
- samodzielności finansowej, w szczególności przez ustanowienie źródeł stałych dochodów własnych oraz dotacji,
- samodzielności gospodarczej pod warunkiem, że nie będzie ona stanowiła zagrożenia dla realizacji zadań samorządu,
- samodzielności majątkowej poprzez wprowadzenie własności komunalnej.

Stworzono możliwość zaskarżenia przez organ samorządu terytorialnego decyzji władz państwowych do Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów powszechnych. Przewidywano, iż proces legislacyjny – dostosowanie prawa administracyjnego i innych aktów prawnych – zakończy się do 1992 roku. 4 marca 1989 roku grupa robocza zakończyła prace. Protokół podpisali J. Reguński ze strony solidarnościowej i Wojciech Sokolewicz ze strony rządowej². Zawierał on stanowiska obu stron. Wypracowano następujący zapis: „Grupa robocza uznała, że ustanowienie samorządu terytorialnego i zagwarantowanie w Konstytucji praw społeczności lokalnych do samorządu jest koniecznością. Warunkiem realizacji tego prawa jest upodmiotowienie społeczności lokalnej – traktowanie samorządu terytorialnego, jako podmiotu władzy publicznej oraz podmiotu obrotu cywilnoprawnego.”³

Wybrany w wyborach czerwcowych Senat już na swym pierwszym posiedzeniu, 29 VII 1989 roku, przyjął jednogłośnie uchwałę o potrzebie utworzenia samorządu w miastach i gminach. W uzasadnieniu uchwały pisano: „wchłonięcie samorządu przez terenowe organy władzy państwowej spowodowało ubezwłasnowolnienie jednostek i społeczności lokalnych, całkowite ich uzależnienie od samowoli lokalnych przedstawicieli administracji państwowej, sparaliżowanie indywidualnej i grupowej aktywności gospodarczej i społecznej.”⁴ W Senacie utworzono komisję samorządową, która miała zająć się opracowaniem projektu

² J. Reguński, *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*. Warszawa 2000, s. 52-61.

³ *Protokół końcowy grupy roboczej „okrągłego stołu”*. W: *Wartość podstawowa ...*, s. 174.

⁴ S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*. Lublin 1999, s. 275.

dotyczącego kształtu samorządu terytorialnego. Na jej czele stał Jerzy Stępień. Głównym ekspertem prawnym komisji był Michał Kulesza.

25 września 1989 roku J. Regulski został mianowany pełnomocnikiem Rządu ds. Samorządu Terytorialnego w randze podsekretarza stanu. Od 1 października przy Urzędzie Rady Ministrów działało Biuro ds. Samorządu Terytorialnego. J. Regulski kładł nacisk na równoległą działalność w trzech płaszczyznach:

- legislacyjnej, czyli zmiana ustroju politycznego i dostosowanie przepisów prawnych,
- społecznej, czyli przygotowanie społeczeństwa do nowych działań,
- instytucjonalnej, czyli przebudowa istniejących struktur administracyjnych i gospodarczych.

Pomocne były prace prowadzone przez Społeczną Komisję Legislacyjną przy NSZZ „Solidarność”, działającą w Krakowie pod przewodnictwem Mieczysława Grzybowskiego, krakowskie Centrum Inicjatywy Ustawodawczej i katowicką grupę kierowaną przez Karola Podgórskiego i Waleriana Pańkę z Uniwersytetu Śląskiego⁵.

W styczniu 1990 roku Senat uchwalił cały pakiet ustaw samorządowych. 8 marca 1990 roku Sejm przyjął ustawę o samorządzie terytorialnym⁶ oraz ordynację wyborczą do rad gmin. Na kolejnej sesji, 22 marca, przyjął ustawę o terenowych organach rządowej administracji ogólnej oraz ustawę o pracownikach samorządowych. Ważna też była ustawa z 17 maja 1990 roku o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczegółowych pomiędzy organami gminy a organami administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw.

Marcowa ustawa likwidowała dotychczasowy system organów jednolitej administracji państwowej, który był oparty na przewodniej roli PZPR. Jak pisał Sławomir Kantyka: „Ustawa o samorządzie gminnym z 1990 roku doprowadziła – pod względem regulacji prawnych – samorzady do standardów europejskich. Nadal odstają one jednak od norm europejskich pod względem finansowym, gdyż gminy w zbyt małym stopniu partycypują w podatkach wpływających do budżetu państwa. W wielu przypadkach szczupłość dochodów własnych gminy ogranicza skalę działań samorządu gminnego.”⁷

⁵ J. Regulski, *Samorząd III Rzeczypospolitej ...*, s. 71-73.

⁶ Dziennik Ustaw (dalej: DzU) 1990, nr 16, poz. 95.

⁷ M. Barański, S. Kantyka, S. Kubas, M. Kuś, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*. Warszawa 2007, s. 75.

Gmina, jako wspólnota samorządowa, według marcowej ustawy, miała wykonywać zadania publiczne, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Do zadań własnych zaliczono sprawy:

- przestrzeganie ładu przestrzennego, nadzór nad gospodarką terenów i ochrona środowiska,
- problemy dróg, ulic, mostów oraz organizacja ruchu drogowego,
- wodociągów, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych,
- zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gazu,
- lokalnego transportu zbiorowego,
- ochrony zdrowia, pomocy społecznej, w tym ośrodków zdrowia i zakładów opiekuńczych, zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- oświaty, w tym przedszkoli, szkół podstawowych i innych placówek oświatowo-wychowawczych,
- kultury, w tym bibliotek gminnych,
- kultury fizycznej, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- targowisk i hal targowych,
- zieleni gminnej i zadrzewień,
- cmentarzy gminnych,
- porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej.

Ustawa mówiła również o obowiązku wykonywania przez gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia referendów i wyborów powszechnych. Na wykonanie tych zadań gmina otrzymuje środki finansowe.

Wybory do rady gminy odbywały się w wyborach powszechnych. Według ordynacji wyborczej z 1990 roku w gminach liczących do 40 tysięcy mieszkańców, jak w Myszkowie, radni byli wybierani w wyborach większościowych, w okręgach jednomandatowych.. Natomiast w gminach powyżej 40 tysięcy mieszkańców, radni byli wybierani w okręgach wielomandatowych.

Według marcowej ustawy, rada gminy była organem uchwałodawczym za wyjątkiem spraw rozwiązywanych przez referendum, organem stanowiącym poprzez podejmowanie uchwał oraz organem kontrolnym. Posiadała kompetencje, które nie mogą być przekazywane wójtom, burmistrzom, prezydentom, komisjom rady, przewodniczącym rady lub jednostkom pomocniczym. Określał je art. 18 ust. 2 ustawy:

1. uchwalanie statutu gminy,
2. wybór i odwoływanie Zarządu, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności,
3. powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu oraz sekretarza gminy na wniosek przewodniczącego Zarządu,
4. uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium Zarządowi,
5. uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
6. uchwalanie programów gospodarczych,
7. ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki,
8. podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach
9. podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego Zarządu, dotyczących:
 - określenia zasad nabycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawienia lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej,
 - emitowania obligacji oraz określanie zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez Zarząd,
 - zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - ustalania maksymalnej wielkości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez Zarząd w roku budżetowym,
 - zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczających granicę, ustalaną corocznie przez radę,
 - tworzenia i przystępowania do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich,
 - określania zasad likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,
 - ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielonych przez Zarząd w roku budżetowym,

10. określanie wysokości sumy, do których Zarząd gminy może samodzielnie zaciągać zobowiązania,
11. podejmowanie uchwał w sprawie przejścia zadań z zakresu administracji państwowej,
12. podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielania na ten cel odpowiedniego majątku,
13. podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów publicznych oraz wznoszenia pomników,
14. nadawania honorowego obywatelstwa gminy.

Rada gminy wybierała ze swojego grona przewodniczącego oraz 1-3 wiceprzewodniczących bezwzględną większością głosów w obecności, co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym. Przewodniczący organizował prace rady i prowadził jej obrady. Miał obowiązek zwoływać sesje rady w zależności od potrzeb, ale nie rzadziej niż raz w kwartale. Sesje rady były jawne. Na sali obrad mogła przebywać publiczność.

Rada gminy mogła powoływać komisje stałe i doraźne, ustalając przedmiot ich działania oraz skład osobowy. W skład komisji mogły wchodzić osoby spoza rady gminy, w liczbie nieprzekraczającej połowy jej składu (ustawa z 2001 roku uchylała udział w komisjach osób spoza rady gminy). Komisje przedkładały radzie gminy plany pracy i sprawozdania z działalności. Obligatoryjne było powołanie komisji rewizyjnej. Miała ona ustawowo określony zakres działania. W jej skład nie mogli wchodzić członkowie Zarządu, przewodniczący i wiceprzewodniczący rady gminy oraz osoby niebędące radnymi.

Mandat radnego był mandatem wolnym. Po złożeniu ślubowania na pierwszej sesji rady gminy zaczynał on pełnić swe obowiązki. Do podstawowych obowiązków należało:

- branie udziału w pracach rady gminy i jej komisjach,
- udział w pracach innych instytucji samorządowych, do których został wybrany,
- udział w głosowaniu,
- zgłaszanie projektów uchwał.

Za swoje działanie ponosił odpowiedzialność polityczną, przed wyborcami, co mogło osłabić jego szanse w kolejnych wyborach samorządowych. Radny podlegał ochronie prawnej, jaka przysługiwała funkcjonariuszom publicznym⁸.

⁸ D. Bąbiak-Kowalska, M. Cyrankiewicz, T. Fijołek, Ł. Wesołowski, *Prawa i obowiązki radne-*

Organem wykonawczym gminy był Zarząd. W jego skład wchodził: burmistrz miasta, jako przewodniczący, zastępcy burmistrza oraz członkowie od 3 do 7, wybrani spośród radnych lub spoza składu rady gminy. Nie udzielenie przez radę gminy absolutorium było równoznaczne z odwołaniem Zarządu. Zarząd mógł być też odwołany przez radę gminy na wniosek 1/4 ustawowego składu rady gminy. Po upływie kadencji rady gminy Zarząd działał do wyboru nowego Zarządu. Zarząd wykonywał uchwały rady gminy oraz zadania własne:

- przygotowanie projektów uchwał rady gminy,
- określenie sposobów wykonywania uchwał,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- wykonywanie budżetu,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych,
- wykonywanie zadań zleconych.

Nadzór nad działalnością samorządu sprawowały:

- sejm ma możliwość rozwiązać organ stanowiący na wniosek Prezesa Rady Ministrów lub w przypadku powtarzającego się łamania konstytucji lub ustaw,
- Prezes Rady Ministrów może zawiesić działalność organów samorządu i ustanowić zarząd komisaryczny na maksymalny okres do dwóch lat, jednak nie dłużej niż do wyboru rady, na wniosek ministra właściwego ds. administracji publicznej,
- wojewoda może wstrzymać wykonywanie uchwał i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia, a w razie niewykonywania jego zaleceń może uchylić sporną uchwałę,
- właściwy minister może wydać po uchyleniu przez wojewodę uchwały zarządzenie zastępcze,
- Regionalna Izba Obrachunkowa, powstała na mocy ustawy z 7 października 1992 roku, ma nadzór w zakresie spraw finansowych⁹.

20 czerwca 2002 roku sejm uchwalił ustawę o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta¹⁰. Burmistrz miasta przejął wszystkie kompetencje Zarządu gminy. Był jednoosobowym organem wykonawczym gminy. Kierował bieżącymi sprawami gminy i reprezentował ją na zewnątrz.

go. W: *Poradnik radnego gminy i powiatu*. Warszawa 2006, s. 40-52, 77.

⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działania*. Warszawa 2008, s. 301-308. B. Dolnicki, *Nadzór nad samorządem terytorialnym*. Katowice 1993, s. 79.

¹⁰ Tamże, nr 113, poz. 984.

Swe zadania wykonywał przy pomocy urzędu gminy. Powoływał on w drodze zarządzenia swych zastępców (nie więcej niż czterech). Burmistrz i jego zastępcy nie mogli sprawować innych funkcji pochodzących z wyboru, mianowania lub powołania. Odwołanie burmistrza przed upływem kadencji mogło nastąpić tylko przez przeprowadzenie referendum lokalnego w tej sprawie. Z inicjatywą referendum mogła wystąpić rada gminy lub 10% mieszkańców gminy. Referendum było ważne, jeżeli wzięło nim udział 30% uprawnionych do głosowania. Nowelizacja ustawy o referendum lokalnym z 2005 roku zmniejszyła obowiązującą frekwencję z 30% ogółu uprawnionych obywateli do 3/5 liczby wyborców elekcji burmistrza. Rozstrzygało ona o wniosku, gdy oddano za nim więcej niż połowę ważnych głosów. Bezpośredni wybór wójta, burmistrza i prezydenta miasta wzmocnił pozycję władzy wykonawczej. Równocześnie, przyczynił się do jeszcze większego upolitycznienia wyborów samorządowych.

Reformy samorządowe spowodowały zmiany art. 18 ust. 2 ustawy marcowej. W określeniu kompetencji rady gminy, w miejsce Zarządu wprowadzono wójta/burmistrza/prezydenta. Wprowadzono również nowe punkty, jak:

- ustalanie wynagrodzenia wójta/burmistrza/prezydenta, stanowienie o kierunku jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z działalności,
- podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów.

II. Wybory

W kwietniu 1990 roku, dokonano podziału Myszkowa na 30 jednomandatowych okręgów wyborczych. W skład Terytorialnej Komisji Wyborczej (TKW) weszli przedstawiciele: Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP) – 1, Komitet Obywatelski „Solidarność” – 5, Niezależny Samorządy Związek Zawodowy „Solidarność” Rolników Indywidualnych (NSZZ) – 2, Stronictwo Demokratyczne (SD) – 2, PAX – 1, Polskie Stronictwo Ludowe (PSL) – 1, Związek Nauczycielstwa Polskiego (ZNP) – 1, Związek Socjalistyczny Młodzieży Polskiej (ZSMP) – 1, Konfederacja Polski Niepodległej (KPN) – 1, związki branżowe – 1 i Związek Kółek i Organizacji Rolniczych – 1. Przewodniczącą TKW została Maria Sobczyńska (SdRP), a zastępcą Bolesław Magdziarczyk (NSZZ „Solidarność”)¹¹.

W kampanii wyborczej główną siłę stanowiły: Komitet Obywatelski (KO) i NSZZ „Solidarność”. Do wyborów samorządowych szli jako sojusznicy, ale

¹¹ K. Miroszewski przy współpracy z J. Durką, M. Nitą i ks. J. Związkim, *Po obu stronach Warszawy. Zarys dziejów Myszkowa*. Myszków 2010, s. 347.

KO poddawał krytyce działalność swego sojusznika. KO jako jedyny, posiadał program opublikowany w „Myszkowskim Biuletynie Wyborczym Komitetu Obywatelskiego maj 1990” redagowany przez Czesława Świerczyńskiego. Aktywnie w kampanię włączyli się także przedstawiciele Kościoła. Spośród zgłoszonych kandydatów, 80% stanowili przedstawiciele KO i NSZZ „Solidarność”, a pozostali reprezentowali Ochotniczą Straż Pożarną, nauczycieli, lekarzy oraz inne zawody. Do głosowania uprawnionych było 23.567 osób, spośród około 34 tysięcy mieszkańców Myszkowa. W wyborach, przeprowadzonych 27 maja 1990 roku, zwycięstwo odnieśli KO i NSZZ „Solidarność”, którzy zdobyli 23 mandaty¹². W skali całego kraju frekwencja wyborcza wyniosła 42,3%. Wpływ na tak niską frekwencję miało rozczarowanie społeczeństwa rządami obozu solidarnościowego oraz stosunkowo słaba kampania wyborcza¹³.

Pierwsza sesja Rady Miejskiej (RM) miała miejsce 4 czerwca 1990 roku. Na Przewodniczącą Rady Miejskiej w Myszkowie, w tajnym głosowaniu wybrano Ryszarda Gruszkę (NSZZ „Solidarność”). Kontrkandydatem był Zdzisław Lamch. Delegatami do Sejmiku Samorządowego wybrano Krzysztofa Mieszkowskiego i Edmunda Konieczniaka. W trakcie drugiej sesji Rady, która odbyła się 13 czerwca, Wiceprzewodniczącymi Rady Miejskiej wybrano: Elżbietę Kościow i Jarosława Gruszkę. Wybrano także do Zarządu Miasta: Jana Blacharczyka, Ryszarda Gruszkę, Jana Kaźmierczaka i Krzysztofa Mieszkowskiego. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, na sesji Rady Miejskiej w dniu 16 czerwca, dokonano wyboru Burmistrza Miasta. Spośród zgłoszonych kandydatów – Ryszard Cisowski, Jan Kulik, Leon Okraska, Zygmunt Ratman i Tadeusz Stępiński – radni wybrali w drugiej turze T. Stępińskiego (KO). 27 czerwca skład Zarządu uzupełniono o E. Konieczniaka. Natomiast 20 lipca, wybrano Mariusza Pstruchę na Zastępcę Burmistrza Miasta. Sekretarzem Miasta była początkowo Zofia Wodzińska, a następnie Grzegorz Urban. Wzajemne animozje wśród radnych oraz oskarżenia o niegospodarność Zarządu doprowadziły do uchwały o odwołaniu Zarządu Miasta. Na sesji Rady Miejskiej, która odbyła się 16 maja 1991 roku, za odwołaniem głosowało 22 radnych, a przeciw 8 radnych. Na następnej sesji, która miała miejsce 23 maja, Burmistrzem Miasta wybrano Januarego Stefanika. W drugiej turze głosowania kandydaci otrzymali następującą ilość głosów: J. Stefanik – 16, T. Stępiński – 14. Natomiast do Zarządu wybrano następujące osoby: Waclaw Gabryś, Janusz Jakubiec, Waldemar

¹² Szerzej patrz: M. Kitala-Miroszewska, *Wybory samorządowe w Myszkowie w latach 1990-1998 na tle sytuacji politycznej w Polsce*, (mps pracy magisterskiej Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.), Katowice 2001, s. 31-34.

¹³ *Wybory samorządowe 2010*. Red. M. Kolczyński, W. Wojtasik. Katowice 2011, s. 45.

Klimczyk i Zofia Pluta. 17 września 1992 roku uzupełniono Zarząd o Teresę Listwan. 27 czerwca 1991 roku na Zastępcę Burmistrza Miasta wybrano ponownie M. Pstruchę. Przewodniczącymi poszczególnych komisji byli:

- Komisja Rewizyjna – Bogumiła Ambroży,
- Komisja Finansów – T. Listwan,
- Komisja Rozwoju Miasta – E. Konieczniak,
- Komisja Oświaty, Kultury, Wypoczynku i Sportu – Jolanta Miroszewska,
- Komisja Zdrowia i Opieki Społecznej – Bolesław Malicki,
- Komisja Prawa, Porządku i Interwencji – Z. Lamch,
- Komisja Rolnictwa i Wyżywienia – Lucjan Pluta.

18 czerwca 1991 roku Rada podjęła uchwałę nr 13/II/91 o utworzeniu Rad Dzielnicowych: Będusz, Mrzygłód, Ciszówka, Pohulanka, Śródmieście, Miączów, Nowa Wieś, Czarna Struga-Połomia i Stary Myszków¹⁴.

Pierwsza kadencja samorządu była czasami nazywana kadencją romantyczną. Radni i społeczeństwo uczyli się funkcjonowania w nowej rzeczywistości społeczno-politycznej i gospodarczej. Zaczęto się bardziej identyfikować z lokalnymi ojczyznami i tworzyć podwaliny społeczeństwa obywatelskiego. Niewątpliwie brak doświadczenia w posługiwaniu się narzędziami demokracji wpływał na taki, a nie inny przebieg sesji Rady Miejskiej. Tak, jak w innych miejscowościach województwa katowickiego, doszło do zmian we władzach miasta¹⁵.

Kolejne wybory samorządowe odbyły się 19 czerwca 1994 roku w zmiennej sytuacji politycznej. Nastąpił wzrost znaczenia partii politycznych oraz likwidacja Komitetów Obywatelskich. Wybory były swoistym sprawdzeniem wpływów partii rządzących (SLD i PSL) oraz partii opozycyjnych. Brało w nich udział 12 podmiotów wyborczych, które zgłosiły następującą ilość kandydatów: Bezpartyjni – 52, Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD) – 27, Komitet Wyborczy „Mieszkańcy dla Miasta” – 17, Unia Polityki Realnej (UPR) – 10, Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) – 5, Związek Nauczycielstwa Polskiego

¹⁴ 24 III 1992 roku, Rada Miejska podjęła uchwałę o wygaśnięciu mandatu T. Stępińskiego w związku ze złożeniem mandatu radnego w dniu 3 XII 1991 roku. K. Miroszewski przy współpracy z J. Durką, M. Nitą i ks. J. Związkciem, *Po obu stronach Warty ...*, s. 347-348.

¹⁵ Np. w Będzinie odbyły się ponowne wybory Rady Miejskiej, 23 II 1992 roku. *Będzin 1358-2008. T. III*. Red. A. Glimos-Nadgórska. Będzin 2008, s. 805. W Czeladzi doszło do rozbitcia klubu „Solidarności” i wyboru nowych władz Rady Miejskiej (styczeń-luty 1991 rok). *Historia Czeladzi. T. II*. Red. J. Drabina. Czeladź 2012, s. 322.

(ZNP) – 4, Stowarzyszenie „Civitas Christiana” – 4, Rzemiosło – 4, Związek Kombatantów RP – 4, Konfederacja Polski Niepodległej (KPN) – 3, Stronnictwo Demokratyczne (SD) – 2 i Ochotnicza Straż Pożarna (OSP) – 1. Doszło do większej aktywizacji politycznej społeczeństwa. Pojawiły się konkretniejsze programy wyborcze. Nie przełożyło się to jednak na udział mieszkańców w akcie głosowania. Frekwencja wyborcza w Myszkowie wyniosła około 30%. W skali całego kraju frekwencja wyborcza była także niska. Wyniosła 33,78%. Pozostała część wyborców była zniechęcona poprzednią kadencją władz lokalnych i wykazała brak zaufania do nich. Szczególnie ludzie młodzi nie poszli do urn wyborczych. Spośród 28 wybranych radnych, 13 mandatów uzyskali bezpartyjni, 9 mandatów SLD, 4 mandaty Komitet Wyborczy „Mieszkańcy dla Miasta” i po jednym mandacie – SD i PSL¹⁶. Jak się jednak okazało w trakcie pierwszej sesji Rady Miejskiej, która odbyła się 30 czerwca 1994 roku, Rada była podzielona między dwa ugrupowania – SLD i Komitet Wyborczy „Mieszkańcy dla Miasta”. Przewodniczącym Rady Miasta został Marian Wróbel z KW „Mieszkańcy dla Miasta”, a Wiceprzewodniczącymi: J. Miroszewska i Edward Furman. Natomiast radni z klubu SLD weszli w skład Zarządu Miasta: Z. Ratman – burmistrz, Zbigniew Knoff – zastępca burmistrza, E. Kościow, W. Gabryś, Henryk Żywiołek, Jan Kotowicz i E. Konieczniak. Z. Ratman był jedynym kandydatem na Burmistrza Miasta, a jego kandydatura została zaakceptowana jednogłośnie. Wybrano też przedstawicieli do sejmiku samorządowego – Z. Ratmana i Jerzego Kieresa. Sekretarzem Miasta był nadal G. Urban. Na przewodniczących Komisji wybrano następujące osoby:

- Komisja Rewizyjna – Sławom Zalega,
- Komisja Finansów – Krystyna Nowak,
- Komisja Rozwoju Miasta i Inicjatyw Gospodarczych – Z. Lamch,
- Komisja Oświaty, Kultury, Wypoczynku i Sportu – J. Miroszewska,
- Komisja Zdrowia i Opieki Społecznej – W. Motyl,
- Komisja Prawa, Porządku i Interwencji – Aleksander Zajac,
- Komisja Rolnictwa, Wyżywienia i Ochrony Środowiska – Małgorzata Gałuszka.

W trakcie kadencji Rady zmarło dwóch radnych, a trzech zrezygnowało z mandatu ze względu na podjęcie pracy, która uniemożliwiała łączenie jej z mandatem radnego. W wyborach uzupełniających, które odbyły się 2 lutego

¹⁶ Szerzej patrz: M. Kitala-Miroszewska, *Wybory samorządowe ...*, s. 35-43. *Wybory samorządowe 2010 ...*, s. 47.

1997 roku, wybrano trzech nowych radnych. Do końca działalności Rada składała się z 26 radnych¹⁷.

Wybory do Rady Miejskiej III kadencji odbyły się w dobie rządów koalicji Akcji Wyborczej Solidarność (AWS) i UW, która wygrała wybory parlamentarne w 1997 roku. Wpływ na kampanię wyborczą i wyniki wyborów miały nastroje społeczne w stosunku do rządzącej koalicji i partii opozycyjnych. Po raz pierwszy, wybory przeniesiono na jesień ze względu na potrzebę dostosowania wyborów do rad gmin z wyborami do rad powiatów i sejmików wojewódzkich, które nie mogły się odbyć wcześniej z powodów proceduralnych. W 1998 roku nastąpiła nowelizacja ordynacji wyborczej. Ustawa z 16 lipca 1998 roku wprowadzała podział na gminy do i powyżej 20 tysięcy mieszkańców¹⁸. W gminach powyżej 20 tysięcy mieszkańców podziału mandatów dokonywano pomiędzy listy kandydatów proporcjonalnie do łącznej liczby ważnie oddanych głosów na kandydatów danej listy. W podziale mandatów brały udział tylko te komitety wyborcze, na które w skali gminy oddano ponad 5% ważnych głosów. Zastosowano metodę d'Hondta, która polegała na podzieleniu liczby głosów przez kolejne liczby naturalne 1, 2, 3, itd. i obsadzeniu mandatów z tych list, które uzyskały kolejno największe ilorazy. Tzw. metoda d'Hondta preferowała duże ugrupowania. Liczbę mandatów w okręgu początkowo utrzymano. Jednak w 2001 roku podwyższono ją od 8 do 12 mandatów¹⁹, a ustawa z 15 lutego 2002 roku ustaliła liczbę mandatów od 5 do 8²⁰.

Na terenie Myszkowa zaczęły obowiązywać wielomandatowe okręgi wyborcze. 12 sierpnia 1998 roku Zarząd Miasta przyjął podział miasta na okręgi wyborcze, w wyborach samorządowych i powiatowych. Na czele Miejskiej Komisji Wyborczej stała S. Chmurzewska, a jej zastępcą był Sławomir Czajkowski. W styczniu 1998 roku powstało Porozumienia Samorządowego „Razem”. Skupiało ono przedstawicieli NSZZ „Solidarność”, Towarzystwa Rekreacyjno-Sportowego „Relaks”, SD, Cechu Rzemiosł Różnych oraz radnych z Komitetu Wyborczego „Mieszkańcy dla Miasta”. Prezydium Rady PS „Razem” tworzyli: Cz. Świerczyński – przewodniczący, Bogusław Cygankiewicz, Andrzej Giewon, Bolesław Malicki, Maciej Mieszkowski, Kazimierz Miroszewski i M. Wróbel. Porozumienie Unijne „Centrum” stworzyli działacze

¹⁷ K. Miroszewski przy współpracy z J. Durką, M. Nitą i ks. J. Związkciem, *Po obu stronach Warty ...*, s. 348-349.

¹⁸ DzU z 1998, nr 95, poz. 602.

¹⁹ DzU 2001, nr 45, poz. 497.

²⁰ DzU 2002, nr 23, poz. 220.

Unii Wolności (Marian Duliński, Bogdan Kałuża, Adam Czerniak i Sebastian Dziuk) i Unii Pracy (Sławomir Janas, Sławomir Łapeta, Leon Okraska i Józef Kuliś). Jednak w związku z wcześniejszą rejestracją Komitetu Wyborczego „Centrum”, porozumienie UW i UP zmieniło nazwę na Komitet Wyborczy „Myszków 2000”. Powiatowy Komitet Wyborczy SLD tworzyli: Z. Ratman, Ryszard Chachulski (SdRP), Halina Kot (OPZZ) i Henryk Jąderko (PPS). O uzyskanie mandatu radnego do Rady Miejskiej starały się także: KW Ruchu Patriotycznego „Ojczyzna” stworzony przez Krajowe Porozumienie Emerytów i Rencistów RP i KW „Zender”.²¹ Kampania wyborcza uległa radykalnej zmianie w porównaniu z poprzednimi kampaniami wyborczymi. Oprócz wykorzystania kampanii prasowej, na terenie miasta rozegrała się „wojna plakatowa i ulotowa”. Porozumienia Samorządowego „Razem” i SLD organizowały festyny wyborcze, często z darmowymi kiełbaskami i piwem. Wybory odbyły się 11 października 1998 roku. Radni Rady Miejskiej byli wybierani w czterech okręgach wyborczych (19 obwodowych komisji). Spośród 25 681 mieszkańców Myszkowa uprawnionych do głosowania, w głosowaniu wzięło udział 10 328 osób (40,22%). Frekwencja była niższa niż w kraju – 45,4%. Walkę wyborczą wygrało SLD, które zyskało 15 mandatów. Pozostałymi mandatami podzieliły się: Porozumienie Samorządowe „Razem” – 9, Ruch Patriotyczny „Ojczyzna” – 3 i „Myszków 2000” – 1 (patrz tabela nr 1)²².

²¹ Szerzej patrz: M. Kitala-Miroszewska, *Wybory samorządowe ...*, s. 44-52. „Gazeta Myszkowska” 1998, nr 34, s. 6, nr 36, s. 6.

²² K. Miroszewski przy współpracy z J. Durką, M. Nitą i ks. J. Związkciem, *Po obu stronach Warty ...*, s. 349-350. *Wybory samorządowe 2010 ...*, s. 49-50. Dziennik Urzędowy Województwa Katowickiego 1998, nr 34, s. 975.

Tabela nr 1.

Wyniki wyborów w wyborach do Rady Miejskiej w Myszkowie w 1998 roku

Nr okręgu	Nazwa komitetu wyborczego	Liczba mandatów
1	SLD	4
	Ruch Patriotyczny „Ojczyzna”	1
	Porozumienie Samorządowe „Razem”	2
2	SLD	3
	Porozumienie Samorządowe „Razem”	2
3	SLD	4
	Ruch Patriotyczny „Ojczyzna”	1
	Porozumienie Samorządowe „Razem”	2
	„Myszków 2000”	1
4	SLD	4
	Ruch Patriotyczny „Ojczyzna”	1
	Porozumienie Samorządowe „Razem”	3

Źródło: Dziennik Urzędowy Województwa Katowickiego 1998, nr 34, s. 975-980.

Na pierwszej sesji Rady Miejskiej, która miała miejsce 29 października 1998 roku, Przewodniczącym Rady Miejskiej wybrano Czesława Miklasa (SLD), a Burmistrzem Miasta jednogłośnie Z. Knoffa (SLD). Na kolejnej sesji Rady, która odbyła się 4 listopada, Wiceprzewodniczącymi Rady Miasta zostali wybrani Bogdan Słomczyński (Klub Towarzystwa „Relaks”) i Andrzej Jąderko (SLD). Zastępcą Burmistrza Miasta został wybrany Ryszard Burski (SLD). Do Zarząd Miasta wybrano następujące osoby: Urszula Jędrusińska, Janusz Jakubiec, Jan Kotowicz (SLD) i K. Miroszewski (Klub Towarzystwa „Relaks”). Sekretarzem Miasta był nadal G. Urban, a Skarbnikiem Henryka Męcik. Na przewodniczących Komisji wybrano następujące osoby:

- Komisja Rewizyjna – L. Okraska,
- Komisja Finansów i Budżetu – A. Jąderko,
- Komisja Rozwoju Miasta i Rolnictwa – Witold Suwalski,
- Komisja Oświaty, Kultury, Wypoczynku i Sportu – E. Konieczniak,
- Komisja Zdrowia, Rodziny i Polityki Socjalnej – Sławomir Jałowicz,
- Komisja Prawa, Porządku i Ekologii – Zenon Ludwikowski,
- Komisja Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Inicjatyw Gospodarczych – J. Kotowicz²³.

²³ K. Miroszewski przy współpracy z J. Durką, M. Nitą i ks. J. Związkciem, *Po obu stronach Warty ...*, s. 350.

Ustawa sejmowa z 15 lutego 2002 roku zmieniała ustawę samorządową i ordynację wyborczą w wyborach samorządowych. W miastach takich, jak Myszków zmniejszono liczbę mandatów do 21. 20 czerwca 2002 roku sejm uchwalił ustawę o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta²⁴. Burmistrz miasta przejął wszystkie kompetencje Zarządu gminy. Stał się jednoosobowym organem wykonawczym gminy. Kierował bieżącymi sprawami gminy i reprezentował ją na zewnątrz. Swe zadania wykonywał przy pomocy urzędu gminy. Powoływał on w drodze zarządzenia swych zastępców (nie więcej niż czterech). Burmistrz i jego zastępcy nie mogli sprawować innych funkcji pochodzących z wyboru, mianowania lub powołania.

W wyborach, w Myszkowie największą rolę odegrały następujące Komitety Wyborczy Wyborców: Porozumienie Samorządowe „Przyszłość”, Prawo i Gospodarność, PSL oraz SLD-UP. Przewodniczący Miejskiej Komisji Wyborczej S. Czajkowski. Wybory do Rady Powiatu i Rady Miasta odbyły się 29 października 2002 roku. Myszków był podzielony na cztery okręgi wyborcze. W głosowaniu wzięło udział 10 596 mieszkańców miasta (40,08% uprawnionych do głosowania) Mandaty radnych Rady Miasta uzyskały następujące KKW: SLD-UP – 10, PS „Przyszłość” – 9, PSL – 1 i „Prawo i Gospodarność” – 1 (patrz tabela nr 2).

Tabela nr 2.

Wyniki wyborów w wyborach do Rady Miasta w Myszkowie w 2002 roku

Nr okręgu	Nazwa komitetu wyborczego	Liczba mandatów
1	SLD-UP	2
	Prawo i Gospodarność	1
	Porozumienie Samorządowe „Przyszłość”	2
2	SLD-UP	3
	Porozumienie Samorządowe „Przyszłość”	2
3	SLD-UP	2
	Porozumienie Samorządowe „Przyszłość”	3
4	SLD-UP	3
	PSL	1
	Porozumienie Samorządowe „Przyszłość”	2

Źródło: Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego 2002, nr 84, s. 196-197

²⁴ DzU 2002, nr 113, poz. 984.

Na pierwszej sesji Rady Miasta, która odbyła się 18 listopada 2002 roku, Przewodniczącym Rady Miasta wybrano W. Piechtę (Przyszłość), a Wiceprzewodniczącymi R. Burskiego (SLD-UP) i J. Kierasa (PSL). Na kolejnej sesji, 3 grudnia, Zastępcą Burmistrza Miasta wybrano Andrzeja Hutnika, który zrzekł się mandatu radnego. 1 lutego 2006 roku, zrezygnował on z tej funkcji. Natomiast 24 czerwca, na wniosek radnych Klubu „Przyszłość”, odwołano z funkcji Wiceprzewodniczącego Rady Miasta R. Burskiego. Nowym Wiceprzewodniczącym wybrano A. Wójcika (Prawo i Gospodarność). Przewodniczącymi Komisji zostali:

- Komisja Rewizyjna – Halina Skorek-Kawka,
- Komisja Finansów i Budżetu – Iwona Skotniczna,
- Komisja Rozwoju Miasta, Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Rolnictwa i Ekologii – Jan Kieras,
- Komisja Oświaty, Sportu i Rekreacji – Zofia Chwalba,
- Komisja Zdrowia, Rodziny i Polityki Socjalnej – Ewa Gajos²⁵.

Kolejna zmiana ordynacji wyborczej nastąpiła w 2006 roku. W gminach powyżej 20 tysięcy wprowadzono możliwość tzw. blokowania list wyborczych. W podziale mandatów do rady gminy uczestniczyły te zablokowane listy, które przekroczyły próg 10% oddanych ważnych głosów. Przy podziale mandatów stosowano wtedy metodę Saint-Legue’a. Natomiast podział mandatów w obrębie uprawnionych list dotyczył tylko tych, które przekroczyły próg 5% odbywał się według systemu d’Hondta.

W 2006 roku również wzrosła frekwencja wyborcza. 12 listopada 2006 roku do urn wyborczych poszło 12 064 uprawnionych do głosowania (44,76%) i była mniejsza niż w kraju – 45,99%. Spośród 32 983 mieszkańców Myszkowa, uprawnionych do głosowania było 26 950 osób²⁶. Przewodniczącą Miejskiej Komisji Wyborczej była Wioletta Dworczak. Listy kandydatów na radnych wystawiło osiem komitetów wyborczych. Do Rady Miasta swoich kandydatów wprowadziły następujące Komitety Wyborcze Wyborców: Samorządowe Porozumienia Prawicy – 4, PS „Przyszłość” – 4, PO RP – 7, SLD+SdPi+PD+UP Lewica i Demokraci (LiD) – 6 (patrz tabela nr 3). W Radzie Miasta utworzyła się koalicja PS „Przyszłości” i PO RP.

²⁵ K. Miroszewski przy współpracy z J. Durką, M. Nitą i ks. J. Związkciem, *Po obu stronach Warty ...*, s. 351.

²⁶ Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego 2006, nr 134, s. 15935.

Tabela nr 3.

Wyniki wyborów w wyborach do Rady Miasta w Myszkowie w 2006 roku

Nr okręgu	Nazwa komitetu wyborczego	Liczba mandatów
1	SLD+SDPI+PD+UP Lewica i Demokraci	1
	PO RP	2
	Przyszłość	1
	Samorządowe Porozumienie Prawicy	1
2	PO RP	2
	SLD+SDPI+PD+UP Lewica i Demokraci	2
	Przyszłość	1
3	PO RP	1
	SLD+SDPI+PD+UP Lewica i Demokraci	1
	Przyszłość	1
	Samorządowe Porozumienie Prawicy	2
4	PO RP	2
	SLD+SDPI+PD+UP Lewica i Demokraci	2
	Samorządowe Porozumienie Prawicy	1
	Przyszłość	1

Źródło: Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego 2006, nr 134, s. 15935-15936

Na pierwszej sesji Rady, która odbyła się 27 listopada 2006 roku, Przewodniczącą Rady Miasta została wybrana Urszula Motylewska (PO), a Wiceprzewodniczącymi R. Burski (LiD) i Sławomir Jałowiec (Przyszłość). W trakcie kadencji Rada podjęła decyzję o wygaśnięciu mandatu radnego W. Pichety, w związku z objęciem mandatu posła do sejmu (4 XII 2006). Nową radną została Anna Czyż.. Radni podjęli również uchwałę o wygaszeniu mandatu radnego Rafała Gila, w związku z pełnieniem funkcji Zastępcy Burmistrza Miasta (25 IV 2007). Nową radną została Zofia Chwalba. Przewodniczącymi Komisji byli:

- Komisja Rewizyjna – Halina Skorek-Kawka,
- Komisja Finansów i Budżetu – Sławomir Janas,
- Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji – Małgorzata Kłósek,
- Komisja Zdrowia, Rodziny i Polityki Socjalnej – Leszek Bubel,
- Komisja Małych i Średnich Przedsiębiorstw – Eugeniusz Bugaj,
- Komisja Rolnictwa, Ochrony Środowiska, Prawa i Porządku w Mieście – Wiesław Niedzielski.

W trakcie kadencji zmieniała się liczba członków poszczególnych Komisji oraz ich skład personalny, w związku z rezygnacją z prac w Komisji lub przystąpieniem do składu Komisji²⁷.

W 2010 roku wybory samorządowe odbyły się 21 listopada. W pierwszej turze wyborów odnotowano największą frekwencję, w całej historii wyborów samorządowych od 1990 roku. Wynosiła ona 47,32%.²⁸ W Myszkowie frekwencja wyniosła 50,88%. Spośród 27 041 uprawnionych do głosowania w wyborach wzięło udział 14 758 osób. Próg wyborczy przekroczyły następujące Komitety Wyborcze, które zdobyły następującą liczbę mandatów: PO RP – 5, Prawo i Sprawiedliwość (PiS) – 1, Gospodarność-Porozumienie Lewicy – 7, PS „Przyszłość” – 3, Porozumienie Samorządowe 2010 – 1 i Forum Mieszkańców – 4²⁹.

Tabela nr 4.

Wyniki wyborów w wyborach do Rady Miasta w Myszkowie w 2010 roku

Nr okręgu	Nazwa komitetu wyborczego	Liczba mandatów
1	PO	1
	Gospodarność-Porozumienie Lewicy	2
	Przyszłość	1
	Forum Mieszkańców	1
2	PO	1
	Gospodarność-Porozumienie Lewicy	2
	Przyszłość	1
	Forum Mieszkańców	1
3	PO	1
	Gospodarność-Porozumienie Lewicy	2
	Porozumienie Samorządowe 2010	1
	Forum Mieszkańców	1
4	PO	2
	PiS	1
	Gospodarność-Porozumienie Lewicy	1
	Przyszłość	1
	Forum Mieszkańców	1

Źródło: Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego 2010, nr 252, s. 19146-19147.

²⁷ Tamże, s. 352-353. *Wybory samorządowe 2010 ...*, s. 54.

²⁸ *Wybory samorządowe 2010 ...*, s. 56.

²⁹ Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego 2010, nr 252, s. 19146.

Inauguracyjna sesja Rady Miasta odbyła się 2 grudnia 2010 roku. Ze względu na drugą turę wyboru Burmistrza Miasta, drugą część sesji radni przełożyli na 10 grudnia. Przewodniczącą Rady Miasta została wybrana H. Skorek-Kawka, Wiceprzewodniczącymi Rady zostali wybrani E. Bugaj i A. Giewon³⁰.

Na sesji Rady Miasta, 14 grudnia, radni podjęli uchwałę o ustaleniu składu osobowego Komisji Rewizyjnej oraz wybrali przewodniczącego Komisji W. Gabrysia. Natomiast na sesji Rady, 28 grudnia, dokonano wyboru przewodniczących Komisji:

- Finansów i Budżetu – Mirosława Picheta,
- Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji – Jacek Drynda,
- Rozwoju Miasta, Małych i Średnich Przedsiębiorstw – Eligiusz Uchnast,
- Rolnictwa, Ochrony Środowiska, Prawa i Porządku w Mieście – Sławomir Dymczyk,
- Zdrowia, Rodziny i Polityki Socjalnej – Andrzej Ciesielski.

27 grudnia 2012 roku nową przewodniczącą Komisji Rozwoju Miasta, Małych i Średnich Przedsiębiorstw została Iwona Skotniczna, w związku ze złożeniem rezygnacji przez E. Uchnasta³¹.

Już na początku kadencji Rady doszło do zmiany składu osobowego radnych. Ponieważ Rafał Kołakowski i Wojciech Łubianka nie złożyli wymaganych ustawą z 8 marca 1990 roku oświadczeń majątkowych, radni podjęli uchwały, 1 lutego 2011 roku, wygaszające ich mandaty. 15 marca, ślubowanie złożyli nowi radni: Dariusz Muszczak i Adam Zaczkowski. W związku z tym, także na tej sesji dokonano zmian w składzie Komisji Rady. 9 maja 2013 roku, Rada Miasta podjęła uchwałę o wygaśnięciu mandatu radnego w związku ze śmiercią E. Uchnasta. Również na tej sesji radni podjęli uchwały o zmianie składu osobowego Komisji i Komisji Rewizyjnej. 27 czerwca, nową radną została Edyta Karoń. Na tej sesji radni podjęli uchwałę o wygaśnięciu mandatu radnego w związku ze śmiercią Jadwigi Nowak. Również na tej sesji radni podjęli uchwały o zmianie składu osobowego Komisji i Komisji Rewizyjnej. 29 sierpnia, nową radną została Mariola Tabaka, co spowodowało kolejne zmiany w składach Komisji³².

³⁰ Archiwum Urzędu Miasta Myszków (dalej: AUMM), Protokoły sesji Rady Miasta. Kadencja 2010-2014, T. I, k. 1-17.

³¹ Tamże, k. 135, 141-143, 183-187, T. V, k. 474-476

³² Tamże, k. 209, 221-223, 455-457, 463, T. VI, k. 117-118, 213, 231.

Ostatnią zmianę wprowadził kodeks wyborczy uchwalony 5 stycznia 2011 roku. Wprowadził on jednomandatowe okręgi wyborcze dla większości gmin, za wyjątkiem 65 największych miast na prawach powiatu³³. Wybory w 2014 roku przebiegały według nowej formuły wyborczej. Kandydaci stratowali w 21 jednomandatowych okręgach wyborczych. Przewodniczącą Miejskiej Komisji Wyborczej była Jolanta Antosik. Komitety Wyborcze Wyborców zdobyły następującą liczbę mandatów: PO – 10, Lewica, PS „Przyszłość” i Forum Mieszkańców po 3 oraz PiS i PSL po 1. 16 listopada, frekwencja wyniosła w Myszkowie 49,05%³⁴.

Pierwsza sesja Rady odbyła się 1 grudnia. Przewodniczącym Rady Miasta został wybrany Jerzy Woszczyk (21 głosów za). Był on jedynym zgłoszonym kandydatem. Natomiast Wiceprzewodniczącymi Rady radni wybrali A. Giewona (21 głosów za) i H. Skorek-Kawkę (18 głosów za)³⁵.

Na kolejnej sesji Rady Miasta, 8 grudnia, ustalono składu osobowego Komisji Rewizyjnej oraz wybrano przewodniczącego Komisji Zenona Ludwikowskiego. Radni ustalili również skład osobowy stałych Komisji i ich przewodniczących:

- Finansów i Budżetu – Beata Pochodnia,
- Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji – Jacek Drynda,
- Rozwoju Miasta, Małych i Średnich Przedsiębiorstw – Ewa Ziajska-Łazaj,
- Rolnictwa, Ochrony Środowiska, Prawa i Porządku w Mieście – Dominik Lech,
- Zdrowia, Rodziny i Polityki Socjalnej – Beata Jakubiec-Bartnik³⁶.

III. Wybory Burmistrza Miasta

W latach 1990-1998 Burmistrza Miasta wybierali radni Rady Miejskiej. Ustawa z 20 czerwca 2002 roku wprowadzała wybór Burmistrza Miasta w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych. Bierne prawo wyborcze przysługiwało każdemu obywatelowi Polski, który posiadał prawo wybierania do rady gminy i najpóźniej w dniu głosowania kończył 25 lat. Kandydat nie musiał na stałe zamieszkiwać na obszarze gminy, w której kandydował. Wygrywał

³³ DzU z 2011, nr 21, poz. 112.

³⁴ „Gazeta Myszkowska” 2014, nr 47, s. 9.

³⁵ AUMM, Protokoły sesji Rady Miasta, Protokół nr I/14, k. 3-9.

³⁶ Tamże, Protokół nr II/14, k. 8-11.

kandydat, który otrzymał w głosowaniu więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. Jeżeli żaden kandydat nie otrzymał wymaganej liczby głosów, czterdnastego dnia po I turze wyborów przeprowadzano II turę, w której startowali dwaj kandydaci, którzy w pierwszym głosowaniu otrzymali największą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku, gdy dwóch lub więcej kandydatów otrzymałoby tą samą liczbę głosów uprawniających do udziału w ponownym głosowaniu, o dopuszczeniu kandydata do wyborów w ponownym głosowaniu rozstrzygała większa liczba obwodów głosowania, w których jeden z kandydatów otrzymał większą liczbę głosów, a jeżeli liczba tych obwodów byłaby równa – rozstrzygało losowanie przeprowadzone przez Gminną Komisję Wyborczą. Prawo zgłoszenia kandydata na Burmistrza Miasta miały te komitety wyborcze, które zarejestrowały listy kandydatów na radnych w co najmniej połowie okręgów wyborczych, w danej gminie. W każdym z tych okręgów liczba zarejestrowanych przez ten komitet kandydatów na radnych nie mogła być mniejsza niż liczba radnych wybieranych w tym okręgu³⁷. Zgłaszane kandydatury nie wymagały, w przeciwieństwie do list kandydatów na radnych, poparcia przez wyborców przy ich zgłaszaniu.

Pierwsze bezpośrednie wybory Burmistrza Miasta Myszkowa odbyły się 29 października 2002 roku. W I turze wyborów żaden kandydat nie uzyskał wymaganej liczby głosów. Leon Okraska (PS „Przyszłość”) zdobył 4759 (46,7%) głosów. Zabrakło mu 334 głosów, aby wygrać w I turze wyborów. Pozostali kandydaci uzyskali następującą liczbę głosów: Czesław Miklas (SLD) – 3316, Bogusław Bigajczyk (Prawo i Gospodarność) – 1813 i Zenon Kudryś (Unia Lokalna) – 297. W drugiej turze wyborów, 10 listopada, L. Okraska (5659 głosów) pokonał Cz. Miklasa (3074 głosów)³⁸.

W 2006 roku, w wyborach na Burmistrza Miasta startowało czterech kandydatów: L. Okraska (PS „Przyszłość”), Janusz Romaniuk (PiS), Sławomir Zalega (SLD) i Zenon Kudryś (Unia Lokalna). Uzyskali oni następującą liczbę głosów: J. Romaniuk – 5487, L. Okraska – 3775, S. Zalega – 2242 i Z. Kudryś – 291. W drugiej turze wyborów, która odbyła się 26 listopada 2006 roku, Janusz Romaniuk (6272 głosów) pokonał L. Okraskę (3860 głosów)³⁹.

W 2010 roku, w I turze wyborów Burmistrza Miasta kandydaci uzyskali następującą liczbę głosów: Włodzimierz Żak (PO) – 4394 (32,53%), Wojciech Łubianka (Gospodarność – Porozumienie Lewicy) – 3853 (28,53%), Eugeniusz

³⁷ Dz U 2002, Nr 113, poz. 984.

³⁸ „Gazeta Myszkowska” 2002, nr 44, s. 3, nr 46, s. 1.

³⁹ „Gazeta Myszkowska” 2006, nr 46, s. 3, nr 48, s. 2.

Bugaj (Forum Mieszkańców) – 2137 (15,82%), Jerzy Woszczyk (PiS) – 1111 (8,23%), Janusz Romaniuk (Jedność) – 1104 (8,17%) i Barbara Pstrowska (Lepszy Myszków) – 907 (6,72%). W II turze, 5 grudnia, W. Żak – 5932 głosów (60,48%), pokonał W. Łubiankę – 3876 głosów (39,52%)⁴⁰. Zastępcą Burmistrza Miasta została Iwona Frelak.

Natomiast w 2014 roku, w I turze wyborów Burmistrza Miasta kandydaci uzyskali następującą liczbę głosów: Włodzimierz Żak (KWW PO) – 5189 (41,21%), Adam Zaczkowski (KWW Lewica) – 2271 (18,04%), Urszula Bauer (KWW PiS) – 2129 (16,91%), Sławomir Kaczyński (KWW Odrodzenie Myszkowa) – 1179 (9,36%), Wiesław Liszewski (KWW Forum Mieszkańców) – 1132 (8,99%), Mariusz Cierpisz (KWW Praca w Myszkowie) – 412 (3,2%) i Krzysztof Czajkowski (KWW Andrzeja Wójcika) – 278 (2,20%). W II turze, 30 listopada, W. Żak – 4520 głosów (61,35%) pokonał A. Zaczkowskiego – 2847 głosów (38,65%)⁴¹. Zastępcą Burmistrza Miasta została ponownie I. Frelak. Sekretarzem Miasta został Sławomir Matyja.

SUMMARY

Kazimierz Miroszewski

Self-government of Myszków in 1990-2015. Election of local authorities

Local elections in Myszków have been subject to similar changes as in the entire Poland. Gradually, they have become more and more related to parties. There were practically no independent, individual candidates for councillors in Myszków. However, on the contrary to many towns in the Silesian Voivodeship, also the Election Committees established by local committees such as “Razem” (Together), and later on “Przyszłość” (Future) or “Forum Mieszkańców” (Forum of the Residents) grew in significance. Since 2002, the Mayor of the Town is elected in general elections. Successive Mayors of Myszków were Leon Okraska, Janusz Romaniuk and Włodzimierz Żak.

⁴⁰ „Gazeta Myszkowska” 2010, nr 46, s. 1, nr 49, s. 1.

⁴¹ „Gazeta Myszkowska” 2014, nr 47, s. 9, nr 49, s. 5.

ANEKS

Radni Rady Miasta Myszkowa

Lata 1990-1994

Ambroży Bogumiła, Biała Daniela, Bleharczyk Jan, Borówka Bogusław, Cisowski Ryszard, Czajkowski Marek, Dziurówicz Jerzy, Etryk Jan, Gabryś Waclaw, Gruszka Jarosław (przewodniczący), Gruszka Ryszard, Jakubiec Janusz, Kaźmierczak Jan, Klimczyk Waldemar, Kłossowski Jan, Kolasa Zdzisław, Konieczniak Edmund, Kościow Elżbieta, Labocha Józef, Lamch Zdzisław, Listwan Teresa, Malicki Bolesław, Malicki Bolesław, Mieszkowski Krzysztof, Miroszewska Jolanta, Oleksiak Lesław, Pluta Lucjan, Radomski Leopold, Stefanik January, Stępiński Tadeusz, Torbus Ryszard

Lata 1994-1998

Białas Jerzy, Branczewski Ryszard, Cwiękowski Adam, Furman Edward, Gabryś Waclaw, Gajewski Antoni, Gałuszka Małgorzata, Jędrusińska Urszula, Kieras Jerzy, Kłossowski Jan, Knoff Zbigniew, Kołacz Bogdan, Konieczniak Edmund, Kościow Elżbieta, Kot Halina, Kotowicz Jan, Labocha Józef, Lamch Zdzisław, Miroszewska Jolanta, Motyl Wojciech, Nieroda Henryk, Nowak Krystyna, Ratman Zygmunt, Stefanik January, Surma Aleksander, Trepka Leszek, Wronka Zdzisław, Wróbel Marian (przewodniczący), Zajac Aleksander, Zalega Sławomir, Żywiołek Henryk

Lata 1998-2002

Bleharczyk Jan, Bożek Bogusław, Bubel Leszek, Burski Ryszard, Giewon Andrzej, Hyla Edward, Jakubiec Janusz, Jałowiec Sławomir, Jąderko Andrzej, Jędrusińska Urszula, Knoff Zbigniew, Konieczniak Edmund, Kotowicz Jan, Kułach Eugeniusz, Ludwikowski Zenon, Miklas Czesław (przewodniczący), Miroszewski Kazimierz, Musialik Ryszard, Myga Tadeusz, Okraska Aleksandra, Okraska Leon, Paca Antoni, Picheta Wojciech, Pniakowski Stanisław, Słomczyński Bogdan, Suwalski Witold, Świerczyński Czesław, Wójcik Andrzej

Lata 2002-2006

Błaszczak Edward, Bubel Leszek, Burski Ryszard, Chwałba Zofia, Cygankiewicz Bogusław, Czyż Aneta, Gajos Ewa, Giewon Andrzej, Hutnik Andrzej, Jałowiec Sławomir, Janas Sławomir, Jędrusińska Urszula, Kieras Jan, Krzak Henryk, Okraska Aleksandra, Pasek Włodzimierz, Picheta Wojciech (przewodniczący),

Pniakowski Stanisław, Pstrowski Stanisław, Skorek Kawka Halina, Skotniczna Iwona, Szymocha Aneta, Świerczyński Czesław, Wójcik Andrzej

Lata 2006-2010

Błaszak Andrzej, Borek Daniel, Bubel Leszek, Bugaj Eugeniusz, Buła Grzegorz, Burski Ryszard, Czyż Anna, Chwalba Zofia, Giewon Andrzej, Gil Rafał, Jałowiec Sławomir, Janas Sławomir, Klósek Małgorzata, Kos Zdzisława, Ludwikowski Zenon, Morawiec Krystyna, Motylewska Urszula (przewodnicząca), Niedzielski Lesław, Picheta Wojciech, Skorek Kawka Halina, Starostka Adam, Szlenk Tomasz, Zalega Sławomir

Lata 2010-2014

Bugaj Eugeniusz, Burski Ryszard, Ciesielski Andrzej, Dymczyk Sławomir, Gabryś Waław, Giewon Andrzej, Karoń Edyta, Kołakowski Rafał, Kościow Elżbieta, Kotowicz Jan, Kozak Marzena, Kustra-Grabowska Anna, Łubianka Wojciech, Muszczak Dariusz, Nowak Jadwiga, Picheta Mirosława, Skorek Kawka Halina (przewodnicząca), Skotniczna Iwona, Tabaka Mariola, Trynda Jacek, Tylkowski Marian, Uchnast Eligiusz, Wrona Artur, Zalega Sławomir, Zaczkowski Adam

Lata 2014-2018

Bugaj Eugeniusz, Czerwik Robert, Giewon Andrzej, Jakubiec-Bartnik Beata, Jastrzębska Zofia, Jęczalik Norbert, Kłosowicz Krzysztof, Kozak Marzena, Lech Dominik, Ludwikowski Zenon, Maligłówka Mariusz, Muszczak Dariusz, Niedzielski Wiesław, Picheta Mirosława, Pochodnia Beata, Skorek Kawka Halina, Skotniczna Iwona, Trynda Jacek, Woszczyk Jerzy (przewodniczący), Zaczkowski Adam, Ziajska-Łazaj Ewa

Andrzej Piasecki

Promocja polskich miast na przykładzie Myszkowa.

I. Promocja miast

Wśród wielu różnych perspektyw prezentacji dorobku polskiego samorządu gminnego w 25 rocznicę jego restytucji, warto skupić się na kwestii promocji miast. Są trzy zasadnicze powody, dla których tematyka ta zasługuje na szczególną analizę¹. Po pierwsze, co oczywiste, to właśnie poprzez promocję każde miasto prezentuje wszystko to co najlepsze, a jednocześnie fokusowo prezentuje swoją specyfikę. Drugi argument związany jest aktualnymi trendami w organizacji samorządowej administracji, w strukturach której coraz większą rolę odgrywają komórki odpowiedzialne za marketing terytorialny. Trzeci powód, dla którego warto zajmować się promocją miast, to wszechstronne zainteresowanie tą tematyką ze strony mediów oraz ośrodków naukowych i badawczych².

Każdego roku dziennik „Rzeczpospolita” publikuje „Złotą Setkę Samorządów”, typując najlepiej rozwijające się gminy. Kryteria tego rankingu są bardzo wszechstronne i z powodzeniem można ich użyć również w kontekście promocji. Obejmują takie kwestie finansowo-gospodarze jak: największe inwestycje, dynamika wydatków majątkowych, wartość środków unijnych w przeliczeniu na mieszkańca, indywidualny wskaźnik zadłużenia, nadwyżka operacyjna w stosunku do dochodów, dynamika wzrostu dochodów własnych, relacja nakładów inwestycyjnych do przyrostu zadłużenia, dynamika wzrostu wydatków ogółem na mieszkańca, transport i łączność oraz ochrona środowiska. Szczególne znaczenie ma wykorzystanie środków unijnych w ramach programów: *Infrastruktura i środowisko*, *Kapitał ludzki*, *Pomoc techniczna*, *Innowacyjna gospodarka oraz Rozwój Polski wschodniej*. Liczy się też innowacyjność, a więc: załatwianie spraw w urzędzie przez Internet; liczba gminnych serwisów lub komputerów dostępnych dla mieszkańców; liczba uczniów przypadających na komputer; system ostrzegania sms; platforma mobilna; elektroniczne źródła informacji; energia odnawialna; plan gospodarki niskoemisyjnej, zintegrowany system zarządzania gminą oraz unikalne innowacyjne rozwiązania wprowadzone przez urząd. Z kolei w ramach uwarunkowań społeczno-ekonomicznych analizowano następujące dane: udział wydatków na realizację kontraktów z NGO; liczba

¹ Metoda „trzech aktów” była ulubioną formą prezentacji Steve’a Jobs’a Carmine Galo. S. Jobs, *Sztuka prezentacji*. Kraków 2011, s. 17.

² W maju 2015 roku UMCS zorganizował specjalną konferencję naukową poświęconą promocji polskich samorządów.

złożonych wniosków o dofinansowanie NGO; wyniki testów VI klasy szkoły podstawowej i gimnazjalistów; stopa bezrobocia, Karta Dużej Rodziny, liczba nowych podmiotów gospodarczych, zarządzanie urzędem według CAF, EFQM, ISO, PRI, wiarygodność kredytowa, udział niezależnego rewidenta w badaniu finansów, procent wydatków na promocję, współpraca z JPG; plan zagospodarowania przestrzennego, wsparcie rozwoju przedsiębiorczości i inicjatywy w ramach partnerstwa publicznego.

W 2014 roku, z racji dziesiątej rocznicy integracji Polski z UE, jubileuszowy (bo również dziesiąty) ranking „Rzeczpospolitej”³ był szczególnie bogaty, a jego wynik wskazywał iż najlepiej rozwijającymi się miastami w Polsce są: Poznań, Sopot, Gdańsk, Wrocław, Gdynia (miasta na prawach powiatu) oraz Dzierżoniów, Kołobrzeg, Kórnik, Dobczyce i Grodzisk Mazowiecki (pozostałe).

II. Hasła promocyjne

Trudno analizować marketing terytorialny samorządowych wspólnot lokalnych w tak krótkim tekście. Ale można sprowadzić tytułową problematykę do haseł oraz sloganów reklamujących polskie miasta. Często w tych kilku słowach zawarta została esencja całej specyfiki danej wspólnoty: jej tradycja, koloryt, oferta turystyczna lub inwestycyjna. Trudno o bardziej syntetyczne ujęcie unikalności danej wspólnoty lokalnej, niż to, które niesie ze sobą np. strona główna internetowej witryny lub tablica powitalna miasta. Obok wizualnej zachęty, przekazy te zawierają coraz częściej hasła promocyjne danej wspólnoty.

Posiada je zdecydowana większość jednostek samorządu terytorialnego. Większość z nich jest dostępna na stronach internetowych urzędów. Nie roszcząc sobie pretensji do pełnej prezentacji dorobku polskich samorządów w zakresie haseł i sloganów⁴. Autor dokonał ich selekcji i oceny⁵, wychodząc z założenia, że warto odnotować tylko te najbardziej rozpowszechniane i najlepsze⁶.

³ Dodatek specjalny do „Rzeczpospolitej” 2014, nr 162.

⁴ Hasło jest adresowane bardziej do zwolenników, którym wskazuje cel. Slogan zaś ma pozyskać osoby nieprzekonane. M. Kochan, *Slogan w reklamie i polityce*. Warszawa 2003, s. 13.

⁵ Oceniając hasła i slogany autor oparł się przede wszystkim na swoim doświadczeniu oraz intuicji, bez przeprowadzania badań. Taka postawa wynika m.in. z opinii ekspertów od komunikacji, według których ocena przekazu jest zawsze aktem jednostkowym, posiadającym jednak liczne i różnorodne uwikłania społeczne oraz zawodowe. M. Golka, *Bariery w komunikowaniu i społeczeństwo (dez)informacyjne*. Warszawa 2008, s. 58.

⁶ Najlepsze, a więc: krótkie, oryginalne, wieloznaczne, zrozumiałe, ponadczasowe, przetłumaczalne, adekwatne do całości komunikatu werbalnego i pozawerbalnego, prawdziwe, wiarygodne, dowcipne, łatwe do zapamiętania, zaskakujące. W. Budzyński, *Reklama. Techniki skutecznej perswazji*. Warszawa 2000, s. 145-146.

W hasłach miast powiatowych (ziemskich, takich jak Myszków) rzadziej znajdujemy uniwersalne oferty „Z tradycją w przyszłość” (Nowa Ruda), „Pyrzyce to my”, sporo jest za to konkretów. I tak, hasło „Bolesławiec – miasto ceramiki” nawiązuje do imprez lokalnych opartych na specyfice miejscowej firmy (podobnie: „Nie święci garnki lepią”). Skuteczność tego hasła widać po pielgrzymkach Niemców i Amerykanów kupujących tony ceramicznych naczyń w sklepach z szyldem „Bunzlauer Keramik”. Do sąsiadów zza Odry swój slogan kieruje inne miasto powiatowe z Polski zachodniej: „Do fryzjera w Krośnie Odrzańskim”. Jawor („Miasto chleba i pokoju”) promuje odbywające się tu imprezy (Międzynarodowe Targi Chleba i Koncerty Pokoju), a jednocześnie Kościół Pokoju (będący na liście UNESCO). Równie udane hasło tego miasta nawiązuje do piosenki znanej już przedszkolakom „Jaworowi ludzie co wy tu robicie? Żyjemy w zgodzie z naturą”.

Polska powiatowa stara się budować pozytywny przekaz na nazwach własnych: „Nareszcie Brzeg” (także: „Fajny Brzeg”), „Opanuj Gniew”, „SanOK” (to nawiązanie do nazwy rzeki i do nazwy miasta (słowo łączące język prasłowiański i celtycki) „Ława na Puławach” (w tym hasle chodzi o wypoczynek, ale może należało to dopisać), „Wierzę w Pleszew” (i zapewne w solidność budowanych tu kotłów). Włoszczowa poprzez „Pociąg do sukcesu”, odważnie przypomina historię „załatwienia” jedyne go przystanku dla ekspresu Kraków-Warszawa. Turek wyjaśnia etymologię swojej nazwy, promuje największą firmę i aktualną ofertę inwestycyjną „Moc energii, siła tura, kopalnia możliwości”.

Jak zwykle liczy się też położenie geograficzne: „Lesko – brama w Bieszczady”, „Kłodzko – stąd wszędzie bliżej”, „Pułtusk – miasto dobrze ułożone”, „Zawiercie – brama na Jurę” (z logo zawierającym zarys fragmentów ruin zamku). Krapkowice zapewniają, że są położone „Na skrzyżowaniu szlaków Europy”, choć tak sądzi o sobie wiele polskich gmin. Natomiast zimowa stolica Polski reklamuje się mało wyrafinowanym hasłem „Zakopane najbliżej Tatr”.

Lokalne imprezy o znaczeniu regionalnym i krajowym promuje Jarocin („Tu wszystko gra”), a także „Odjazdowa Nysa”. Organizowana tu impreza muzyczna adresowana jest raczej dla młodzieży, ale starsze osoby mogą skojarzyć hasło z poczciwą furgonetką z czasów PRL. Gorąco reklamowały się Żary („Pełne żaru”) w czasach, gdy Woodstock odbywał się w tym mieście. W innych miastach władze deklarują czas imprez i relaksu. A oto przykłady skierowane do żeglarzy: „Drawsko Pomorskie. Wiatr w Twoje żagle”, „Augustowskie noce i dnie”, „Kurs na Giżycko”. Innym sposobem jest próba odwołania się do historii: „Malbork – jeden dzień to za mało”, „Sandomierz – Jedno Miasto. Tysiąc lat. Miliony zachwyków” (także hasło z billboardu:

„Tu wszystko Ci służy” z tacą, na której kelner podaje panoramę miasta), jak również do tradycji wspartej współczesnymi wydarzeniami i ofertami: „Wadowice – tu wszystko się zaczęło”, „Leżajsk – Miasto baroku”, „Jędrzejów – Miasto Zegarów” (w nawiązaniu do jednego z największych na świecie muzeum zegarów), „Bochnia – Miasto soli”. Miasta powiatowe to również oferta turystyczno-ekologiczna: „Człuchów – piękny z natury”, „Bieruń bliski środowisku” (miasto jest laureatem konkursu *Gmina bliska środowisku 2008*, organizowanego przez Europejskie Forum Odpowiedzialności Ekologicznej).

Nawiązując zaś do „Złotej Setki Samorządów” z 2014 roku warto wytypować te najlepsze hasła: Żukowo – kolebka kaszubskiego haftu; Polanica-Zdrój – źródło zdrowia, kurort dla aktywnych; Połaniec – miasto pełne energii; Babimost – odlotowa gmina; Żarki – Jurajska Kraina Wrażeń; Krasnystaw – Naturalnie!; Ustka – uzdrowisko w morskim stylu; Golub-Dobrzyń – Polub Golub (i Dobrzyń); Karpacz – miasto pod Śnieżką; Dobrodzień – stolarstwem stoi; Gołdap – kraina łowców przygody; Wąbrzeźno – przyjazne wody; Uniejów – Miasto Wody, Indian i Rycerzy.

Oczywiście są też hasła mnie interesujące, mało oryginalne, standardowe. Oto przykłady: Dąbrowa Tarnowska – Miasto Otwartych Możliwości; Dobczyce – twój czas twoje miejsce; Gmina Biłgoraj – kultura i tradycja – bogactwo przyrodnicze – ekologia i nowoczesność; Lubliniec – bo lubię to miasto; Muszyna – moje marzenie; Krosno (Odrzańskie) – od razu urzeka; Błonie – kierunek Błonie; Ustka – najpiękniejsza na świecie; Świebodzice impulsem wspólnego działania; Zelów – mała gmina duże możliwości; Siewierz – miasto z przyszłością; Konstantynów Łódzki – Twoje miasto; Wieluń sprzyja.

III. Analiza działań podejmowanych na rzecz promocji gminy Myszków.

Ocena skuteczności działań brandingowych

Kanałem informacyjnym badań był Internet. Miasto Myszków posiada bardzo dobry portal informacyjny: www.miastomyszkow.pl: czytelny, prosty w obsłudze. Strona jest skierowana do trzech grup odbiorców: mieszkańców, inwestorów i turystów. Najskuteczniej trafia do mieszkańców. Analiza została przeprowadzona na trzech płaszczyznach implikujących jej popularność: szansa inwestycyjna; oferta turystyczna; atrakcyjność zamieszkania. W każdej z tych kategorii przyjęto maksymalnie 100 punktów, którymi zostały ocenione poszczególne inicjatywy. Szczegóły w tabelach nr 1 i 2.

Tabela nr 1.

Ocena działań promocyjnych Myszkowa skierowanych do inwestorów i turystów

Lp.	Inwestorzy	Pkt	Źródło	Turyści	Źródło	Pkt
1	„Oferta Inwestycyjna Gminy Myszków” – folder pdf zamieszczony na stronie internetowej	15	http://www.miastomyszkow.pl/stro-396-tereny_inwestycyjne_przy_ulicy_gruchla.html	Graficzna i opisowa charakterystyka zabytków gminy	http://www.miastomyszkow.pl/	10
2	Ulgi w podatku od nieruchomości (informacja wyeksponowana na stronie www)	5	http://www.miastomyszkow.pl/stro-416-ulgi_w_podatku_od_nieruchomosci.html	Plan miasta – mapa w pdf	http://www.miastomyszkow.pl/stro-260-plan_miasta.html	11
3	Ulga w podatku CIT (informacja wyeksponowana na stronie www)	5	http://www.miastomyszkow.pl/stro-398-ulga_w_podatku_cit.html	Okolice miasta – landmarki	http://www.miastomyszkow.pl/stro-261-okolice_miasta.html#	10
4	Wyeksponowany wzór zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	0	http://www.miastomyszkow.pl/stro-399-kto_moze_uzyskac_pomoc_publiczna.html#	Szlaki turystyczne: rowe i piesze	http://www.miastomyszkow.pl/stro-262-szlaki_turystyczne.html#	15
5	Komplet dokumentów strategicznych wyeksponowany na stronie www	0	http://bip.miastomyszkow.pl/?c=200	Informator – przydatne kontakty	http://www.miastomyszkow.pl/informator.html	3
6	Ogłoszenia o przetargach dostępne dla wszystkich na stronie www	15	http://bip.miastomyszkow.pl/?c=202	Noclegi (rozwiniecie zakładki: hotele, motele, pensjonaty, kempingi, kwatery, pokoje, schroniska, pola namiotowe agroturystyka)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-23-hotele.html	10
7	Ogłoszenia o udzielonych zamówieniach	10	http://bip.miastomyszkow.pl/?c=203	Gastronomia (rozwiniecie zakładki: kawiarnie)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html	3
8	Informacje o wyborze ofert	15	http://bip.miastomyszkow.pl/?c=204	Apteki, zdrowie (szpitale, przychodnie, opieka społeczna, okulistyka i optyka)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html	0

9	Zapytania ofertowe	15	http://www.bip.miastomyszkow.pl/?c=241	Komunikacja (dworce PKP, PKS, polski ekspres, taxi, stacje benzynowe, LPG, dworzec autobusowy)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html#	5
10	Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego	20	http://urbanistyka.miastomyszkow.pl/	Turystyka (informacja turystyczna, biura podróży)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html#	5
11				Agroturystyka (ośrodki agroturystyczne)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html#	10
12				Kultura i sztuka (muzea, biblioteki, teatry, domy i instytucje kultury, kina, filie, zespoły)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html#	8
13				Sport i rekreacja (kluby sportowe, stadiony, hale, tory baseny pływackie, korty tenisowe, przystanie, strzelnice sportowe, parki rozrywki, odnowa biologiczna, domy wczasowe i ośrodki wypoczynkowe, wypożyczalnie sprzętu, ośrodki sportowe, ośrodki jazdy konnej, kępielnie)	http://www.miastomyszkow.pl/info-subkategoria-24-motele.html#	10

Tabela nr 2.

Działania marketingowe nakierowane na mieszkańców

Lp.	Nazwane działania	Pkt	Źródło
1	Rozkład jazdy autobusów online	1	http://www.miastomyszkow.pl/strona-84-rozklad_jazdy_autobusow.html
2	Karta dużej rodziny – to PROGRAM uchwalony 27 czerwca 2013 r., który daje rodzinom wielodzietnym możliwość korzystania z 50% ulg na basen, kino, imprezy organizowane przez miejskie instytucje.	15	http://www.miastomyszkow.pl/strona-111-nasza_duza_rodzina_karta_duzej_rodziny.html
3	Baza teledresowa on-line	3	
4	Organizacje pozarządowe (baza NGO, konkursy, nabór do komisji konkursowych, druki do pobrania, sprawozdania, ustawy, program współpracy z organizacjami pozarządowymi)	3	http://bip.miastomyszkow.pl/index.php?c=179
5	Nowy system gospodarki odpadami – opis oraz ankieta skierowana do 4 segmentów adresatów (instytucji, przedsiębiorców, właściciela nieruchomości, zarządców)	10	http://www.miastomyszkow.pl/strona-120-nowy_system_gospodarki_odpadami.html
6	Ścieżki rowerowe w Myszkowie	18	http://www.miastomyszkow.pl/strona-119-sciezki_rowerowe_w_myszkowie_zalozenia.html
7	Kontakt w zakładce „Straż miejska” – łatwy dostęp	0	http://www.miastomyszkow.pl/strona-121-straz_miejska.html
8	Raporty o stanie oświaty od 2008 r.	3	http://www.miastomyszkow.pl/strona-140-raporty_o_stanie_oswiaty.html
9	Lokalne prawo oświatowe (regulamin wynagrodzenia nauczycieli, udzielanie dotacji dla niepublicznych przedszkoli, opłaty za świadczenia w przedszkolu, regulamin udzielania pomocy materialnej uczniom, dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, zasady prowadzenia arkuszy organizacyjnych szkół i przedszkoli.	1	http://www.miastomyszkow.pl/strona-142-lokalne_prawo_oswiatowe.html
10	Działalność Miejskiego Domu Kultury	5	
11	Miejska i Powiatowa Biblioteka Publiczna	4	
12	Publiczna Biblioteka Pedagogiczna Regionalnego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli ”WOM” w Częstochowie Filia w Myszkowie	4	
13	Wniosek o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej dostępny w zakładce „Kultura”	3	http://www.miastomyszkow.pl/strona-154-wnioski_kultura.html
14	Działalność Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji	7	

15	Kluby sportowe: MKS Myszków, UKS MOSiR Myszków, Klub Osiedlowy PTTK „M-2”	7	
16	<p>Fix My Street to usługa, dzięki której mieszkaniec Myszkowa może w prosty, łatwy i bezpośredni sposób zgłosić uszkodzoną ulicę, awarię oświetlenia ulicznego, „dzikie” wysypisko śmieci, itp. Zgłoszenie za pomocą formularza kontaktowego trafia bezpośrednio do osoby zajmującej się właściwym tematem.</p> <p>Zgłoś uszkodzoną ulicę – kliknij tutaj</p> <p>Zgłoś awarię oświetlenia ulicznego – kliknij tutaj</p> <p>Zgłoś problem z odbiorem odpadów komunalnych – kliknij tutaj</p> <p>Zgłoś problem czystości w mieście – kliknij tutaj</p> <p>Zgłoś inny problem – kliknij tutaj</p>	3	http://www.miastomyszkow.pl/strona-400-fix_my_street.html
17	„Bezpieczny Myszków” – pod taką nazwą Burmistrz Miasta Myszkowa prowadzi wiele akcji społecznych, mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa w mieście.	2	
18	<p>Program NOC STOP – BEZPIECZNY MYSZKÓW zakłada zapobieganie kradzieżom pojazdów w ramach działań profilaktycznych polegających na oznakowaniu pojazdów, których właściciele deklarują, iż z reguły nie jeżdżą tymi pojazdami w godzinach nocnych tj. między godzinami 23:00 – 4:00. Znakowanie specjalnymi naklejkami odbłaskowo-hologramowymi, (naklejki BEZPŁATNE (2 szt.) do odbioru w Wydz. Promocji Miasta pok. 105 od pon. do pt. w godz. 8:00-15:00) umożliwi Policji identyfikację pojazdów biorących udział w programie. Tak oznaczony pojazd, we wskazanej porze nocy, obligować będzie policjantów do zatrzymania go i poddaniu kontroli.</p>	3	
19	Rodzinny Piknik „Postaw na zdrowie” to coroczne wydarzenie, promujące zdrowy styl życia, bez nałogów. Impreza plenerowa organizowana przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Wydział Promocji Miasta, Klub Abstencki „Jedność” oraz Komendę Powiatową Policji w Myszkowie ma za zadanie propagować wśród mieszkańców miasta życie bez nałogów oraz przestrzegać przed skutkami uzależnień.	5	

20	„Bezpieczna droga do szkoły – Odblaskowy Pierwszak” to akcja skierowana do uczniów klas I szkół podstawowych, mająca na celu poprawienie ich widoczności w drodze do szkoły. Każdy pierwszoklasista otrzymuje opaskę odbłaskową.	1	
21	Szczególne segmentacja: zakładka: „niepełnosprawni” (szkolenia dla osób niepełnosprawnych, konkursy, komunikaty na temat pomocy finansowej dla osób niepełnosprawnych, informacje nt. orzecznictwa oraz rehabilitacji społecznej).	2	http://www.miastomyszkow.pl/strona-98-informacje_dla_osob_niepelnosprawnych.html http://www.miastomyszkow.pl/strona-107-rehabilitacja_spooleczna.html

Determinanty atrakcyjności i konkurencyjności Myszkowa:

- a) wizerunek, tożsamość, marka;
- b) strony internetowe;
- c) hasła promujące jednostkę terytorialną;
- d) city-placement, set-jetting;
- e) social media (portale społecznościowe, blogi, mikroblogi, portale crowdsourcingowe, fotoblogi, wideoblogi);
- f) zarządzanie wizerunkiem: kampanie wizerunkowe.

Tabela nr 3.

Konkretne działania i ich ocena (w zakresie wymienionych instrumentów w punktach a-f), których celem jest podniesienie atrakcyjności Myszkowa

Kryterium	Specyfikacja	Źródło	pkt/100
Hasło promujące	„Myszków rozwija możliwości”	Strony www miasta	80
Logotyp	Kompatybilny z hasłem	Strony www miasta	90

City-placement	<p>Aktualności TVP Katowice – wydanie z 20 lutego 2015 r. X Jubileuszowa Gala „Promotor Myszkowa” (od 8’16” do 9’18”) TVP Katowice „Blżej Natury” – wydanie z 6 maja 2014 r. Dzień wody (od 9’00” do 14’15”) Aktualności TVP Katowice – wydanie z 30 stycznia 2014 r. Drugie życie dworca w Myszkowie TVP Katowice „Blżej Natury” – wydanie z 5 listopada 2013 r. Ekologiczny Myszków TVP Katowice „Blżej Natury” – wydanie z 2 lipca 2013 r. Solary Aktualności TVP Katowice – wydanie z 1 lutego 2013 r. Promotor Myszkowa 2012 TVP Katowice „Blżej Natury” – wydanie z 6 listopada 2012 r. Program „Ograniczania niskiej emisji” w Myszkowie TVP Katowice „Sport” – wydanie z 6 maja 2012 r. Dziecięce Euro Myszków 2012 TVP Katowice „Blżej Natury” – wydanie z 25 stycznia 2011 r. Budowa kanalizacji w Myszkowie Wiadomości Regionalne TVS – wydanie z 28 października 2010 r. Kopia jaskini w Myszkowie Wiadomości Regionalne TVS – wydanie z 19 lipca 2010 r. Nie będzie przebudowy centrum Myszkowa? Radio Katowice – wydanie z grudnia 2009 r. Jaskinia pod Miejskim Domem Kultury w Myszkowie? Wiadomości Regionalne TVS – wydanie z 26 sierpnia 2009 r. Kopalnia szansą dla Myszkowa?</p>	http://katowice.tvp.pl/18953591/20022015-godz-2200	10
----------------	--	---	----

Set-jetting	Tygodnik Regionalny TVP Katowice – wydanie z 23 lutego 2009 r. Myszkowski Uniwersytet Trzeciego Wieku Schronisko dla zwierząt Przewodnik on-line	http://myszkow.nasze-miasto.pl/turystyka/przewodnik/	3 10
Portale społecznościowe	Miasto Myszków posiada profil na facebooków – „Myszków nasze miasto” 714 znajomych	https://www.facebook.com/miasto.myszkow.1?fref=ts	15
	Miasto Myszków posiada 1 profil na naszej klasie – 600 znajomych	http://nk.pl/#profile/29599579?referrer=sch_msp	7
	Miasto Myszków posiada 2 profil na naszej klasie – „Miasto Myszków” 965 znajomych	http://nk.pl/#profile/41179158?referrer=sch_msp	10
	Miasto Myszków posiada 3 profil na naszej klasie – „Najlepsze Miasto Myszków” 6 znajomych	http://nk.pl/#profile/39725071?referrer=sch_msp	1
	Miasto Myszków posiada 3 profil na naszej klasie – „Miasto Myszków na każdą pogodę. Żory” 43 znajomych	http://nk.pl/#profile/36015323?referrer=sch_msp	1
Blogi	Blog pt.: „Żyję swoją pasją” – wizerunek Myszkowa jako miejsca rozwoju hobby	http://zyje-swoja-pasja.blog.pl/tag/myszkow/	50
portale crowdsourcingowe		http://www.miasto-myszkow.pl/	50
		http://myszkow.nasze-miasto.pl/	5

Partnerska współpraca gminy z mieszkańcami i inwestorami:

- a) diagnoza warunków sprzyjających powstawaniu relacji partnerskich;
- b) identyfikacja potrzeb grup interesu;
- c) zaangażowanie różnych podmiotów w proces promocji (B+R).

Tabela nr 4.

Potencjały inwestycyjne (w skali 1-100 punktów wg trzech kryteriów)

Potencjał	R a n - k i n g poten- cjałów	Poprawa wize- runku gminy wewnątrz (od- biorcy: miesz- kańcy gminy).	Poprawa wize- runku gminy na zewnątrz (odbiorcy: tu- rysta, inwestor)	Ranking poten- cjałów T	Ranking poten- cjałów I
Powiązania mia- sta wynikające z położenia na dawnej linii kole- jowej warszaw- sko-wiedeńskiej	5	wpływające na możliwość roz- woju gospodarczego, rozwijania nowych produktów turystycz- nych (w oparciu o partnerstwo gmin)		10	10
Plany budowy szybkiej kole- i Pырzowice – Warszawa	10		poprawiające dostępność komunika- cyjną miasta oraz umożli- wiający łącz- ność z dużymi lotniskami.	10	10
Największa w Polsce kon- centracja lud- ności na obsza- rze Aglomeracji Górnośląskiej	10	rynek zbytu dla wytwarza- nych w mieście produktów, ge- nerująca miej- sca pracy dla mieszkańców M y s z k o w a oraz stanowią- ca potencjalną klientelę w ob- szarze turystyki i rekreacji.		0	15
M o ż l i w o ś ć wykorzysta- nia środków unijnych	20	na moderni- zację i rozwój infrastruktury miejskiej, mo- dernizacji sta- rych zasobów mieszkanie- wych oraz re- witalizację te- renów poprze- mysłowych.		20	20

Obecność na terenie województwa śląskiego atrakcji turystycznych,	5	x	X	10	5
Modernizowana, gęsta sieć drogowa w aglomeracji i regionie	10	powodująca dobrą dostępność komunikacyjną Myszkowa.		10	10
Restrukturyzacja gospodarki Górnego Śląska oraz unowocześnienie przemysłu	15	powodujące zmniejszenie emisji zanieczyszczeń przemysłowych.		0	15
Wzrost tendencji deaglomeracyjnych dużych obszarów miejskich	10	będący szansą na osiedlanie się mieszkańców dużych miast na terenie Myszkowa.		15	0
Wzrost zainteresowania mieszkańców dużych miast rekreacją i aktywnym spędzaniem wolnego czasu w Myszkowie			Myszków ma predyspozycje do stania się bazą wypadową na Jurę pod warunkiem rozbudowy infrastruktury okołoturystycznej.	15	0
Duże zasoby bardzo dobrej jakości wód jurajskiego piętra wodonośnego w powiecie			umożliwia dostarczanie mieszkańcom bieżącej wody dobrej jakości, jak również rozwój firm produkujących soki, napoje itp.	10	15

V. Podsumowanie

Jednostki samorządu terytorialnego reklamują się tak jak firmy, dbają o swoją markę, oferują wciąż nowe produkty (imprezy, atrakcje), zachęcają do nauki, osiedlania się, inwestowania, odwiedzania. Dalsze doskonalenie promocji i haseł zostanie wymuszone przez zmiany cywilizacyjne, konkurencyjność, rynek. Jest wiele możliwości do wprowadzania innowacyjnych rozwiązań. W ostatnich latach, w samorządowych wspólnotach modne stało się angażowanie gwiazd showbiznesu, artystów i celebrytów. Np. aktor Franciszek Pieczka przyciąga uwagę inwestorów do swojej rodzinnej gminy Godów na Śląsku. W promocję Kielc zaangażowali się m.in. piosenkarz Andrzej Piaseczny i aktor Artur Żmijewski. Aktorka Anna Przybylska reklamowała na billboardach „Mistrzostwa Świata w Odpoczywaniu” – Gdynia’08. Mysłówice reklamuje lider zespołu Myslovitz, a Sieradz zamierza stać się centrum światowego fryzjerstwa, m.in. poprzez mistrza tego fachu Antoniego Cierplikowskiego (pierwszy ściął długie włosy kobiece i wylansował krótką fryzurę)⁷.

Dynamicznie rozwija się promocja internetowa i komórkowa. Nie widać jednak, aby wspólnoty terytorialne próbowały w tej formie reklamy odwołać się do jakichś specyficznych haseł. Tymczasem te niezwykle interaktywne i mobilne środki komunikacji wymagają odrębnego potraktowania. Inaczej musi być przecież sformułowane hasło, które zostanie odebrane w komórce przy wjeździe do miasta, w połączeniu z widokiem i sygnałem (hejnałem), czy nawet przewodnikiem po mieście (jak w Katowicach). Ale i tradycyjne formy promocji opartej na słowie wymagają odświeżenia. Chodzi tu np. o wiersze o tematyce lokalnej czy też piosenki. Tytuły takich utworów mogłyby stanowić zaczyn rozwijający całą narrację na temat miejscowych walorów. Tymczasem poza największymi miastami, wspólnoty terytorialne mają tu bardzo skromny dorobek. W Bibliotece Polskiej Piosenki zidentyfikowałem zaledwie kilkanaście takich utworów⁸.

Można jednak ubolewać, że część miast ma kiepskie hasła, nawet ich nie posiada lub też niewiele robi dla ich rozpowszechnienia⁹. Z drugiej strony ta

⁷ A. Niewińska, *Każde miasto chce mieć swoją gwiazdę*, „Rzeczpospolita” 2009, nr 241.

⁸ A oto przykłady piosenek o polskich wspólnotach lokalnych: *Deszcz w Cisnej, Polesia czar, Do Milówki wróć, Bukowina, Śląski blus, Bieszczadzkie anioły, Leluchów, Krynica-Zdrój, Wszystkie drogi prowadzą do Mrągowa, Deszcz pada na Mazurach, Małe miasteczka, Nuta z Pondizia, Kocham Olsztyn, Tomaszów, Mława, Miasteczko Bełz, Sopockie Bolero, Zakopane, Taka gmina, Panny z Cicibora* – www.bibliotekapiosenki.pl

⁹ O tym jak słabo znane są hasła promocyjne jednostek samorządu terytorialnego świadczy fakt, że nie ujęto ich w ogóle w najnowszym *Słowniku sloganów reklamowych* (autorzy: Marta Spychal-ska i Marcin Hołota, PWN 2009).

nisza marketingowa powinna działać mobilizująco. Potencjalny rynek jest tak duży, że trudno liczyć na zaspokojenie tych potrzeb przez profesjonalne firmy pijarowskie. W tworzenie haseł promocyjnych swoich wspólnot samorządowych powinni włączyć się studenci, nauczyciele, dziennikarze. Jest to wielka szansa na wzmocnienie identyfikacji terytorialnej, pobudzenie partycypacji, a także na komercjalizację współpracy instytucji samorządu z ich zapleczem eksperckim oraz społecznym.

Badania wykazały, że Myszków – miasto, które w 2014 roku również znalazło się w „Złotej Setce Samorządów” – z promocją radzi sobie bardzo dobrze. Szczególnie istotne jest docenienie znaczenia promocji samych mieszkańców miasta do jego afirmacji. Bowiem zachęcanie turystów i ściąganie inwestorów do miasta jest możliwe tylko wtedy, gdy pozytywny PR prowadzą sami mieszkańcy. Dlatego myszkowianie mogą z optymizmem oceniać perspektywy rozwoju miasta, co doskonale oddaje najnowsze hasło promocyjne Myszkowa: *Jutro lepsze niż wczoraj*¹⁰.

SUMMARY

Andrzej Piasecki

The Promotion of Polish Cities, with the town of Myszków as an example

Among the many different outlooks on the presentation of achievements of the local municipal government in the 25th anniversary of its restitution, it is worth focusing on the issue of promotion of cities. It's exactly through promotion that each and every single city presents all that is best as well as its own specific attributes. At the same time, within the local municipal administration, territorial marketing plays a continuously larger role. This also includes the media as well as centers of research and learning.

It is difficult to analyze the promotion of Polish cities in all its areas. Because of this challenge, in the below article, the focus is mainly on messages. Oftentimes contained within these couple of words are the specific attributes of a given community: its traditional traits, tourism offers, or investment information. This is the most synthetic approach of the uniqueness of a given city, which are usually exposed within its own website.

Within this text, we will find tons of examples of a good (but also imperfect) promotion of cities through promotional messages. The residents themselves

¹⁰ *Jutro lepsze niż wczoraj* – album promocyjny wydany z okazji 65 lat Myszkowa 1950-2015.

can get involved in the formulation of these messages, especially individuals with creative mindsets, students, teachers, as well as journalists. This is a great opportunity to reinforce the territorial identification, the stimulation of participation, as well as the commercialization of cooperation of the local municipal institutions together with its social and expert staff. Research has shown that Myszków has dealt with its own promotion really well. It is because of this fact that the residents of Myszków are able to rate the outlook of development of their city with optimism, which perfectly captures the newest message of the promotional materials concerning Myszków: *Tomorrow will be better than yesterday.*

Norbert Morawiec

Myszków – historia/pamięć – tożsamość. Samorząd lokalny a polityka historyczna.

„Nie jestem pewien, czy pamięć i historia powinny być domeną zawodowych historyków, a hasło „historia dla historyków” jest właściwe. W innej sprawie mam jednak pewność. Nie potrafię zrozumieć, dlaczego w wolnym, demokratycznym kraju pamięć ma być przedmiotem zajęcia władzy. Dlaczego władza państwowa ma mieć interes w kształtowaniu określonej wizji pamięci?”

Maciej Janowski¹

I. Etymologicznie pojęcie region – jak tłumaczył Stanisław Sala – wywodzi się z łaciny, było kojarzone z dwoma słowami: *regio* – królestwo, kraj oraz *rego* – rządzić i oznaczano nim obszar znajdujący się pod rządami konkretnego władcy/namiestnika². Również w czasach nam współczesnych kwestie polityki i regionu wzajemnie się przenikają, a politycy debatują nad politycznym wymiarem Europy regionów. Przy czym wspólna polityka regionalna podlega stałym zmianom i modyfikacjom, dyskutowane są terenowe potrzeby, redefiniowane są warunki i cele lokalnej/ponadlokalnej integracji³. Tworząc ramy europejskiej polityki regionalnej zauważono jak ważne znaczenie posiada – będąca remedium na bólączki powszechnej globalizacji – świadomość własnego osobniczego zakorzenienia w „małej ojczyźnie”⁴. Decydenci poszczególnych państwowości europejskich dostrzegli zatem potrzebę wspierania lokalnych

¹ M. Janowski, *Pamięć to nie domena państwa*. W: *Pamięć jako przedmiot władzy*. Red. P. Kosiewski, Warszawa 2008, s. 13.

² S. Sala, *Wpływ procesów globalizacji na region*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu” 2008, nr 10, s. 55.

³ Patrz: *Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Polityka regionalna*, Bruksela 2014. Także: I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*. Warszawa 2000; M. Ciepielewska, *Polityka regionalna i strukturalna Wspólnoty Europejskiej*. W: *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*. Red. E. Kawecka – Wyrzykowska, E. Synowiec. Warszawa 2001, s. 387-392; D. Czykier-Wierzbą, *Finansowanie polityki regionalnej w Unii Europejskiej*. Warszawa 2003; W. Jastrzębska, *Rola euro-regionów i współpracy transgranicznej w procesie integracji europejskiej*. W: *Spójność ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*. Red. M.G. Woźniak, Rzeszów 2008, s. 95-105.

⁴ Szerzej: A. Błachnio, „Małe ojczyzny” w globalnym świecie. W: *Wileńszczyzna małą ojczyzną*. Red. A. Szerłaż, Wrocław 2010, s. 151-164. Także: T. Paleczny, *Procesy regionalizacji a zjawiska globalizacji*, „Przegląd Humanistyczny” 2008, nr 1, s. 97-107.

inwestycji kulturowych (m.in. grupy rekonstrukcyjne, agroturystyka, turystyka kulinarna)⁵. Ważną dyrektywą stało się zbieranie wiedzy o regionie, a wiedza ta – ujęta w perspektywie dziejowej – powinna stanowić ważny element konstrukcyjny polityki historycznej. W niniejszym artykule pragnę zastanowić się nad miejscem samorządu terytorialnego w polityce historycznej, a właściwie w procesie negocjowania historii i kształtowania tożsamości kulturowej wśród lokalnej społeczności⁶.

II. Eugeniusz Ponczek rozumiał politykę historyczną, czy też politykę pamięci jako w pełni ... politykę. Jest ona bowiem swego rodzaju sposobem „uprawiania polityki”, w trakcie którego „prawdziwą bądź mniej lub bardziej sfalsyfikowaną i zmityzowaną wiedzę o dziejach traktuje się instrumentalnie, a więc jako ośrodek do utrzymania władzy lub jej zdobycia bądź partycypowania w niej”⁷. Ma to określone konsekwencje, gdyż polityka historyczna „może polegać na odpowiedniej manipulacji dobranymi w sposób wybiórczy informacjami o przeszłości, w tym także w znacznej mierze zmityzowanymi przekazami o dziejach zgodnie z założonymi wcześniej celami politycznymi”⁸. Wywodzący się z nowomowy termin został przejęty przez publicystykę polityczną oraz – w zależności od punktu widzenia – okazał się „słowem-kluczem” lub „antysłowem” konstruowanym przez różne sposoby myślenia, refleksje historyczne różnej proweniencji intelektualistów (przede wszystkim historyków i polityków)⁹. Dodać należy, że termin „polityka historyczna” nie jest interpretacyjnie jednoznaczny. Wraz z terminami „polityka pamięci” „polityka wobec historii”, „polityka wobec pamięci”¹⁰ stanowi pożywkę dla zażartych polemik,

⁵ Por.: L. Przezbórska, *Agroturystyka i turystyka wiejska w programach rozwoju terenów wiejskich Unii Europejskiej*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2002, 4 (IV), z. 6, s. 150-155; D. Chylińska, *Formy ekspozycji i udostępnienia turystycznego obiektów militarnowojskowych z czasów II wojny światowej. Rozwiązania polskie a praktyka europejska*. W: „Folia Turistica” nr 17, Kraków 2006, s. 77-98; A. Matusiak, *Kulinarne wojaże jako element turystyki kulturowej. Dziedzictwo kulinarne Górnego Śląska*, „Turystyka Kulturowa” 2009 nr 2, s. 4-19, www.turystykakulturowa.org (dostęp: 10.08.2015 r.).

⁶ Szerzej o tożsamości kulturowej: G. Odoj, *Tożsamość kulturowa społeczności małomiasteczkowej*. Katowice 2007, s. 19-26 i społeczności lokalnej: tamże, s. 27-30.

⁷ E. Ponczek, *Polityka wobec pamięci versus polityka historyczna: aspekty semantyczny, aksjologiczny i merytoryczny w narracji polskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 2, s. 7.

⁸ Tamże.

⁹ Terminy za: P. Kuciński, *Polityka historyczna i trauma (na przykładzie poezji politycznej lat trzydziestych)*, „Teksty Drugie” 2010, nr 6, s. 56.

¹⁰ Termin „polityka historyczna” jest kalką niemieckiego pojęcia „Geschichtspolitik” i – jak wskazywali Dorota Malczewska-Pawelec i Tomasz Pawelec – nie był szczęśliwie dobrany. „Osta-

często niezwykle spolityzowanych¹¹. Są badacze, którym „polityka historyczna” kojarzy się z ingerencją rządów w autonomię nauki, co jest charakterystyczne dla rządów autorytarnych i totalitarnych. W wielu definicjach „polityka historyczna” ograniczona jest prawie automatycznie do państwa rozumianego jako reprezentacja aktualnie rządzącej konstelacji politycznej¹². Polityce historycznej stawia się także zarzut, że wprowadzi ogólnie narzucony schemat, dyktat jednolitej i jedynej interpretacji historii, który wykluczy wszelki dyskurs na tzw. tematy drażliwe, a niektóre z nich staną się narodowym tabu. W odpowiedzi na takie stanowisko Dariusz Gowin głosił: „Ludzie, którzy zgłosili postulat polityki historycznej, tacy jak ja, absolutnie nie rozumieją tego w taki sposób, żeby miała obowiązywać jakakolwiek jedyna, ogólna interpretacja historii. Zresztą w demokratycznym społeczeństwie, gdzie istnieje niezależna opinia publiczna, wolne media, wolna nauka, świat akademicki, narzucenie jakiegokolwiek jedynie słusznej wizji historii jest po prostu niemożliwe”¹³.

Marek Czyżewski zauważył, że w każdej dyskusji dotyczącej kontrowersyjnej kwestii, również w tej debacie można mówić o „dwuwarstwowości niezgody”. Jakub Muchowski pragnąc streścić analizy Czyżewskiego tłumaczył, że konsekwencją owej „niezgody” jest to, że strony dzielą różnice poglądów, dotyczących przedmiotu sporu, ale i rozbieżności w dziedzinie metakomunikacyjnych parametrów debaty. „Uczestnicy dyskusji – pisał – dysponują bowiem odmiennymi definicjami przedmiotu sporu, co sprawia, że

teczenie przecież – głosili badacze – nie chodzi o to, jaka była historia (tj. przeszłość), ale o to, co (i jak) zostanie na jej temat społecznie przyswojone i zapamiętane. Z tej właśnie racji opowiadamy się za terminem polityka pamięci historycznej”. Autorzy politykę historyczną/politykę pamięci historycznej tłumaczą jako – „zabiegi podejmowane przez przedstawicieli władzy na rzecz intencjonalnego modelowania zbiorowej pamięci historycznej oraz sprawowania nad nią kontroli; innymi słowy, władania nią w celu realizowania określonych celów ideologicznych oraz politycznych (najczęściej związanych z szeroko rozumianym zamiarem legitymizowania tejże władzy i wspieranego przez nią porządku społecznego). W praktyce zabiegi takie przybierają zwykle postać świadomego kreowania, przekształcania i dekonstruowania określonych miejsc pamięci”. D. Malczewska-Pawelec, T. Pawelec, *Rewolucja w pamięci historycznej. Porównawcze studia nad praktykami manipulacji zbiorową pamięcią Polaków w czasach stalinowskich*. Kraków 2011, s. 18. Patrz także: B. Korzeniewski, *Wprowadzenie. Polityka historyczna – propozycja definicji i spory wokół jej zakresu w polskim i niemieckim dyskursie naukowym*. W: *Narodowe i europejskie aspekty polityki historycznej*. Red. B. Korzeniewski. Poznań 2009, s. 10–12.

¹¹ R. Traba, *Polityka wobec historii: kontrowersje i perspektywy*, „Teksty Drugie” 2010, nr 12, s. 317.

¹² Patrz dyskusję dotyczącą polityki historycznej Polski w: *Pamięć jako przedmiot władzy*. Red. P. Kosiewski. Warszawa 2008.

¹³ I. Wywiół, *Co to jest polityka historyczna? Wywiad z Dariuszem Gawinem – historykiem idei, wicedyrektorem Muzeum Powstania Warszawskiego*, „Wiadomości Historyczne” 2006, nr 5, s. 47-48.

obie strony odnoszą swoje stanowiska do w zasadzie różnych przedmiotów. Również sens głoszonych poglądów inaczej jest rozumiany przez ich reprezentantów, a inaczej przez ich adwersarzy, ponadto obie strony różni sposób rozumienia czym jest spór: czy ma prowadzić do rozumnego kompromisu, czy też do wyłonienia się jednej ostatecznej racji. Przeciwnicy na ogół stosują też różne schematy argumentacyjno-retoryczne¹⁴. Czyżewski dla przedstawienia różnicy pomiędzy stronami sporów, porównał debatę o polityce historycznej do międzykulturowego dialogu¹⁵.

W grudniu 2007 roku powstała – pisana na zlecenie Kancelarii Senatu RP – ekspertyza Prezesa Ośrodka „KARTA” Zbigniewa Gluzy. Dotyczyła ona postulowanego zakresu działań państwa polskiego wobec wewnętrznych i międzynarodowych potrzeb związanych z historią najnowszą. Czytamy w niej: „Polska potrzebuje polityki historycznej wewnętrznej i zagranicznej; obie powinny być ściśle z sobą związane. Potrzebujemy takiej polityki historycznej, co do której uzyskać można szeroki konsensus polityczny i społeczny. (...) Powinna w sposób świadomy kształtować polską tożsamość narodową – wpływając na edukację szkolną i ogólnospołeczną, a także określając priorytety państwa co do kalendarza rocznic i obchodów w wymiarze wewnętrznym i międzynarodowym. Polityka historyczna powinna służyć patriotyzmowi dojrzałemu, który wyrasta z polskich dokonań, a równocześnie uwzględnia doświadczenie niechlubnych kart naszych dziejów. Polityka ta nie powinna zakładać wywyższania Polski ponad inne kraje i społeczeństwa, a jako stałą zasadę przyjąć – równoprawne porozumiewanie się z nimi”¹⁶.

Po latach można zauważyć, że wiele z powyższych priorytetów wciąż czeka na realizację. Zbigniew Gluza dowodził, że chociaż otwarto kolejne muzea narracyjne, poświęcone określonym fragmentom historii Polski, jednak nie są w stanie zastąpić polityki formułowanej całościowo. Przestrzegając: „Nie odbyła się dotąd żadna generalna dyskusja o potrzebach tego obszaru życia publicznego, która odnosiłaby się do celów społecznych związanych z przeszłością, a nie jedynie – doraźnej polityki”¹⁷. I dodawał stanowczo: „(...) Przede wszystkim – sformułujmy wreszcie polską politykę historyczną! Wewnętrzną i zagraniczną.

¹⁴ J. Muchowski, *Polityka historyczna oczami historyków*, „Historyka” 2009, T. XXXIX, s. 176.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Z. Gluza, *Powinności polityki historycznej*, „Historia i Media”, historiaimedia.org/wp-content/.../powinności_polityki_historycznej.pdf (dostęp: 09.08.2015 r.).

¹⁷ T. Leszkowicz, [Polityka historyczna] *Zbigniew Gluza: konsensus jest warunkiem rozsądnej polityki historycznej*, „HistMag.org”, <http://histmag.org/Zbigniew-Gluza-konsensus-jest-warunkiem-rozsadnej-polityki-historycznej-11529>, 2015-07-26 19:51 (dostęp: 09. 08. 2015 r.).

Spierajmy się o nią, bo tu nic nie przyjdzie łatwo, ale formułujmy – razem. Przedstawiciele wszystkich ugrupowań politycznych, historycy, działacze społeczni, praktycy Pamięci”¹⁸.

Kto ma zatem być kreatorem polityki historycznej, a kto beneficjentem. W artykule „Nędza polityki historycznej” Joanna Tokarska-Bakir powoływała się na słowa zawarte w książce „Płomień wieczności. Eseje o myślach” Fryderyka Nietzschego – „historia to jeszcze jedna nazwa na świat, w którym żyjemy”, i tłumaczyła „polityka historyczna jest polityką świata w którym żyjemy, czyli po prostu polityką”. W tym kontekście polityka historyczna jest zwykłą polityką próbującą zdominować historię. Badaczka stawiała pytanie: kogo owa polityka usiłuje naprawdę zdominować – historię czy historyków? Odpowiadając na tak zadane pytanie zauważyła, że z protestami zgłaszają się zazwyczaj historycy, ale to przecież nie historycy są podmiotem historii, a „lud” – „peuple” – „people”¹⁹. Natomiast Marek A. Cichocki podkreślał, że roszczenie historyków do bycia jedynymi gospodarzami pamięci w społeczeństwie demokratycznym jest absolutnie nie do przyjęcia, gdyż właśnie pamięć musi znajdować się w środku *polis*²⁰.

Warto zauważyć, że większość badaczy łączy jedna wizja – samodzielnymi kreatorami nie mogą być sami – realizujący swoje interesy „władzy” – politycy. W demokratycznym państwie – jak wskazywał Robert Traba w artykule „Polityka wobec historii: kontrowersje i perspektywy” – mamy przynajmniej czterech publicznych aktorów, którzy potencjalnie uczestniczą w procesach negocjowania wizji historii w społeczeństwie: rząd (reprezentacja polityczna), niezależne media, społeczeństwo obywatelskie zorganizowane w różnego rodzaju stowarzyszenia i organizacje (również typu konfesyjnego) i samorządy jako reprezentacje regionalnych kontekstów historii (w zależności od stopnia ich samodzielności)²¹. Zauważmy, że wybór dziejowych narracji przez określone środowiska polityczne wynika z ideologicznych dyrektyw, ale – przede wszystkim z całokształtu kultury, która je konstruuje. Odpowiednie byłoby mówienie o polityce historycznej jako o dyskursie (dyskursywność najlepiej oddaje jej ontologiczną istotę)²². Jak tłumaczył Paweł Kuciński dyskurs jest bowiem nie tylko „tym wszystkim, co pozwala istnieć znaczeniom tekstu, języka poza nim

¹⁸ Tamże.

¹⁹ J. Tokarska-Bakir, *Nędza polityki historycznej*. W: *Pamięć jako przedmiot władzy...*, s. 29.

²⁰ M. A. Cichocki, *O potrzebie pamięci i grozie pojednania* W: *Pamięć jako przedmiot władzy...*, s. 12.

²¹ R. Traba, *Polityka wobec historii...*, s. 317.

²² P. Kuciński, *Polityka historyczna i trauma...*, s. 57.

samym w rzeczywistości społecznej i politycznej, mową (*parole*) ale właściwie tym, co ów tekst powołało do istnienia, w skrajnych przypadkach zatem samą polityką, sposobem konstruowania (i wyciągania wniosków z) narracji o z góry określonej funkcji²³. Zatem współczesna polityka byłaby – zdaniem Kucińskiego – intencją powstawania tekstów (narracji). Współtworzą one politykę historyczną określonej grupy, stają się racją istnienia samej polityki, legitymizacją politycznych poczynań samych polityków pragnących uzasadnić swoje decyzje, uwierzytelnić własne postawy/poczynania w oczach wyborców. „W innym wypadku – pisał – nie byłoby różnicy między historią a polityką historyczną czy też nie mniej istotnej i efektywnej różnicy dotyczącej funkcji, celów i intencji między polityką historyczną a historią polityczną”²⁴. Autor podsumowując swoje teoretyczne wywody wskazywał, że polityka historyczna nie posiada desygnatów, jest natomiast „dziejącym się procesem, przyrostem fabuł dotyczących historii, a potem kreacją samych narracji historycznych; nie statycznym przedmiotem – a dynamicznym działaniem się tekstu o historii we współczesnej przestrzeni publicznej²⁵. Jeśli tak to polityka historyczna jest nie tylko dyskursem politycznych ambicji ale i historycznych narracji. Dyskursem, w którym politycy rządowi nie tyle narzucają, co stale negocjują swoje propozycje, obserwują, ustalają oddolne potrzeby z terenowymi mediami, organizacjami pozarządowymi, społecznością akademicką, wreszcie z regionalnymi i lokalnymi ich reprezentacjami (samorządy). W takim dyskursywnym społeczeństwie wszyscy „aktorzy” mają szanse konstruować politykę historyczną/politykę pamięci, natomiast narzucenie jakiegokolwiek „jedynie słusznej wizji historii” nie będzie możliwe.

III. W dyskusji dotyczącej stosunku historii państwowej do historii regionalnej akcentuje się potrzebę zwrócenia uwagi na regionalny wymiar historii i jej artykulacji – historiografii, a także regionalny wymiar doświadczania historii/historiografii²⁶. Mamy „historie” Warszawy, Częstochowy czy Myszkowa, ale

²³ Tamże.

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże.

²⁶ R. Stobiecki, *Historiografia regionalna. Nowa wizja dziejów czy nowa metoda?* W: *Kronikarz a historyk. Atuty i słabości regionalnej historiografii*. Red. J. Spyra. Cieszyn 2007, s. 14-15; Por. także: A. Stępnik, *Stan i potrzeby w zakresie teoretycznej refleksji nad historią regionalną*. W: *Warsztat pracy nauczyciela historii*. Red. A. Zielecki. Rzeszów 1988, s. 157-162; tenże, *Historia regionalna i lokalna w Polsce 1918-1939. Badania i popularyzacja*, Warszawa 1990; tenże, *Trzy modele historii regionalnej w nauczaniu szkolnym*, „Kultura i Historia” 2002, nr 3, s. 89-95 (<http://www.kulturaihistoria.umcs.lublin.pl/wp-content/uploads/2008/01/Kultura-i-Historia-nr-3.pdf>, dostęp: czerwiec 2014 r.).

„historia” Myszkowa jest inaczej postrzegana przez mieszkańców Warszawy, czy pobliskiej Częstochowy, „historie” te konstruowane są przez zmienne kategorie kulturowe i zrozumieć je można m.in. poprzez namysł antropologa historii/historiografii. Natomiast prawdziwie zainteresowani tymi badaniami będą nie tyle decydenci państwowi, co raczej reprezentanci społeczności lokalnych. Nie dziwi zatem coraz częściej powtarzany postulat konstruowania lokalnego wymiaru polityki historycznej i wskazywanie samorządu terytorialnego – i to niezależnie od stopnia jego polityzacji – jako głównego podmiotu w procesie negocjowania wizji dziejów (dodajmy nie tylko lokalnych), kreatora tożsamości „tutejszych”. Wiele się bowiem zmienia w europejskim prawodawstwie, jak i w programowaniu rozwoju regionalnego w naszym kraju²⁷. Tworzenie społeczności obywatelskiej jest związane z większą rolą samorządów regionalnych (wojewódzkich) jak i lokalnych (gminnych, powiatowych)²⁸. Samorządy zatem mają posiadać środki materialne na wspieranie lokalnych inicjatyw kulturowych, wpływać na regionalny/lokalny wymiar polityki oświatowej, współpracować terenowymi ośrodkami kulturowymi np. muzeami, mediami, organizacjami pozarządowymi, środowiskiem akademickim, a wobec upodmiotowienia nauczyciela w procesie dydaktycznym, pomagać mu w tworzeniu – wypełnionych regionalizmami – programów autorskich²⁹.

Warto jednak zauważyć, że działania samorządów wokół inicjowania sieci współpracy pomiędzy wyżej wspomnianymi „aktorami” w dziele integracji i działań „tożsamościowych” mogą napotkać trudności. Zwróćmy uwagę na artykuł Adriany Garbatowskiej pt. „Tożsamość regionalna. Mit czy rzeczywistość?”³⁰. Przeglądając definicje terminu muzeum autorka wskazała, że ich twórcy nie tylko traktują edukację muzealną po „macoszemu”, ale również „rozwój postaw patriotycznych związanych z tożsamością kultury regionalnej” czy też „ugruntowanie poczucia tożsamości narodowej przez rozwój tożsamości

²⁷ Kwestia ta została omówiona w pracy: J. Szlachta, J. Zaleski, *Kierunki polityki regionalnej w Polsce do roku 2020*, „Gospodarka Narodowa” 2010, nr 10, s. 37-56.

²⁸ K. Kokocińska, *Instytucjonalno-prawne podstawy współpracy samorządu województwa z rządem w zakresie polityki regionalnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, R. LXX, z. 3, s. 49-50; B. Gąciarz, *Instytucjonalizacja samorządu terytorialnego a szanse rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych*, „Studia Humanistyczne AGH” 2012, t. 11/4, s. 23.

²⁹ Szerzej na ten temat: K. Broński, *Rola dziedzictwa kulturowego w rozwoju lokalnym. Doświadczenie polskie doby transformacji (po 1989 r.)*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 2006, nr 76, s. 7-26.

³⁰ A. Garbatowska, *Tożsamość regionalna. Mit czy rzeczywistość?*, „Rocznik Muzeum Wsi Mazowieckiej w Sierpcu” 2011, nr 2, s. 20-30.

regionalnej”³¹. Prowadząc dalsze rozważania nad mechanizmami budowania tożsamości zwróciła uwagę na kilka nasuwających się kwestii:

1. jeśli muzeum ma być reprezentantem regionu, a region zamieszkują różni ludzie z różnymi tożsamościami, to którą z nich wybrać? Czy nie wspominać o tych, którzy „bywali”, a nie „byli”?
2. dla wielości, nie dla jedności; dla prawdziwych Wielkopolan, Kurpiów, Mazowszan – a jaki to „prawdziwy” jest mieszkaniec danego regionu, jakimi cechami powinien się charakteryzować?
3. a co z muzealnikami, którzy pracują w odległym od swojego miejsca urodzenia/wychowania muzeum?
4. muzealnik – budowniczy tożsamości? – megalomania!
5. dlaczego mielibyśmy znów stawiać się (my – etnolodzy my – muzealnicy) na pozycji „wiedzących lepiej”; uczymy, wskazujemy najlepszą drogę – którą sami zbudowaliśmy niewolni od ideologicznych / światopoglądowych uwikłań,
6. muzea mogą/powinny ukazywać pewną ciągłość; elementy tworzące układankę dziedzictwa kulturowego rozumianego szeroko”³².

Czytając rozważania autorki doszedłem do przekonania, że wyliczone wyżej problemy mogą dotyczyć większości naszych „aktorów”. Zarówno redaktor lokalnej gazety, stacji telewizyjnej, nauczyciel szkoły, działacz organizacji pozarządowej, członek grupy rekonstrukcyjnej reprezentują obraz dziedzictwa kulturowego przejmując wartości tkwiące w bezpośrednim, przyrodniczym i kulturowym otoczeniu. Także ich działania związane z przekazywaniem wiedzy o regionie mają zawsze kulturowy charakter. Nie są oni jedynie scjentyistycznie rozumianymi redaktorami, nauczycielami, działaczami, dysponującymi określonym przygotowaniem warsztatowym i merytorycznym w swoich profesjach. Stanowiąc „produkt” społeczno-kulturowego „świata” uprawiają oni intelektualne refleksje poprzez elementy kulturą sterujące, więc nie tylko metodologiczne matryce innych nauk, ale i polityczne programy, wszelkie ideologiczne wierzenia, mistyczne, wręcz spirytualistyczne objawienia, potoczne, rodzime, zdroworozsądkowe namysły. Co więcej, przekazując wiedzę związaną z dziejami określonego otoczenia lokalnego mogą być z nim związani biograficznie³³. Powoduje to wytworzenie określonego kontekstu

³¹ Tamże s. 26.

³² Tamże s. 27.

³³ Por.: M. Janik, *Historiografia regionalna – specyfika i pola kreacji*. W: *Częstochowskie teki*

motywacyjnego, emocjonalnego związku z opisywaną dziejową rzeczywistością. Pamięć „miejsca”, krajobrazu, znajomość mentalności mieszkańców zamieszkujących określone środowisko, ich historycznych obciążeń, lokalnych kompleksów, semantycznych swoistości języka generuje przesłanki ich empatii z opisywaną rzeczywistością, pozwala – podczas przekazywania wiedzy o lokalnych dziejach – „wczuwać się” w mentalność ludzi z przeszłości³⁴. Nie zapominajmy, że te same kategorie wpływać mogą na – absorbującego wiedzę o przeszłości lokalnej poprzez kulturowo konstruowaną tożsamość lokalną – „odbiorcę” czytelnika gazety, ucznia, widza historycznej rekonstrukcji. Ma to poważne znaczenie w sytuacji, kiedy „aktor” nie posiada związków z „małą ojczyzną” odbiorców/autochtonów (migracje, emigracja zarobkowa). Konstruuje on dziejowe wyobrażenia poprzez własny aksjonormatywny ład jednostkowy³⁵, „świat” przyjętych wartości i norm (wspólnota myślenia), szerzonych postaw i działań (wspólnota zachowań), dobieranych bohaterów i artefaktów (wspólnota symboli)³⁶. Wspólnoty te, tworząc pewien subiektywny zasób kategorii matrycowych danego twórcy, każą mu własne wyobrażenia lokalności narzucać autochtonom. Skutki tego są możliwe do wyobrażenia – akulturacja lokalnej tożsamości. Jest jednak alternatywa. W sytuacji społeczeństwa obywatelskiego, globalnego należy postawić na uświadomienie transkulturowego charakteru wspólnot myślenia/działania. Świadomi mechanizmów tworzenia swojej lokalności „aktorzy” mogą kreować krytyczne myślenie odbiorców/autochtonów wokół ich kulturowości, wspólnie z nimi odkrywać ich lokalny „świat”, ale także akcentować ułudę lokalności wskutek ukazania przed nimi świata globalnych, wewnętrznych i zewnętrznych powiązań, poprzez które każdy człowiek – jako wytwór kultury – stara się odczytać otaczającą go rzeczywistość. W tym kontekście, wskazując fatalizm powszechnej akulturacji i transkulturowości, wspierać można jednocześnie regionalną tożsamość, lokalny patriotyzm, uczyć bezpiecznych, wspartych legislacyjnym systemem demokratycznej państwowości zachowań kontrakulturowych. Może to wpływać na

historyczne, T. II: *Dyskurs humanistyczny początku XXI wieku w Częstochowie*. Red N. Morawiec, R.W. Szwed, M. Trąbki. Częstochowa 2011, s. 250.

³⁴ Tamże; A. Zachariasz, *Krajobraz pamięci wyrazem tożsamości miejsca*, „Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego”, nr 15: *Niematerialne wartości krajobrazów kulturowych*, Sosnowiec 2011, s. 310-326; A. Turska-Kawa, *Tożsamość miejsca w strategiach polskich organizacji regionalnych*, „Rocznik Nauk Społecznych” 2013, nr 1, t. 5(41), s. 35-51.

³⁵ Por.: F. Znaniecki, *Nauki o kulturze. Narodziny i rozwój*. Przeł. J. Szacki. Warszawa 1992, s. 297.

³⁶ Por.: K. Gadomska-Lila, *Wzory kulturowe w organizacji*, „Master of Business Administration” 2011, nr 1 (116), s. 56.

konstruowanie wewnątrzrodowiskowego dialogu, rozwijać refleksję w tych obszarach, w których najbardziej dochodzi do krystalizacji – wynikających z owych historycznych obciążeń i lokalnych kompleksów – uprzedzeń. Wspólne poszukiwania zasobu budującego kulturowe matryce, artykulacja uświadomionych i nieuświadomionych kategorii światopoglądowych powinny mieć na celu dekonstrukcję, przewyciężenie, ale także świadome ... zaaprobowanie wszelkich jednostkowych i grupowych, regionalnych/lokalnych fobii³⁷.

Owo wspólne poszukiwanie dotyczy również wiedzy o regionie. Wiedza ta oparta na poszanowaniu regionalnego dziedzictwa kulturowego, będącego rezerwuarem wartości, mitów, wyobrażeń, które mogą stać się podstawą do samoidentyfikacji, odgrywa ogromną rolę przy rekonstrukcji zbiorowej/jednostkowej tożsamości. Możliwość poznania i utożsamienia się z dziedzictwem kulturowym poprzez przyjęcie wartości tkwiących w kulturalnym otoczeniu człowieka, nawet zastanym i niewytworzonym przez własnych przodków, oraz akceptacja go, jest jednym z postulatów koniecznych, aby zapobiec wykorzenieniu³⁸. Zakorzenie bazujące na emocjonalnym związku z miejscem, gdzie się człowiek urodził, mieszka i pracuje jest z kolei warunkiem koniecznym dla zachowania własnej kultury. Zatem konstruowanie wiedzy o regionie odbywać się powinno nie tyle poprzez studiowanie współczesnych/historycznych zderzeń interkulturowych, międzykulturowych, ale poprzez ukazywanie lokalnego wymiaru powiązań transkulturowych, w jaki sposób połączenia te konstruowały pamięć, często traumatyczną trudną pamięć, (nie)pamięć, (post)pamięć³⁹.

IV. Warto na zakończenie moich rozważań ukazać przykład kulturowego dziedzictwa, które – chociaż zastane i niewytworzonym przez przodków – walenie przyczynia się do konstrukcji tożsamościowej „tutejszości” mieszkańców Myszkowa. Powołam się na analizy dokonane przez Michała Kitalę w artykule „Bauerertzowie – rodzina fabrykantów osiadłych w Mijaczowie”⁴⁰. Główną ideą prezentowanego artykułu jest rekonstrukcja dziejów rodziny Bauerertzów (losy Józefa i Romana, a w późniejszym okresie Stanisława i Jerzego w raz

³⁷ Por. H. Siegel, *Educating Reason: Rationality, Critical Thinking, and Education*. New York 2006, s. 15.

³⁸ Por.: E. Bryk-Świerzko, *Przywracanie historycznej pamięci jako element kreowania tożsamości lokalnej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 517, „Studia Sociologica” 2008, nr 18, s. 50-51.

³⁹ L. Ratkowska-Widlarz, *Narracje (relacje świadków) w warsztacie antropologa kultury. Pamięć i antropologia*, „Wrocławski Rocznik Historii Mówionej” 2011, R.1, s. 46-47.

⁴⁰ M. Kitala, *Bauerertzowie – rodzina fabrykantów osiadłych w Mijaczowie*. W: *Zeszyty Myszkowskie*, nr 1. Red. J. Durka i K. Miroszewski. Myszków 2014, s. 39-93.

z rodzinami) nie tylko w odniesieniu do stosunków rodzinnych, ale również w relacji do historii Towarzystwa Akcyjnego Mijaczowskich Odlewni Stali i Zakładów Mechanicznych Bracia Bauerertz, tak więc wpisanie żydowskiej rodziny w historyczny kontekst dziejów gospodarczych obecnego miasta Myszkowa. Rodzina – zajmując się sprzedażą atlasów i jedwabów – posiadała znaczącą pozycję w hierarchii społeczności żydowskiej Warszawy przełomu wieków XVIII i XIX⁴¹. Przejęcie dóbr Mijaczowskich m.in. Fabryki Wyrobów Żelaznych leżących nieopodal Myszkowa (obecnie Mijaczów stanowi dzielnicę Myszkowa), zapoczątkowało powolne tworzenie fortuny braci Bauerertzów w mieście i okolicach. Rozpoczynali od zamówień złożonych przez samorząd miasta Łodzi na wykonanie odlewów lamp gazowych czy odlanie krat do ogrodzenia otaczającego cmentarz seminarium duchownego we Włocławku, by w 1879 roku, rozpocząć eksploatację węgla brunatnego na polach pomiędzy Mijaczowem a Będuszem co skutkowało decyzją o rozbudowie nowoczesnego zakładu przemysłowego na ziemi myszkowskiej – pierwszego na tym terenie⁴². Fabryka w 1892 roku, dostarczyła stal odlewniczą do budowy kanalizacji w Warszawie, w 1901 roku wyprodukowała elementy kolejowe do Mandżurii. W 1900 roku, zakład Braci Bauerertz otrzymał od władz carskich medal św. Stanisława, za „wynałazki niezaprzecznego użytku rolnictwa, handlu, umiejętności sztuk i rzemiosła”⁴³.

Jednocześnie bracia Józef i Roman Bauerertzowie byli nie tylko znakomitymi działaczami przemysłowymi, ale również udzielali się jako członkowie w różnorodnych organizacjach. Roman był od 1878 roku członkiem zwyczajnym Towarzystwa Tatrzańskiego z siedzibą w Zakopanem, członkiem rzeczywistym Warszawskiego Oddziału Cesarskiego Towarzystwa Pielęgnowania Zwierzyny Łownej i Racjonalnego Myślistwa, w oddziale terenowym Powiatu Będzińskiego⁴⁴. Na początku XX wieku działała na terenie Zakładu filia Towarzystwa Akcyjnego Budowy Ekonomicznych Dróg i Urządzeń Mechanicznych Systemu „August Koppel”. W 1892 roku, powstała, w Mijaczowie pierwsza szkoła, która była szkołą elementarną, jednoklasową. W 1911 roku Bauerertzowie udostępniili kaplicę, w swoich Mijaczowskich posiadłościach, w której odprawiane były Msze Święte dla lokalnej społeczności⁴⁵. W 1925 roku, przekazali dla użytku

⁴¹ Tamże, s. 41.

⁴² Tamże, s. 48-49.

⁴³ Tamże, s. 53.

⁴⁴ Tamże, s. 50.

⁴⁵ Tamże s. 52.

lokalnej społeczności plac na terenie Dóbr Mijaczów, na którym powstało boisko sportowe, wykorzystywane przez Towarzystwo Sportowe „Myszków”⁴⁶. Pod koniec listopada 1927 roku, bracia Jerzy i Stanisław przekazali darowiznę ziemską na rzecz gminy (trzy morgi ziemi), o wartości 67 000 zł., która miała posłużyć, jako teren inwestycyjny, na którym miał stanąć Szpital Powiatowy⁴⁷.

Warto także zacytować inny fragment rozważań M. Kitali: „Jak postrzegani byli Bauerertzowie przez swoich pracowników? Przyznać należy, że negatywnie (w świetle dostępnych relacji i dokumentów). Zarządzanie fabryką, w której pracowało ponad 990 osób, nie należało do najłatwiejszych zadań. Wysokie bezrobocie, powodowało, że robotnikom fabrycznym płacono minimalne stawki, w zamian za co ciężko pracowali, nie raz po 12 godzin na dobę. Budowa rodzinnej firmy, która funkcjonowała przez ponad pół wieku jest oczywiście wielkim sukcesem Bauerertzów. Renoma, jaką wypracowali Józef i Roman, a w późniejszym okresie Stanisław i Jerzy Bauerertzowie, czyniła Mijaczowskie Towarzystwo znaną marką myszkowskiego przemysłu w najdalszych zakątkach Królestwa Polskiego, Cesarstwa Rosyjskiego czy na Mandżurii skończywszy. Przemysłowy sukces, okupiony był jednak potem i łzami myszkowskich robotników, często słabo wykwalifikowanych, mających na utrzymaniu rodziny obdarzone licznym potomstwem. Kolejka oczekująca na pracę w Myszkowskie, w połowie lat 30 XX w. była bardzo długa. Wyrazem dramatycznych sytuacji życiowych i negatywnych ocen działalności Braci Bauerertz, są wspomnienia byłych pracowników fabryki, którym przyszło żyć w prezentowanym okresie na terenie powiatu zawierciańskiego – jednego z najbiedniejszych w tej części Rzeczypospolitej”⁴⁸.

M. Kitala postulował ochronę materialnej spuścizny Bauerertzów. Wraz ze śmiercią Jerzego w 1939 roku, Stanisława, w 1943 roku i z nacjonalizacją

⁴⁶ Tamże, s. 55.

⁴⁷ Tamże, s. 56-57.

⁴⁸ Tamże, s. 64. W innym fragmencie artykułu historyk pisał: „Bauerertzowie uchodzili za ludzi, którym powiodło się w interesach. Sami swoją własną ciężką pracą doszli do fortuny, przeznaczanej na ciągłą modernizację swoich zakładów. Osiągnąć to mogli dzięki lokalnej taniej sile roboczej. Powszechną była opinia, funkcjonująca pod koniec XIX w. i przez cały okres międzywojenny, o niskich płacach robotniczych w tej firmie. Lokalny proletariats pracował u Braci Bauerertz, wykonując ciężką pracę fizyczną, w zamian za co otrzymywał najniższe wynagrodzenia miesięczne ze wszystkich zakładów funkcjonujących, w ówczesnym Myszkowie (najlepiej zarabiali robotnicy Fabryki Papieru Steinhagena, Wehra i S-ki). Desperacja i marazm, jaki panował wśród ludności Myszkowa, z roku na rok stawał się bardziej widoczny. W 1908 r. dokonano zamachu (zamachowcom był 18-letni pracownik Zakładów Bolesław Konieczniak urodzony w Mijaczowie) na właściciela fabryki Józefa Bauerertza”. Tamże, s. 54.

zakładu, zakończył się okres ponad 70-letniego pobytu i działalności na ziemi myszkowskiej. Zabudowania fabryczne przy trakcji kolejowej, dawnej drogi żelaznej warszawsko-wiedeńskiej zostały zburzone, reprezentacyjna Willa Bauerertzów z parkiem, obecnie należąca do Starostwa Powiatowego popada w ruinę, także unikalna zabudowa folwarczna, tzw. czworaki dworskie, unikat na skalę województwa śląskiego i tej części Polski⁴⁹.

Podsumujmy. Dzieje rodziny Bauerertzów stanowią doskonały przykład wewnętrznego mieszania się losów społeczności żydowskiej i polskiej. Możemy pokazać jak fabrykanci doskonale wplatali się w system społeczno-ekonomiczno-polityczny tej części Europy, jak budowali dobrobyt ekonomiczny, ale także jak oddziaływali na społeczność polską, robotniczą, w większości katolicką, jak – poprzez ówczesne, niesprawiedliwe elementy gospodarki kapitalistycznej – konstruowali obraz owego „Żyda-wyzyskiwacza” i wyzyskiwanego „Polaka-katolika” (przyczyniając się do krystalizacji narodowo-konfesyjnych odrębności). Przy czym nasze refleksje nie powinny ukazywać zderzenia dwóch kultur, ale raczej ich kulturowe sploty, ów transkulturowy dyskurs z różnymi wierzeniami religijnymi, specyficznymi zwyczajami, relacjami międzyludzkimi jakie determinowały codzienne troski polskiej i żydowskiej ludności Myszkowa. Refleksje te powinny być prowadzone bez dokonywania ocen, powinny wyszukiwać elementy wspólne poprzez posługiwanie się paradygmatem współistnienia, porozumienia, negocjacji i kooperacji, otwartości na kulturę „Inną”, respekt wobec przeszłości „familijnych” budynków oraz upamiętnienie tych, których potomkowie już w nich nie mieszkają. Respektowanie dawnych „Inności” nie musi mieć nic wspólnego z akceptacją związanych z nimi niegdyś ideologicznych treści. Lojalność, tożsamość i poczucie wspólnoty grupowej nie tworzą się *in abstracto*, lecz skutek przywiązania do konkretów, w tym – dzięki uznaniu części cudzej przeszłości za godną zapamiętania⁵⁰.

Myślę, że „aktorzy” wskazani przez Roberta Trabę właśnie na takie narracje powinni zwrócić uwagę. Wspólne ich propagowanie wśród lokalnej społeczności prowadzi do konstrukcji kulturowej tożsamość godzącej wiele inności w ramach lokalnej ojczyzny, jednocześnie buduje osobową tożsamość etniczno-kulturową, narodowo-konfesyjną bez potrzeby rezygnacji z własnej indywidualności. Takie działania powinny wytworzyć coś jeszcze – emocjonalny związek z opisywaną dziejową rzeczywistością, i poprzez konstruowanie owej pamięci miejsca, krajobrazu, znajomości mentalności mieszkańców, ich historycznych obciążeń,

⁴⁹ Tamże, s. 67.

⁵⁰ M. Janowski, *Pamięć to nie domena państwa...*, s. 15.

lokalnych kompleksów, semantycznych swoistości języka, generować przesłanki empatii odbiorców z opisywaną rzeczywistością. Pozwala to „wczuwać się” odbiorcom/autochtonom/mieszkańcom Myszkowa w mentalność ludzi z przeszłości, a przez to i budować własną odmianę „tutejszości”.

V. Twórcą i beneficjentem polityki historycznej państwa demokratycznego powinno być ... społeczeństwo obywatelskie. Polityka ta powinna być kreowana przez społecznych „aktorów” jako reprezentantów uczestniczących w procesach negocjowania wizji historii (rząd, media, zorganizowane w różnego rodzaju stowarzyszenia i organizacje społeczeństwo obywatelskie i samorządy). Wybór dziejowych narracji przez powyższych „aktorów” wynika z całokształtu kultury, która ich konstruuje (także ideologicznych dyrektyw). Odpowiednie byłoby mówienie o polityce historycznej jako o dyskursie w którym „aktorzy” stale konstruują/rekonstruują, negocjują/renegocjują określone dziejowe obrazy (potrzebne im do realizacji określonych społeczno-kulturowo-politycznych zadań). Naczelnym celem samorządu powinno być świadome konstruowanie regionalnej/lokalnej sieci zachodzących między nimi współzależności. Sprzyjając to może tworzeniu się swoistego podłoża wyzwalającego zarówno wiele sprawczych „odgórných” działań, jak i „oddolnych” inicjatyw. Jednak należy pamiętać, że owi „aktorzy” narzucają własne dziejowe narracje, własne – często wypracowane poza regionem – tożsamości oraz – emocjonalny stosunek do określonej dziejowej rzeczywistości.

Spółeczność Myszkowa powinna stale poszukiwać narracji dziejowych mogących pomóc w uniknięciu tożsamościowego wykorzenia. Może gloryfikować nowo odkrytych bohaterów miejskie dzieje, sławetne militarne uniesienia, wiekopomne budowle, kulinarne specjały i świadomie wykorzystywać do promocji miasta. Nie da się jednak jedynie na tym budować kulturowej tożsamości. Budujemy ją bowiem – jak wskazywała A. Garbatowska – często w opozycji, a nie w zgodzie (uświadamiamy ją sobie właśnie w skrajnych momentach). Archaiczne elementy nie tyle budują tożsamości, co informują o przeszłości natomiast sposobami na jej rozbudzenie jest m.in.: etos pracy, wspólnota dziejów, zasada dobrego sąsiedztwa i dobrej organizacji⁵¹. Warto na tych kategoriach opierać poszukiwania dziejowych narracji. Myślę, że zmienne losy Bauerertzów znakomicie się w nie wpisują, ukazują industrialny rodowód miasta, inicjują dialog międzykulturowy, ale także pozwalają mieszkańcom Myszkowa „wczuwać się” mentalność dawnych autochtonów, wypracowując współczesną regionalną tożsamość.

⁵¹ A. Garbatowska, *Tożsamość regionalna...*, s. 28.

SUMMARY

Norbert Morawiec

Myszkow-history / memory-identity. Local government and historical policy

The creator and beneficiary of significant historical politics of a democratic state should be ... civil society (apart from the government and politicians). This policy must be created by the social “actors” as representatives participating in the process of negotiating vision of history (the government, the media, civil society and local governments). Selecting the historical narrative by these «actors» results from the whole culture that constructs them (as ideological directives). It would be appropriate to talk about historical politics as a discourse in which the ‘actors’ constantly construct / reconstruct, negotiating / renegotiating certain historical views. The main goal of local government should be aware of the construction of regional / local interdependence between them. Community of Myszkow should constantly seek historical narrative that could help to keep local identity.

Jarosław Durka

Zarys działalności samorządu terytorialnego w Kozięglowach w latach 1990-2015.

Obecna gmina miejsko-wiejska Kozięglowy, wchodząca w skład powiatu myszkowskiego, istnieje od 1990 roku, liczy około 14 tysięcy mieszkańców¹ i zajmuje powierzchnię 161,2 km². Obejmuje: Brzeziny, Glinianą Górę, Cynków, Gniazdów, Koclin, Kozięglowy, Kozięglówki, Krusin, Lgotę Górną, Lgotę Mokrzesz, Lgotę Nadwarcie, Markowice, Miłość, Mysłów, Mzyki, Nową Kuźnicę, Oczko, Osiek, Pińczyce, Postęp, Pustkowie Lgockie, Rzeniszów, Rzeniszów-Łazy, Siedlec Duży, Siedlec Mały, Starą Hutę, Winowno, Wojsławice i Zabijak².

Kozięglowy to miasto z bardzo bogatą tradycją historyczną, sięgającą średniowiecza, a obecna gmina w ciągu minionych 25 lat istnienia coraz częściej korzystała ze swojego dziedzictwa kulturowego. Dlatego istotne jest krótkie przedstawienie tego zagadnienia. Wieś Kozięglowy wymieniano już bardzo wcześniej, najprawdopodobniej w nieistniejącym dziś, obszerniejszym niż zachowane kopie, oryginale kroniki Galla Anonima. Dość dużo wiadomo o czasie władania Kozięglowami przez ród Lisów w XIV i XV wieku. Kozięglowy posiadały potwierdzone prawa miejskie już w 1472 roku³, utraciły je w wyniku restrykcyjnego carskiego ukazu po powstaniu styczniowym w 1870 roku, ponownie uzyskały je w 1950 roku. Historia Kozięglów doczekała się już monografii naukowej autorstwa Józefy Wiśniewskiej⁴ i popularnonaukowej, napisanej przez Leonarda Jagodę i wydanej z dużą starannością przez Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięglowy⁵. Na temat Kozięglów w czasach istnienia

¹ Według danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r., zob. *Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań. Powszechny Spis Rolny 2002. Raport z wyników spisów powszechnych. Województwo śląskie*. Red. W. Wiatrak i inni, Katowice 2003, s. 104; *Charakterystyka obszaru Gminy i Miasta Kozięglowy*. W: B. Kłojzy-Karczmarczyk, S. Makoudi J. Mazurek, A. Kucharska, J. Żółtek, *Plan Gospodarki Odpadami dla Gminy i Miasta Kozięglowy na lata 2008-2011*. Kraków-Kozięglowy 2007, s. 23, <http://www.kozięglowy.bip.net.pl/?a=1735> (dostęp: 5.07.2015 r.).

² *Charakterystyka obszaru Gminy i Miasta Kozięglowy...*, s. 22-23.

³ Lokacja miasta nastąpiła przed 1384 rokiem, zob. J. Wiśniewska, *Geneza powstania miasta Kozięglowy*. W: *Almanach Ziemi Kozięglowskiej 2005*. Red. J. Wiśniewska. Katowice 2005 (dalej: *Almanach 2005*), s. 12; J. Rajman, *Pogranicze śląsko-malopolskie w średniowieczu*. Kraków 2000, s. 114. Zob. też: M. Baliński, T. Lipiński, *Starożytna Polska pod względem historycznym, jeograficznym i statystycznym opisana*. T. II. Warszawa 1844, s. 112-115.

⁴ J. Wiśniewska, *Dzieje miasta i gminy Kozięglowy*. Katowice 1996.

⁵ L. Jagoda, *Kozięglowy i Wolna Wieś Gniazdów*. Kozięglowy 2014.

Księstwa Siewierskiego powstało wybitne opracowanie historyczne pod redakcją Feliksa Kiryka⁶. Pojawiły się też publikacje naukowe o problematyce typowo historycznej⁷, a także opracowania popularnonaukowe poruszające tematykę Koziegłów i miejscowości wchodzących w skład współczesnej gminy, wydane głównie w krótkim trzytomowym cyklu „Almanach Ziemi Koziegłowskiej”⁸. Opublikowano też opracowanie dotyczące działalności gminy Koziegłowy w okresie międzywojennym, kiedy to funkcjonowała z powodzeniem mimo braku praw miejskich⁹. W czasie PRL samorząd terytorialny we współczesnym

⁶ Zob. choćby: B. Śliwiński, *Dziedzice Koziegłów*. W: *Siewierz, Czeladź, Koziegłowy. Studia i materiały z dziejów Siewierza i księstwa siewierskiego*. Red. F. Kiryk, Katowice 1994; K. Rymut, *Nazwy wsi i miast dawnego księstwa siewierskiego*. W: *Siewierz, Czeladź, Koziegłowy...*, s. 47-72; F. Kiryk, J. Rejman, *Miasta ziemi siewierskiej*. W: *Siewierz, Czeladź, Koziegłowy...*, s. 297-380; J. Krukowski, *Oświata i szkolnictwo*. W: *Siewierz, Czeladź, Koziegłowy...*, s. 549-596; A. Jaśkiewicz, *Z dziejów sztuki*. W: *Siewierz, Czeladź, Koziegłowy...*, s. 627-694.

⁷ Zob. choćby: M. Antoniewicz, *Znaczenie zamku w Koziegłowach na tle dziejów pogranicza śląsko-malopolskiego w XIV i XV wieku*, „Rocznik Muzeum Okręgowego w Częstochowie”, Historia, 1985, z 1, s. 20-49; J. Laberschek, *Klientela Koziegłowskich i Giebułtowskich herbu Lis od schyłku XIV do końca XV wieku*, „Kwartalnik Historyczny”, 1993, nr 1, s. 59-73; B. Śliwiński, *Lisowie Krzelowscy w XIV-XV w. i ich antenaci*. Gdańsk 1993, s. 16-154; J. Durka, *Żydzi w Koziegłowach*. W: *Almanach Ziemi Koziegłowskiej 2006*. Red. J. Wiśniewska, Katowice 2006 (dalej: *Almanach 2006*), s. 79-90, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/6696> (dostęp: 22.07.2015 r.); tenże, *Trudny rok 1945 na Ziemi Koziegłowskiej i w jej okolicach w świetle sprawozdań rad narodowych*, „Poznańskie Zeszyty Humanistyczne”, T. 19, Poznań 2012, s. 101-115, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/6697> (dostęp: 22.07.2015 r.); tenże, *Oddział Władysława Musialika „Bolesława” w latach 1939–1947. Z dziejów polskiego podziemia niepodległościowego*. W: „Zeszyty Historyczne WiN-u”, Kraków 2005, nr 24, s. 87-102, <http://depot.ceon.pl/handle/123456789/1596> (dostęp: 22.07.2015 r.).

⁸ M. Krzyżanowski, *Koziegłowska OSP do 1945 r.* W: *Almanach 2005*, s. 51-58; J. Wachowski, *Dekanat Koziegłowski*. W: *Almanach 2005*, s. 59-76; T. M. Ł. Ratajczak, *Parafia Mariawicka w Gniazdowie*. W: *Almanach 2005*, s. 97-108; K. Chachulska, *Dzieje Lgoty*. W: *Almanach 2006*, s. 43-66; T. Pakuła-Sosnowska, *Zarys historii Gniazdowa*. W: *Almanach 2006*, s. 67-78; J. Wiśniewska, *900-lecie Koziegłówek*. W: *Almanach 2006*, s. 9-30; tenże, *60 lat LO w Koziegłowach*. W: *Almanach 2006*, s. 115-132; E. Zemła, *Przedszkole w Koziegłowach*. W: *Almanach 2006*, s. 91-96; E. Kluza, *Okupacja hitlerowska w Siedlcu Dużym*. W: *Almanach 2006*, s. 57-72; H. Rychlik, *Rzeniszów w latach okupacji hitlerowskiej*. W: *Almanach Ziemi Koziegłowskiej 2007*. Red. J. Wiśniewska, Katowice 2007 (dalej: *Almanach 2007*), s. 57-72; K. Machura, *90 lat OSP w Pińczycach*. W: *Almanach 2007*, s. 89-92; tenże, *Historia szkoły w Hucie Starej*. W: *Almanach 2007*, s. 93-98; tenże, *Historia i teraźniejszość Pińczyc*. W: *Almanach 2005*, s. 109-118; E. Kluza, *Dzieje wsi Mzyki*. W: *Almanach 2007*, s. 111-122. Na uwagę zasługuje też opracowanie: S. Lech, *65-lecie Liceum Ogólnokształcącego im. Marii Skłodowskiej-Curie w Koziegłowach, Koziegłowy*. Koziegłowy-Bydgoszcz 2011.

⁹ J. Durka, *Samorząd gminy Koziegłowy (1915-1935)*. W: *Almanach 2007*, s. 29-56, <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/6695> (dostęp: 22.07.2015 r.). Zob. też: J. Durka, *Przemiany spo-*

rozumieniu nie istniał i został ostatecznie zlikwidowany ustawą o terenowych organach jednolitej władzy państwowej z 20 marca 1950 roku. Odbudowały go dopiero przemiany społeczno-polityczne i gospodarcze w Polsce po 1989 roku. Niedawna historia tego samorządu w Koziegłowach ma już kilka opracowań o charakterze popularnonaukowym, także opublikowanych w cyklu „Almanach Ziemi Koziegłowskiej”¹⁰.

Zmiana ustroju w Polsce w latach 1989-1990 odbywała się pod dużą presją opinii publicznej i przebiegała szybko¹¹. Wolne wybory do organów samorządu były jednym z tematów dyskusji w kręgach opozycji politycznej jeszcze przed rozpoczęciem obrad Okrągłego Stołu¹². Ustawą z dnia 8 maja 1990 roku o samorządzie terytorialnym zerwano z systemem rad narodowych, które funkcjonowały pod ścisłym nadzorem państwa. Ustawa ta ustaliła status gminy, w której mieszkańcy określonego terytorium tworzyli wspólnotę samorządową posiadającą osobowość prawną, a także samodzielność finansową i gospodarczą¹³. Wybory do rad gmin zostały przeprowadzone 27 maja 1990 roku. W Koziegłowach pierwsza inauguracyjna sesja Rady Gminy i Miasta odbyła się 7 czerwca 1990 roku w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury. Obradom przewodniczył radny senior Romuald Zarychta. Rozpoczęto hymnem państwowym. Radny senior witając zebranych poinformował, że na podstawie art. 37 ustawy z dnia 11 kwietnia 1990 roku, przepisów wprowadzających ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawy o pracownikach samorządowych otwiera I Sesję Rady Gminy i Miasta. Radni przedstawili się podając miejsce zamieszkania, miejsce pracy, wykonywany zawód i wiek. W obecności naczelnika Miasta i Gminy Koziegłowy, prezesa Miejsko-Gminnego Zarządu Ochotniczej Straży Pożarnej, komendanta Posterunku Policji, dyrektora Przedsiębiorstwa „Las”, dyrektora Spółdzielni Spożywczej, dyrektora Banku Spółdzielczego, sołtysów i proboszczów, radni złożyli uroczyste ślubowanie. Rotę ślubowania odczytał radny

leczno-polityczne do 1939 roku. W: K. Miroszewski, J. Durka, M. Nita, J. Związek, *Po obu stronach Warty. Zarys dziejów Myszkowa*, Myszków 2010, s. 101-142.

¹⁰ A. Wojewódzka, *Gimnazjum z przyszłością*. W: *Almanach 2005*, s. 35-42; J. Wyleciał, *Liceum przyjazne młodzieży*. W: *Almanach 2005*, s. 43-50; J. Wiśniewska, *Władze samorządowe gminy i miasta*. W: *Almanach 2005*, s. 77-78; I. Musialik, *Gmina z certyfikatem*. W: *Almanach 2006*, s. 31-42; [J. Wiśniewska], *Kto jest Kim w Gminie i Mieście Koziegłowy*. W: *Almanach 2006*, s. 133-170; A. Sojka, *Cynków: szkoła z tradycjami*. W: *Almanach 2007*, s. 99-110; [J. Wiśniewska], *Kto jest Kim w Gminie i Mieście Koziegłowy*. W: *Almanach 2007*, s. 149-168.

¹¹ J. P. Gięrgica, *Polska lokalna we władzy PZPR*, Warszawa 1991, s. 151.

¹² A. K. Piasecki, *Wybory parlamentarne, samorządowe, prezydenckie 1989-2002*, Toruń 2004, s. 129.

¹³ J. P. Gięrgica, *Polska lokalna we władzy...*, s. 151-153.

senior Romuald Zarychta, następnie najmłodszy z radnych Romuald Będkowski odczytał nazwiska radnych, którzy złożyli ślubowanie. Przyjęto informację o stanie budżetu gminy i miasta oraz zakresie mienia, które podlegało przekazaniu gminie. Wybrano przewodniczącego Rady Gminy i Miasta – został nim Stanisław Stal, wybrano delegata do Sejmiku Samorządowego – Włodzimierza Hrapkowicza, podjęto decyzję, że przewodniczący Rady Gminy i Miasta będzie miał dwóch zastępców, ustalono liczbę stałych komisji Rady Gminy i Miasta – powstały wtedy trzy stałe komisje: 1. Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska, Prawa i Porządku Publicznego, 2. Rozwoju Gospodarczego, Zopatrzenia, Rolnictwa i Prywatyzacji, 3. Oświaty, Kultury, Zdrowia i Spraw Socjalnych, a także podjęto uchwałę w sprawie powołania osób do sprawowania obowiązków kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Koziegłowach¹⁴.

W dniu 18 czerwca 1990 roku Rada dokonała wyboru burmistrza. Został nim Mirosław Szczęsny, a jego zastępcą Sławomir Matyja. Wybrano też pięcioosobowy Zarząd Gminy i Miasta w składzie: Adam Bańka, Bogdan Fikier, Włodzimierz Hrapkowicz, Zenon Kurzak i Antoni Puszczewicz¹⁵. 2 sierpnia tego roku uchwalono tymczasowy statut gminy, rozpatrzono też wnioski o remont Szkoły Podstawowej w Mysłowie, o naprawienie telefonu w Mzykach, który od miesiąca był zepsuty, pytano też o termin otwarcia sklepów Gminnej Spółdzielni w Gniazdowie, gdyż już w 1987 roku budynek Domu Ludowego w Gniazdowie przekazano Gminnej Spółdzielni w Koziegłowach z przeznaczeniem na sklepy i bibliotekę, proszono o wyegzekwowanie planu rozbudowy szkoły w Lgocie Górnej, rozpatrywano też sprawę budowy gazociągu w Kuźnicy Nowej i wypłat za mleko. Z odpowiedzi burmistrza Mirosława Szczęsnego wynikało, że sytuacja finansowa gminy jest bardzo trudna i nie ma mowy o rozpoczęciu remontów szkół, czy też budowy gazociągu. Deklarował, że inne problemy starano się na bieżąco rozwiązywać. Burmistrz poinformował też o kłopotach finansowych Gminnej Spółdzielni „SCh” w Koziegłowach¹⁶. Sytuacja wymu-

¹⁴ Archiwum Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy (dalej: AUGiMK), 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/4, Protokół I Inauguracyjnej Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 7 czerwca 1990 r. w godz. 9.00-12.00 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach i uchwały Rady Gminy i Miasta w Koziegłowach z dnia 7 czerwca 1990 r., k. 1-36.

¹⁵ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/4, Protokół z II Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 18 czerwca 1990 r. w godz. 9.00-13.00 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach i uchwały Rady Gminy i Miasta w Koziegłowach z dnia 18 czerwca 1990 r., k. 37-59.

¹⁶ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/4, Protokół z III Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 3 sierpnia

siła potrzebę zmian kadrowych w samym Urzędzie Miasta i Gminy. Z dniem 1 lipca wszyscy pracownicy otrzymali trzymiesięczne wypowiedzenia umowy o pracę, było to około czterdziestu osób, a planowano zatrudnić tylko około dwudziestu pięciu osób. Na czwartej sesji przyjęto Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy i Miasta w Koziegłowach, ustalono wysokość wynagrodzenia burmistrza i jego zastępcy, zastanawiano się między innymi nad sposobem skutecznego przekazywania informacji mieszkańcom. Podkreślono, że na terenie gminy działają redakcje dwóch czasopism: „Wióry” i „Kurier Gminny”, w związku z tym postanowiono zapraszać dziennikarzy na sesje Rady. Burmistrz poinformował też, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, do końca roku Rada Ministrów RP podejmie decyzję co do podziału wspólnych dla miasta i gminy organów lub o połączeniu gminy, wcześniej jednak zaciągnie opinię Sejmiku Samorządowego i Wojewody, a uchwała Rady w tej sprawie stanie się przedmiotem obrad Sejmiku Samorządowego. Rozpoczęto więc dyskusję na temat ewentualnego odłączenia miasta od gminy. Część radnych podkreślała chęć odłączenia miasta, ale ostatecznie wniosek upadł i podjęto uchwałę o połączeniu gminy i miasta. Zmieniono też nazwy czterech ulic, których brzmienia nawiązywały do ideologii komunistycznej¹⁷. Na siódmej sesji Rady Gminy i Miasta w Koziegłowach odbytej w dniu 2 marca 1991 roku ustalono między innymi wysokość diet dla radnych i przewodniczącego Rady za udział w radach; wysokość wynagrodzeń burmistrza, zastępcy burmistrza, skarbnika i sekretarza gminy. Uchwalono wysokość podatków i opłat lokalnych, a także budżet gminy i miasta na 1991 rok¹⁸. W dniu 26 marca 1991 roku, w czasie dyskusji wokół przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu za 1990 rok, podkreślano że Rada Gminy i Miasta działała dopiero pół roku i nie miała wpływu na ustalenie tego budżetu. Burmistrz Szczęsny podczas swojego wystąpienia podkreślił:

„Sytuacja finansowa w roku ubiegłym była niekorzystna, były zaciągane kredyty, by można było wypłacić pobory dla nauczycieli, co poniosło pewne koszty odsetkowe. W roku bieżącym odeszła z budżetu oświata¹⁹ i sytuacja

1990 r. w godz. 9.00-11.00 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, k. 60-63.

¹⁷ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/4, Protokół z IV Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 8 września 1990 r. w godz. 9.00-13.45 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, k. 89-102.

¹⁸ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/5, Protokół nr VII/91 z VII Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 2 marca 1991 r. w godz. 9.00-12.00 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, k. 1-12.

¹⁹ Prowadzenie szkół podstawowych przeszło obowiązkowych zadań własnych gmin z dniem 1 stycznia 1994 roku. Zob. AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i

finansowa poprawiła się. Jest nadwyżka w wys.[okości – przyp. J. D.] 700 mln. zł²⁰, która z dniem 1 marca oddana została do Banku na procent na okres 3 miesięcy. Nadwyżka ta będzie rozdysponowana w zależności od potrzeb”²¹.

Dwa lata później sytuacja wyglądała zdecydowanie lepiej. Burmistrz Szczęśny podsumowywał:

„W związku z wykonaniem planu dochodów w 108% a dokonanymi wydatkami w 99% została wygospodarowana nadwyżka budżetowa w kwocie 1.398.000 tys. Nadwyżka ta nie jest jeszcze rozdysponowana, jednak Rada wyraziła już zgodę na pewne wydatki (rolnictwo, szkoły). Nadwyżka podzielona będzie w granicach półrocza”²².

I Sesja Rady Gminy i Miasta Koziegłowy II kadencji odbyła się w dniu 2 lipca 1994 roku w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach. Porządek obrad obejmował: zaprezentowanie radnych, złożenie ślubowania, informację o stanie budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy, wybór przewodniczącego Rady Gminy i Miasta oraz delegata na Sejmik Samorządowy, wybór burmistrza, wybór wiceprzewodniczących Rady. Przewodniczącym Rady został Stanisław Noszczyk, delegatem do Sejmiku Samorządowego Zenon Kurzak, burmistrzem ponownie Mirosław Szczęśny²³. W skład Zarządu Gminy i Miasta weszli: Jarosław Frączek, Stanisław Oleksiak, Zenon Kurzak, Stanisław Stal, Włodzimierz Hrapkowicz²⁴.

Po wyborach samorządowych w 1998 roku burmistrzem został Sławomir Matyja, który od 1 kwietnia 1989 pracował w Urzędzie Gminy i Miasta Koziegłowy jako zastępca naczelnika, a od czerwca 1990 roku jako zastępca

Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/7, Protokół nr XXVI/93 z XXVI Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 21 grudnia 1993 r. w godz. 9.00-10.10 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, k. 168-178.

²⁰ Denominacja złotego w stosunku 1 do 10 000 nastąpiła dopiero od 1 stycznia 1995 roku.

²¹ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/5, Protokół nr VIII/91 z VIII Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 26 marca 1991 r. w godz. 9.00-12.00 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, k. 39.

²² AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/7, Protokół nr XXII/93 z XXII Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 29 kwietnia 1993 r. w godz. 9.00-11.30 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, k. 59.

²³ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/9, Protokół nr I/94 z XIX Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 2 lipca 1994 r. w godz. 9.00-11.30 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, s. 1-19.

²⁴ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/9, Protokół nr II/94 z II Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 16 lipca 1994 r. w godz. 9.00-12.30 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, s. 28.

burmistrza²⁵. Od 2002 roku burmistrzem Kozięglów, wybranym w wyborach powszechnych, jest Jacek Ślęczka, który w kadencji 1994-2002 był radnym w Radzie Gminy i Miasta.

Tabela nr 1.

Burmistrzowie Gminy i Miasta Kozięglowy w latach 1990-2015.

Mirosław Szczęsny	1990-1998
Sławomir Matyja	1998-2002
Jacek Ślęczka	2002-2015

Przez 25 lat podjęto wiele działań w dziedzinie ekonomicznej, kulturalnej, oświatowej i gospodarczej. Wyraźne przyspieszenie w rozwoju gminy nastąpiło po wejściu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Tym samym wiele inwestycji stało się możliwe dzięki pozyskaniu środków unijnych. Władze samorządowe decydowały o strategiach rozwoju i podejmowały inicjatywy rozwijające gminę. Działania, które spełniały oczekiwania mieszkańców, to przede wszystkim inwestycje w infrastrukturę drogową i gospodarczą. Wraz z upływem czasu rola gminy rosła. Początkowo działań własnych wykonywanych przez gminę było piętnaście, a w 1998 roku rozszerzono je do dwudziestu²⁶. Do najważniejszych należą sprawy opieki społecznej i edukacji publicznej²⁷. Zadaniem zleconymi są między innymi: wykonywanie zadań określonych w ustawie z dnia 10 kwietnia 1979 roku o ewidencji ludności i dowodach osobistych, prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej, sporządzanie i aktualizacja spisu wyborców (osób uprawnionych do głosowania), obsługa administracyjna i wykonywanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzaniem wyborów na obszarze gminy, w związku z wyborami: do Sejmu i Senatu RP, Prezydenta RP, wyborami do Rady Gminy i Miasta, Rady Powiatu i Sejmiku wojewódzkiego, oraz w trakcie referendum ogólnokrajowych²⁸. Od początku istnienia gminy ważnym aspektem była aktywność obywatelska jako forma partycypacji obywateli w działalności samorządu. Jacek Ślęczka,

²⁵ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1998-2002, Spis 35/1, Protokół z drugiej Sesji Rady Gminy i Miasta Kozięglowy odbytej w dniu 7 listopada 1998 r. w godzinach: 9.00-14.30 w Urzędzie Gminy i Miasta w Kozięglowach, k. 26-15.

²⁶ Zob. Dziennik Ustaw 2001, nr 142, poz. 1591.

²⁷ Wywiad przeprowadzony przez autora z burmistrzem Gminy i Miasta Kozięglowy Jackiem Ślęczką i sekretarzem Gminy i Miasta Kozięglowy Krzysztofem Bąkiem z 29 czerwca 2015 roku. Nagranie w archiwum prywatnym autora.

²⁸ Zob. Dziennik Ustaw 2001, nr 142, poz. 1591.

sprawujący od 2002 roku funkcję burmistrza, w wywiadzie jaki udzielił autorowi tego opracowania, podkreślił dużą rolę inicjatyw obywatelskich. Obok sukcesów wymienił też niepowodzenia. Niewątpliwą porażką władz gminy było to, że przez dwudziestopięcioletni okres funkcjonowania brakowało dostatecznie skutecznych rozwiązań problemu rozwoju sieci kanalizacji i infrastruktury sanitarnej. Co prawda władze gminy w ostatnim czasie podjęły decyzję o budowie zlewni Koziegłowy i oczyszczalni ścieków, a następnie przystąpiły do działań realizacyjnych²⁹, to jednak temat ten długo był przedmiotem sporów, także na łamach lokalnych mediów. Zwłaszcza, że działania na rzecz kanalizacji innych miejscowości w gminie podjęto już dużo wcześniej³⁰. W 2010 roku na łamach „Gazety Myszkowskiej” radny Józef Lazar, konkurujący w wyborach samorządowych z Jackiem Ślęczką na stanowisko burmistrza, w artykule zatytułowanym „Szabelka burmistrza Ślęczki czyli dlaczego nie ma kanalizacji w Koziegłowach” atakował:

„Gdyby ilość słów, które padły z ust burmistrza Ślęczki i jego ekipy na temat kanalizacji, przekładała się na długość wybudowanej sieci kanalizacyjnej, gmina Koziegłowy byłaby skanalizowana już kilkakrotnie”³¹.

Problem ten mógł nawet przyczynić się do odwołania burmistrza przez referendum w 2012 roku. W tamtym czasie redaktor „Gazety Myszkowskiej”, Jarosław Mazanek przeprowadził wywiad z jednym z inicjatorów referendum w sprawie odwołania burmistrza, Łukaszem Gawrońskim. Rozmówca redaktora „Gazety Myszkowskiej” podawał przykłady pozytywnych rozwiązań w sąsiednich gminach i atakował urzędującego burmistrza:

„Rozwija się Siewierz, widać zmiany w Poraju. Ta gmina pod rządami nowego wójta od roku przyśpiesza w inwestycjach komunalnych, zwłaszcza

²⁹ Wywiad przeprowadzony przez autora z burmistrzem Gminy i Miasta Koziegłowy...

³⁰ Tematem obrad Rady Gminy i Miasta Koziegłowy w latach 90-tych była sprawa budowy kanalizacji w Rzeniszowie. W końcu 1992 roku Rada Gminy i Miasta Koziegłowy udzieliła gwarancji kredytowych Spółce Wodno-Ściekowej w Rzeniszowie na dokończenie budowy oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej dla wsi Rzeniszów. Zob. AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/6, Protokół nr XIX/92 z XIX Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 29 grudnia 1992 r. w godz. 10.00-12.00 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Koziegłowach, s. 192. Na temat przejęcia budowy tej kanalizacji przez gminę dyskutowano też 9 kwietnia 1996 roku, zob. AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/11, Protokół nr XV/96 z XV Sesji Rady Gminy i Miasta Koziegłowy odbytej w dniu 9 kwietnia 1996 r. w godz. 10.00-12.45 w sali posiedzeń w Urzędzie Gminy i Miasta Koziegłowy, s. 47-56.

³¹ J. Lazar, *Szabelka burmistrza Ślęczki czyli dlaczego nie ma kanalizacji w Koziegłowach*, „Gazeta Myszkowska” z 18 października 2010 roku, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/2424> (dostęp: 5.08.2015 r.).

w kanalizację ściekową. A gmina Koziegłowy, pod rządami Ślęczi, jest na szarym końcu jeśli chodzi o pozyskiwanie środków unijnych, tzw. twardych, na inwestycje. W Koziegłowach inwestycje wykonuje się bez logiki, nie po gospodarsku. Znowu porównam do Żarek. W podobnym czasie Żarki i Koziegłowy odnowiły rynek. Tylko Żarki wpieryw wybudowały oczyszczalnię ścieków i skanalizowały całą miejscowość. A my w Koziegłowach nie mamy metra kanalizacji ściekowej”³².

W numerze 23 „Gazety Myszkowskiej”, wydanym 8 czerwca 2012 roku, zarzucono burmistrzowi Ślęcce, że nie wykorzystuje dostatecznie możliwości uzyskania wsparcia finansowego z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego. Władze Koziegłów odpowiedziały publikując w „Biuletynie Nasza Gmina” zestawienie inwestycji realizowanych podczas kadencji Jacka Ślęczi i podając kwoty pozyskanych dofinansowań z funduszy zewnętrznych na ogólną sumę 20 074 959 zł³³. Chociaż referendum, które przeprowadzono 24 czerwca 2012 roku, okazało się nieważne z powodu zbyt niskiej frekwencji, to jednak nie uchroniło to burmistrza od dalszych ataków. Na łamach „Gazety Myszkowskiej” z końca czerwca 2012 roku czytamy:

„Podczas sesji naukowej i dyskusji w Starostwie Powiatowym 25 czerwca, gdzie gośćmi byli najwybitniejsi polscy politycy, jak Tadeusz Mazowiecki i Jerzy Buzek, burmistrz Jacek Ślęcza urwał się niemal na początku spotkania, gdyż śpieszył się na rynek w Koziegłowach (ten bez kanalizacji ściekowej), gdzie orkiestra dęta zagrała mu 100 lat. Debata w starostwie toczyła się wokół roli Polski i miejsca Powiatu Myszkowskiego w Unii Europejskiej. Ale to temat jak widać dla burmistrza Koziegłów nieważny. Wszak dla gminy na inwestycje w infrastrukturę był w stanie pozyskać niecałe 200 zł na mieszkańca, podczas gdy siedzący obok niego Klemens Podlejski, burmistrz Żarek, 2400 zł”³⁴.

Należy zaznaczyć, że jednym z argumentów przeciwko burmistrzowi, ale i członkom Rady Gminy i Miasta, była sprawa zamiaru likwidacji trzech szkół: w Koziegłówkach, Gniazdowie i Siedlcu Dużym³⁵. Oświata to główne zadanie

³² J. Mazanek, *Chcemy obnażyć złe rządy w gminie* [Wywiad z Łukaszem Gawrońskim], „Gazeta Myszkowska” z 27 maja 2012 roku, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/3607> (dostęp: 24.06.2015 r).

³³ *Czy gmina Koziegłowy wykorzystala ten „okres żniw”? – kadencja burmistrza Jacka Ślęczi. Odpowiedź na zarzuty zawarte w Gazecie Myszkowskiej Nr 23 z dn. 08.06.2012.* „Biuletyn Nasza Gmina”, nr 3, czerwiec 2012, s. 4-6.

³⁴ J. Mazanek, *Referendum nieważne, Ślęcza triumfuje*, „Gazeta Myszkowska” z 30 czerwca 2012, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/3654> (dostęp: 05.08.2015 r.).

³⁵ J. Mazanek, *Chcemy obnażyć złe rządy...; tenże, Wojna oświatowa w Koziegłowach*, „Gazeta Myszkowska” z 11 marca 2012 roku, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/3494> (dostęp:

własne, finansowane z budżetu. Według burmistrza subwencja jaką gmina otrzymywała z budżetu państwa była w olbrzymiej dysproporcji w stosunku do rzeczywistych kosztów utrzymania placówek oświatowych. Mimo to gmina inwestowała w bazę lokalową i dydaktyczną, podjęto inwestycje w zakresie termomodernizacji obiektów szkolnych. Sytuację ekonomiczną, mimo niżu demograficznego, unormowano³⁶. Gmina od 1 września 2005 roku stała się także organem prowadzącym Liceum Ogólnokształcące. Widząc potrzebę utrzymania szkolnictwa średniego na terenie Koziegłówek, nie chciano dopuścić do likwidacji tej szkoły w perspektywie kolejnych lat i odejść od długiej tradycji istnienia szkolnictwa średniego w Koziegłówkach, które poza funkcją oświatową zawsze zapełniało treścią życie kulturalne gminy. Już w następnym roku przystąpiono do niezbędnych remontów w lokalach liceum³⁷. To, że gmina stała się organem prowadzącym szkołę ponadgimnazjalną, jest rzadką sytuacją w Polsce. Władze Koziegłówek osiągnęły w tej sprawie porozumienie ze Starostwem Powiatowym w Myszkowie³⁸.

Dobrym podsumowaniem 25-letniego okresu jest opis kilku inwestycji ostatnich lat. Przedstawiciele władz gminy Koziegłowy podkreślają budowę infrastruktury sportowej i rekreacyjnej, obiektów sportowych przy szkołach, budowę orlików, ścieżek rowerowych, biegowych, a ostatnio także konnych. Ważną inwestycją zasługującą na uznanie jest rewitalizacja miasta Koziegłowy. Pierwszą zauważalną zmianą jest poprawa wizerunku Rynku w Koziegłówkach. Z targowiska, którego wygląd nie był zbyt estetyczny i na pewno nie można było mówić, że to dobra wizytówka miasta, uczyniono miejsce gdzie można przyjść i odpocząć, spotkać się ze znajomymi. Natomiast samo targowisko wybudowano na obrzeżach miasta³⁹. Zarzuca się jednak, że rewitalizacji rynku nie towarzyszyło wybudowanie pod nim sieci kanalizacyjnej⁴⁰. Drugim elementem

05.08.2015 r.); tenże, *Szkoły zostają. Referendum też*, „Gazeta Myszkowska” z 4 kwietnia 2012 roku, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/3533> (dostęp: 05.08.2015 r.); tenże, *Ślęczka wystraszył się referendum*, „Gazeta Myszkowska” z 24 lutego 2012 roku, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/3488> (dostęp: 05.08.2015 r.).

³⁶ Wywiad przeprowadzony przez autora z burmistrzem Gminy i Miasta Koziegłowy Jackiem Ślęczką...

³⁷ S. Lech, *65-lecie Liceum...*, s. 14-15.

³⁸ B. Kolasa, *Jak radni zdecydowali*, „Nasza Gmina” Biuletyn Informacyjny Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy, nr 6, kwiecień 2006, s. 4.

³⁹ *Gmina szuka pieniędzy*, „Nasza Gmina” Biuletyn Informacyjny Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy, nr 3, sierpień 2005, s. 3; W. Chrapek, *Targowisko gminne przy ulicy Kościuszki*, „Nasza Gmina” Biuletyn Informacyjny Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy, nr 6, kwiecień 2006, s. 4.

⁴⁰ J. Mazanek, *Nie boję się wygrać* [Wywiad z kandydatem na burmistrza Gminy i Miasta Koziegłowy Grzegorzem Sikorskim], „Gazeta Myszkowska” z 13 października 2014 roku, <http://www.gazetamyszkowska.pl/articles/4603> (dostęp: 5.08.2015 r.).

jest odbudowywany właśnie po kilkudziesięciu latach niebytu pałac biskupów w Koziegłowach. Inwestycja ta ma podnieść jeszcze bardziej atrakcyjność miasta w oczach mieszkańców, ale także przybywających gości. Z jednej strony pomieszczenia pałacu mają służyć rozszerzeniu bazy lokalowej przedszkola, z drugiej na terenie pałacu przewidziano izby historii i tradycji, mające wyeksponować wartości kulturowe, z których koziegłowanie są dumni, szczególnie długą i bogatą historię sięgającą średniowiecza. W dalszej perspektywie, według zapewnień władz gminy, pałac może stać się siedzibą regionalnego muzeum. W przyszłości władze miasta mają też zamiar wykorzystać pozostałości ruin zamku koziegłowskiego zarówno do celów turystycznych, rekreacyjnych, ale także dydaktycznych. Według burmistrza Ślęczi przeszkodą jest kwestia własności gruntów, należących obecnie do skarbu państwa. Jednak jak informował: „władze powiatowe i wojewódzkie czynią wysiłki na rzecz komunalizacji tych terenów. [...] Koziegłowy mają łączyć historię i tradycję ze współczesnością”⁴¹.

Do dużych inwestycji gminnych, na które w ostatnich latach uzyskano największe wsparcie finansowe z różnych źródeł należą:

- rewitalizacja rynku w Koziegłowach – ponad 1mln 700 tys. zł;
- budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w miejscowości Postęp – ponad 2 mln 500 tys. zł;
- przebudowa dróg gminnych, np. 595055S i 595074S w Koziegłowach – ponad 1 mln. 700 tys. zł;
- przebudowa dróg w Rzeniszowie – prawie 2 mln. zł;
- odbudowa drogi w Koziegłówkach – ul. Lipowa – 1 mln 600 tys. zł;
- przebudowa dróg gminnych ul. Wylągi i ul. Słoneczna w Koziegłowach i Siedlcu Dużym – ponad 2mln. 400 tys. zł;
- budowa stacji uzdatniania wody na ujęciu wody w Koziegłowach – ponad 1 mln zł;
- termomodernizacja budynku szkoły w Koziegłowach – ponad 1mln 300 tys. zł;
- rewitalizacja pałacu biskupów – ponad 5 mln 200 tys. zł;
- budowa centrum rekreacyjnego w Koziegłowach – zaplecza turystycznego Jury Krakowsko-Częstochowskiej – ponad 1 mln 500 tys. zł;
- budowa oczyszczalni ścieków wraz z infrastrukturą w Koziegłowach 4 mln zł i z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska ponad 7 mln zł⁴².

⁴¹ Wywiad przeprowadzony przez autora z burmistrzem Gminy i Miasta Koziegłowy Jackiem Ślęczką...

⁴² Na podstawie informacji udzielonych autorowi przez Urząd Gminy i Miasta w Koziegłowach w dniu 31 lipca 2015 roku.

W czasie 25-letniego okresu funkcjonowania samorządu terytorialnego w Koziegłowych obserwujemy systematyczny wzrost zarówno dochodów, jak i wydatków w budżecie gminy. Świadczy to o rozwoju tej społeczności lokalnej, systematycznym wzroście dochodów, ale i podejmowanych nowych inwestycjach.

Tabela nr 2.

Wykonanie dochodów i wydatków budżetowych Gminy i Miasta Koziegłowy w latach 1990-2014⁴³.

⁴³ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/5, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i miasta Koziegłowy za 1990 rok, s. 49; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/6, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1991 rok, s. 84-85; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/7, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1992 rok s. 83-84; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/8, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1993 rok s. 65; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/10, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1994 rok s. 54-55; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/11, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1995 rok s. 105-106; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/13, Sprawozdanie opisowo-analityczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1996 rok s. 136-139; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1998-2002, Spis 35/2, Sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1998 rok s. 274-279; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1998-2002, Spis 35/5, Sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 1999 rok s. 294-297; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1998-2002, Spis 35/6, Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2000 rok s. 181-184; AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1998-2002, Spis 35/8, Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2001 rok s. 219-221. Sprawozdania roczne z wykonania budżetu za lata 2002-2014 znajdują się w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy, <http://www.koziegłowy.bip.net.pl/?c=20> (dostęp: 5.08.2015 r.), zob. Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2002 rok [brak numeracji stron]; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2003 rok, s. 2-3; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2004 rok, s. 4; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2005 rok, s. 5; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2006 rok, s. 5; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2007 rok, s. 5; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2008 rok, s. 4; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2009 rok, s. 7; Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2010, s. 7-9; Sprawozdanie nr 1 Burmistrza Gminy

Rok	Dochody	Wydatki	Nadwyżka/deficyt
1990	8 344 646 000	7 897 344 000	447302000
1991	12 647 587 000	11 353 205 000	1294382000
1992	16 337 313 000	14 938 932 000	1398381000
1993	26 763 979 000	23 678 711 000	3085268000
1994	29 262 355 000	29 711 966 000	-449611000
1995 ¹	4 183 423	3 848 783	334640
1996	7 769 955	7 875 273	-105318
1997	11 153 354	11 126 708	26646
1998	12 163 938	12 219 402	-55464
1999	12 745 627	12 627 312	118315
2000	13 543 590	13 655 593	-112003
2001	14 437 950	13 795 272	642678
2002	16 188 101	15 803 921	384180
2003	16 101 630	16 171 947	-70317
2004	18 225 858	18 639 167	-413309
2005	20 836 714	19 298 297	1538417
2006	25 405 421	25 189 738	215683
2007	31 472 773	31 936 960	-464187
2008	32 891 174	31 394 328	1496846
2009	34 833 374	37 500 447	-2667073
2010	35 646 643	39 787 358	-4140715
2011	38 263 036	41 131 369	-2868333
2012	40 223 603	37 767 729	2455874

i Miasta Koziegłowy z dnia 31 maja 2012 r. Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2011 rok, s. 8-10; Sprawozdanie nr 1.2013 Burmistrza Gminy i Miasta Koziegłowy z dnia 26 marca 2013 r. z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2012 rok wraz z informacją o stanie mienia według stanu na dzień 31 grudnia 2012 roku, s. 8-9; Sprawozdanie nr 1/2014 Burmistrza Gminy i Miasta Koziegłowy z dnia 27 marca 2014 r. z wykonania budżetu Gminy i Miasta Koziegłowy za 2013 rok wraz z informacją o stanie mienia według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku, s. 8-10; Sprawozdanie Burmistrza Gminy i Miasta Koziegłowy z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie przebiegu wykonania budżetu za 2014 rok, s. 7-11.

2013	45 558 806	45 355 117	203689
2014	49 663 417	55 462 722	-5799305

Zdaniem obecnie urzędującego burmistrza rozwój gminy Koziegłowy w ciągu ostatnich 25 lat był możliwy za sprawą kilku czynników: mądrej działalności urbanistycznej i planistycznej, wyważonej wysokości podatków i opłat lokalnych, tworzenia dobrego klimatu dla rozwoju mikro i średniej przedsiębiorczości. Idąc tym tokiem rozumowania, kolejne działania władz mają koncentrować się na podniesieniu bezpieczeństwa wokół trasy DK-1, ale także wykorzystaniu obecności tej trasy dla rozwoju gminy w przyszłości. Zwłaszcza, że na terenie gminy już istnieją duże zakłady rolno-spożywcze i wytwórnia wód mineralnych, co podnosi potencjał Koziegłów. Tematy Rynku i wykorzystania trasy DK-1 pojawiły się w toku kampanii wyborczej 2014 roku. Kandydat na stanowisko burmistrza, związany z Sojuszem Lewicy Demokratycznej Grzegorz Sikorski, zarzucał burmistrzowi Ślęczce między innymi:

„Planowanie jest chaotyczne i doraźne. Jak wspomniany rynek – choć bardzo ładny, ale wymagający w przyszłości rozbiórki. Nie widać koncepcji rozwoju przestrzennego gminy i mimo że gmina ma plany zagospodarowania przestrzennego – sprawiają one wrażenie dokumentów zrobionych tylko dla formalności. Nie ma stref przygotowanych do promowania, jako miejsce osiedlania się nowych mieszkańców. Słabo przygotowana i promowana spójna przestrzeń pod nowe inwestycje, które można by przyciągnąć do gminy choćby poprzez atrakcyjność komunikacyjną i kluczową rolę dla powiatu myszkowskiego. To duża szansa, ale niewykorzystana przez Koziegłowy”⁴⁴.

Mimo tych zarzutów, burmistrzowi Jackowi Ślęczce udało się przekonać do siebie wyborców. Wybrany po raz kolejny na swoje stanowisko w pierwszej turze wyborów samorządowych, uzyskał ponad 68% głosów. Urzędujący od kilkunastu lat burmistrz jest zwolennikiem jeszcze większego usamodzielnienia samorządów. Jego zdaniem czynnikami ograniczającymi działania gmin są przepisy uniemożliwiające swobodne dysponowanie gruntem i przejmowanie gruntów stanowiącymi własność skarbu państwa, przeszkodą dla gminy są bardzo restrykcyjne przepisy prawa budowlanego, ale także zbytne rozdrobnienie gospodarstw⁴⁵.

Niewątpliwie 25 lat istnienia samorządu terytorialnego umożliwiło zrealizowanie wielu lokalnych inwestycji w Koziegłowach. Władze gminy poddawane

⁴⁴ J. Mazanek, *Nie boję się wygrać...*

⁴⁵ Wywiad przeprowadzony przez autora z burmistrzem Gminy i Miasta Koziegłowy Jackiem Ślęczką...

ocenie mieszkańców, realizowały projekty istotne z punktu widzenia wspólnoty samorządowej, co w przypadku centralnego zarządzania gminami raczej nie byłoby możliwe. Krytyka działań władz samorządowych jest w warunkach demokratycznych zjawiskiem normalnym i pożądanym, stanowi bowiem rodzaj kontroli społecznej nad poczynaniami władz samorządowych. Ważnym argumentem przemawiającym za istnieniem samorządów w takiej formie jak obecnie jest budowanie społeczeństwa obywatelskiego, wspólnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje i świadomości mieszkańców, że mają wpływ na wiele rzeczy w wielu obszarach. W Kozięgłowach zwraca uwagę wysoka frekwencja w wyborach sołeckich. Istotnym elementem jest aktywne funkcjonowanie stowarzyszeń, które starają się integrować mieszkańców i włączać coraz to nowe osoby do dziania na rzecz lokalnej społeczności. Stowarzyszeniami działającymi w Kozięgłowach są: Towarzystwo Przyjaciół Rzeniszowa, Grupa Inicjatywna – Krąg Europejski, Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy, Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Wsi Markowice, Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Wsi Winowno, Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne Sołtysów Gminy i Miasta Kozięgłowy, Stowarzyszenie „Nasza Wieś” w Siedlcu Duży, Stowarzyszenie dla Pińczyc, Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Wsi Kozięgłówki „Nowa Karta”⁴⁶.

Gmina i Miasto Kozięgłowy w ciągu ostatnich 25 lat miały tylko trzech burmistrzów, co świadczy o dużej stabilności władzy wykonawczej. Systematyczny wzrost dochodów i wydatków informuje o rozwoju gminy, a także o coraz większym zakresie działań należących do władz samorządowych. Realizacja tych zadań nie byłaby możliwa bez zaangażowania podmiotów gospodarczych, stowarzyszeń i mieszkańców gminy, współpracujących z kolejnymi burmistrzami i Radą Gminy i Miasta.

⁴⁶ Wykaz stowarzyszeń działających na terenie Gminy i Miasta Kozięgłowy, <http://www.kozieglowy.pl/kategorie/stowarzyszenia> (dostęp: 5.08.2015 r.).

SUMMARY

Jarosław Durka

Outline of the activities of local government in Kozięgłowy between the years 1990-2015

Kozięgłowy is a town with a rich historical tradition. The commune known today exists since 1990 and has a population of around 14 thousand inhabitants. During 25 years of its existence, the office of the Mayor was held by: Mirosław Szczęsny, Sławomir Matyja and Jacek Ślęczka. Similarly to other Polish communes, Kozięgłowy has a track record of successful investments, especially in revitalisation of the urban centre and modernisation of school buildings. Yet the local authorities of Kozięgłowy are also facing some difficulties, such as the lack of sufficient funds for education or the lack of properly developed sewerage network, the latter being particularly acute for the residents. Nonetheless, the functioning of the local government in Kozięgłowy fosters the development of associations and civil society.

ANEKS

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 1990 roku⁴⁷:

Adam Bańka, Tadeusz Bańka, Romuald Będkowski, Bogdan Fikier, Jarosław Frączek, Włodzimierz Hrapkowicz, Zofia Jakubczyk, Mirosław Kaim, Zenon Kurzak, Wiesław Macherzyński, Jerzy Machura, Sławomir Matyja, Stanisław Matyja, Jerzy Niedbała, Stanisław Oleksiak, Edward Piotrowski, Antoni Puszczewicz, Mirosław Sendal, Ryszard Sikora, Piotr Sobota, Stanisław Stal, Henryk Stodółkiewicz, Tadeusz Tomczyk, Marian Szmukier, Grażyna Wyląg, Romuald Zarychta, Bogusław Zenderowski.

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 1994 roku⁴⁸.

Adam Bańka, Maria Czerwik, Tadeusz Ćwik, Bogdan Fikier, Jarosław Frączek, Marek Grabiszewski, Włodzimierz Hrapkowicz, Zofia Jakubczyk, Henryk Kciuk, Stanisław Kurzak, Zenon Kurzak, Wiesław Macherzyński, Jerzy

⁴⁷ Na podstawie: AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1990-1994, Spis 17/4, Protokół I inauguracyjnej Sesji Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy..., Lista obecności radnych na Sesji w dniu 7 czerwca 1990 r., k. 6.

⁴⁸ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1994-1998, Spis 17/9, Protokół nr I/94 z XIX Sesji Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy odbytej w dniu 2 lipca 1994 r. w godz. 9.00-11.30 w Miejsko-Gminnym Ośrodku Kultury w Kozięgłowach, s. 22.

Machura, Jerzy Niedbała, Stanisław Noszczyk, Stanisław Nowak, Stanisław Oleksiak, Franciszek Puszczewicz, Marek Puszczewicz, Stanisław Stal, Henryk Stodółkiewicz, Marian Szmukier, Józef Wawrzyniak, Romuald Zarychta.

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 1998 roku⁴⁹

Stanisław Bajan, Antoni Bielecki, Bogdan Fikier, Bogusława Frączek, Aldona Gocyła, Zofia Jakubczyk, Zdzisław Królicki, Stanisław Kurzak, Witold Kurzak, Zenon Kurzak, Joanna Lula, Marian Łabuś, Wiesław Macherzyński, Sławomir Matyja, Halina Nawrot, Jerzy Niedbała, Stanisław Oleksiak, Stanisław Przywojski, Marek Puszczewicz, Rafał Stasikowski, Jan Szał, Jacek Ślęczka.

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 2002 roku i ich komitety wyborcze⁵⁰:

Janusz Stefan Bednarczyk	Komitet Wyborczy Wyborców Ruch Obywatelski Lokalna Alternatywa – „Rola”,
Marian Będkowski	Komitet Wyborczy Wyborców Ruch Obywatelski Lokalna Alternatywa – „Rola”,
Antoni Marek Bielecki	Komitet Wyborczy Wyborców Ruch Obywatelski Lokalna Alternatywa – „Rola”,
Stanisław Błoński	Komitet Wyborczy Stowarzyszenia dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Zbigniew Mieczysław Cesarz	Koalicyjny Komitet Wyborczy Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy,
Jan Figarski	Komitet Wyborczy Wyborców Ziemi Gniazdowskiej,
Aldona Gocyła	Komitet Wyborczy Wyborców Bezpartyjna – Aldona,
Leonard Jagoda	Komitet Wyborczy Stowarzyszenia dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Zofia Maria Jakubczyk	Komitet Wyborczy Wyborców „Mała Ojczyzna Jutra”,
Antoni Kawka	Komitet Wyborczy Wyborców „Wspólne Dobro”,
Joanna Jadwiga Kołodziejczyk	Koalicyjny Komitet Wyborczy Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy,

⁴⁹ AUGiMK, 0052 Rada Gminy i Miasta, Protokoły z Sesji Rady Gminy i Miasta – kadencja 1998-2002, Spis 35/1, Protokół z pierwszej Sesji Rady Gminy i Miasta Kozięgłowy odbytej w dniu 29 października 1998 r. w godzinach: 9.00-12.15 w Urzędzie Gminy i Miasta w Kozięgłowach, k. 1-15.

⁵⁰ Na podstawie informacji Państwowej Komisji Wyborczej: <http://wybory2002.pkw.gov.pl/grada/gw1/w24/p2409/g240902/index.html> (dostęp: 23.07.2015 r.).

Bożena Małgorzata Konopka	Komitet Wyborczy Wyborców „MZYKI”,
Zenon Kurzak	Komitet Wyborczy Wyborców Strażacy Rzeniszów – Krusin „PRZYMIERZE”,
Stanisław Oleksiak	Koalicyjny Komitet Wyborczy Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy,
Andrzej Szóstak	Komitet Wyborczy Wyborców Niezależni w Nowej Kuźnicy.

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 2006 roku i ich komitety wyborcze⁵¹.

Wiesław Łabuś	Komitet Wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego,
Leszek Gruchała	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Leonard Jagoda	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Zofia Maria Jakubczyk	Komitet Wyborczy Wyborców Mała Ojczyzna Jutra,
Zdzisława Jasik	Komitet Wyborczy Wyborców WSPÓLNOTA,
Mirosława Wiktoria Juda	Komitet Wyborczy Wyborców WSPÓLNE DOBRO),
Kazimierz Marian Kapuściak	Komitet Wyborczy Wyborców Mieszkańców Lgoty Mokresz,
Joanna Kołodziejczyk	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Bożena Konopka	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Józef Robert Lazar	Komitet Wyborczy Wyborców WYBIERZMY ROZWÓJ,
Antoni Łuszczyk	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Mieczysława Paliga	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Krzysztof Pluciński	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Kozięgłowy,
Jacek Sławomir Sularz	Komitet Wyborczy Wyborców WYBIERZMY ROZWÓJ,
Roman Waś	Komitet Wyborczy Wyborców WYBIERZMY ROZWÓJ.

⁵¹ Na podstawie informacji Państwowej Komisji Wyborczej: <http://wybory2006.pkw.gov.pl/kbw/wynikiRadaGminy6ff.html?jdn=240902#wybrani> (dostęp: 23.07.2015 r.).

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 2010 roku i ich komitety wyborcze⁵².

Marcin Jan Będkowski	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Damian Mateusz Cesarz	Komitet Wyborczy Wyborców Sławomira Matyi Wybierz Przyszłość,
Andrzej Cwanek	Komitet Wyborczy Wyborców Sławomira Matyi Wybierz Przyszłość,
Jan Figarski	Komitet Wyborczy Wyborców Ziemi Gniazdowskiej Jan,
Mirosław Adam Flak	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Leszek Stanisław Gruchała	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Leonard Jagoda	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Kazimierz Marian Kapuściak	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Joanna Jadwiga Kołodziejczyk	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Bożena Małgorzata Konopka	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Krzysztof Antoni Machura	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Krzysztof Piotr Pluciński	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy,
Dariusz Zbigniew Stuła	Komitet Wyborczy Wyborców Sławomira Matyi Wybierz Przyszłość,
Jacek Sławomir Sularz	Komitet Wyborczy Wyborców Sławomira Matyi Wybierz Przyszłość,
Marian Antoni Szmukier	Komitet Wyborczy Wyborców „Moje Miasto Koziegłowy”,
Roman Krzysztof Waś	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Rozwoju Gminy Koziegłowy.

⁵² Na podstawie informacji Państwowej Komisji Wyborczej: <http://wybory2010.pkw.gov.pl/geo/pl/240000/240902.html#tabs-3> (dostęp: 23.07.2015 r.).

Radni wybrani w wyborach samorządowych w 2014 roku i ich komitety wyborcze⁵³.

Jadwiga Danuta Balińska	Komitet Wyborczy Wyborców Gmina dla Wszystkich,
Marcin Jan Będkowski	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Damian Mateusz Cesarz	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Zenon Jarecki	Komitet Wyborczy Wyborców Nasz Postęp,
Joanna Jadwiga Kołodziejczyk	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Bożena Małgorzata Konopka	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Antoni Łuszczuk	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Andrzej Okularczyk	Komitet Wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego,
Grzegorz Antoni Pietrzyk	Komitet Wyborczy Wyborców Jedność Wsi,
Krzysztof Piotr Pluciński	(Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Grażyna Renata Sitek	Komitet Wyborczy Wyborców Gmina dla Wszystkich,
Monika Magda Skrobarczyk	Komitet Wyborczy Wyborców Wspólna Gmina Koziegłowy,
Dariusz Zbigniew Stuła	Komitet Wyborczy Stowarzyszenie dla Gminy Koziegłowy,
Marian Antoni Szmukier	Komitet Wyborczy Wyborców Nasza Gmina Koziegłowy,
Andrzej Stanisław Szóstak	Komitet Wyborczy Wyborców Gmina dla Wszystkich.

⁵³ Na podstawie informacji Państwowej Komisji Wyborczej: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/pl/wyniki/gminy/view/240902> (dostęp: 23.07.2015 r.).

Andrzej Matan

Nadzór nad samorządem terytorialnym a jego samodzielność.

1. Jednym z konstytutywnych elementów prawnej instytucji samorządu terytorialnego jest jego samodzielność, rozumiana szeroko, obejmująca w szczególności sfery: kształtowania ustroju wewnętrznego jednostki samorządu (art. 169 ust. 4 Konstytucji RP), finansową (art. 167), podatkową (art. 168), cywilnoprawną (majątkową – art. 165 ust. 1) oraz publicznoprawną oznaczającą samodzielne wykonywanie zadań publicznych (art. 163 i 166). Rozważając zagadnienie samodzielności samorządu terytorialnego przyjdzie zauważyć, iż nie jest ona wartością samą w sobie. Jak wynika z Konstytucji RP (art. 166 oraz z przepisów ustaw samorządowych jednoznacznie, podstawowym zadaniem organów tego samorządu jest zaspokajanie potrzeb wspólnoty samorządowej. Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny, „Konstytucja przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego rozmaite uprawnienia wykonywane przez ich organy. Uprawnienia te nie mogą jednak być wykorzystywane w sposób dowolny, ale stanowią jeden ze środków mających zapewnić efektywną i prawidłową realizację zadań publicznych przez te jednostki. Wszelkie przepisy konstytucyjne dotyczące uprawnień jednostek samorządu terytorialnego muszą być interpretowane przy uwzględnieniu tych zasadniczych celów, dla których realizacji uprawnienia te zostały przyznane.”¹ Wobec tego, nie negując istnienia zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego uznać trzeba, że ma ona prawnie uchwytnie granice. Samorząd terytorialny, co należy podkreślić, pozostaje składnikiem administracji publicznej i rolą państwa będzie zabezpieczenie tego, aby działał on zgodnie z zasadami przypisywanymi władzy publicznej. Nadzór stanowi jeden z podstawowych instrumentów służących temu celowi. Te dwie wartości, a więc samodzielność jednostek samorządu terytorialnego i nadzór nad tymi jednostkami powinny pozostawać w pewnej harmonii. Najogólniej rzecz ujmując granicą samodzielności będzie zdolność do wykonywania tej części zadań publicznych, które są przypisane samorządowi, natomiast granicą nadzoru będzie samodzielność samorządu.

Przedmiotem artykułu są zagadnienia związane z nadzorem nad samorządem terytorialnym w kontekście zabezpieczenia (gwarancji) jego samodzielności. Trzy podstawowe kwestie wymagają omówienia: po pierwsze – samodzielność samorządu terytorialnego, a zwłaszcza jej konstytucyjne i ustawowe podstawy (gwarancje); po drugie – konstrukcja nadzoru nad samorządem terytorialnym;

¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2009 r., K 32/08, OTK ZU 9/A/2009, poz. 139.

po trzecie – ochrona samorządu przed działaniami nadzorczymi, w szczególności ochrona sądowna.

2. Konstytucyjnych podstaw samodzielności upatrywać trzeba w szeregu postanowień ustawy zasadniczej, począwszy od preambuły ustanawiającej zasadę pomocniczości. Samodzielność samorządu terytorialnego wyrasta z zasady pomocniczości (subsydiarności), przez którą w sferze publicznej rozumie się takie wykonywanie władzy, w którym pierwszeństwo należy do wspólnot podstawowych. Jeżeli gmina jest w stanie wykonywać swoje zadania, wspólnoty wyższego szczebla, a zwłaszcza władza centralna nie powinny zastępować ich w działaniu². Zasada ta znajduje także umocowanie w katolickiej nauce społecznej. Społeczność „wyższego rzędu” nie powinna ingerować w wewnętrzne sprawy społeczności niższego rzędu, pozbawiając ją kompetencji, lecz raczej powinna wspierać ją w razie konieczności i pomóc w koordynacji jej działań z działaniami innych grup społecznych dla dobra wspólnego.

Kolejne istotne postanowienia zawierają art. 15 ust. 1, konstytuujący zasadę decentralizacji oraz 16 ust. 2 Konstytucji RP, określający zasadę samorządności.

Stosownie do art. 15 ust. 1 ustroj terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej. Istota decentralizacji władzy wyraża się w tym, że zadania i kompetencje publiczne powinny podlegać dekoncentracji, a więc przekazywaniu przez centralne organy państwa jednostkom administracji niższego szczebla niepozostającym w układzie hierarchicznego podporządkowania. Jednostki zdecentralizowane mają zagwarantowane prawo do samodzielnego i niezależnego wykonywania zadań, na własną odpowiedzialność, bez możliwości oddziaływania na nie przez organy nadrzędne w formie wiążących poleceń i wytycznych. Niezależność takich jednostek ma jednak charakter względny, pozostają one bowiem pod nadzorem organów państwowych. Nadzór sprawowany jest na podstawie kryterium legalności i jedynie w przypadkach przewidzianych w ustawie.

Dokonując analizy zmian jakie dokonały się w ustroju administracji publicznej w Polsce po 1990 roku najbardziej znamienym pozostaje rozbitcie scentralizowanej i zhierarchizowanej struktury, dla której charakterystyczne były więzi zachodzące między poszczególnymi organami w postaci zależności osobowych, służbowych, relacji kierowniczych, rozbudowanego bieżącego nadzoru opartego o kryteria celowościowe oraz ścisłej kontroli sprawowanej przez organy stojące w hierarchii wyżej. Decentralizacja administracji spowodowała rozbitcie tych więzi, ograniczając je w zasadzie do nadzoru.

² Ch. Millon-Delsol, *Idea subsydiarności – założenia, geneza oraz problemy współczesne*, w: *Subsydiarność*. Red. D. Milczarek. Warszawa 1996, s. 41-42.

Podstawą formą decentralizacji władzy publicznej jest samorząd terytorialny, do czego nawiązuje art. 16 ust. 2 Konstytucji RP. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Przepis ten ustanawia zasadę samorządności, przy czym jego znaczenie jest zdecydowanie szersze. W istocie rzeczy określa on także pewne znamiona samorządności. Samorząd terytorialny ma uczestniczyć w sprawowaniu „władzy publicznej”, co wiąże się z koniecznością wyposażenia go w uprawnienia władcze polegające w szczególności na podejmowaniu aktów powszechnie obowiązujących (kształtujących w sposób generalny i abstrakcyjny prawa i obowiązki członków wspólnoty samorządowej oraz innych podmiotów), aktów administracyjnych (kształtujących prawa i obowiązki w sposób indywidualny i konkretny) oraz uprawnienia z zakresu postępowania egzekucyjnego (możliwość wymuszania na adresatach zachowań zgodnych z aktami powszechnie obowiązującymi oraz aktami indywidualnymi). Po wtóre powinien mieć zagwarantowane ustawowo prawo do wykonywania „istotnej części zadań publicznych”. Ta istotna część zadań publicznych oznacza, że ustawodawca nie może poprzestać na przekazaniu samorządowi zadań mniejszej wagi, mniej istotnych, ale takich, które wiążą się z istotą samorządu terytorialnego³. Udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy publicznej i wykonywanie przez niego istotnej części zadań publicznych należy odczytywać łącznie. Udział ten powinien polegać właśnie na wyposażeniu samorządu w prawo do wykonywania zasadniczej części zadań publicznych wiążących się z realizacją interesów (potrzeb) wspólnoty samorządowej. W ten sposób wyznaczony zostaje zakres samodzielności samorządu. Wreszcie wskazana norma konstytucyjna określa sposób wykonywania zadań: samorząd czyni to w imieniu własnym oraz na własną odpowiedzialność. Tym samym ta zdecentralizowana forma wykonywania władzy publicznej jaką jest samorząd terytorialny nabiera szczególnych właściwości, wzmacniających jego samodzielność.

W Konstytucji znajdujemy szereg innych postanowień idących w tym kierunku (wzmacniania samodzielności samorządu terytorialnego). Stosownie do art. 163 samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone dla organów innych władz publicznych. Wskazany przepis traktuje się jako normę zawierającą domniemanie kompetencji samorządu terytorialnego, przy czym

³ Warto przypomnieć, że przed reaktywacją samorządu terytorialnego w 1990 roku funkcjonowały różnego rodzaju twory „parasamorządowe”, w tym samorząd mieszkańców miast i wsi. Uprawnienia tego samorządu ograniczały się do wnioskowania czy opiniowania, natomiast pozbawione były one możliwości decyzyjnych.

ze względu na postanowienie art. 164 ust. 3 oraz szczególną pozycję gminy w systemie samorządu domniemanie to dotyczy przede wszystkim gminy⁴.

Zgodnie z art. 165 ust. 1 Konstytucji RP jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe. Przepis ten ma zasadnicze znaczenie dla samodzielności j.s.t. w sferze prawa cywilnego. Uzyskanie z mocy prawa statusu osoby prawnej pozwala im na bycie właścicielem majątku, rozporządzanie tym majątkiem oraz zawieranie umów z nim związanych⁵, prowadzenie działalności gospodarczej we własnym imieniu i na własny rachunek⁶ oraz samodzielne zaciąganie zobowiązań majątkowych⁷.

3. Gwarantem respektowania wyznaczonych przez ustawodawcę granic samodzielności prawnej samorządu terytorialnego ma stanowić instytucja nadzoru. Najogólniej rzecz ujmując, pod pojęciem nadzoru rozumie się prawnie określone środki władczej ingerencji w zachowania (działania, zaniechania) podmiotu poddanego nadzorowi. Nadzór bywa traktowany jako ograniczenie samodzielności samorządu, podczas gdy w istocie rzeczy stanowi on właśnie jej gwarancję. Jeśli uznamy, to co wcześniej było zasygnalizowane, iż samodzielność samorządu ma względny charakter, to wykroczenie poza jej granice trzeba traktować jako bezprawne. Wobec tego nadzór powinien służyć do zabezpieczenia legalnego działania samorządu.

Ta gwarancyjna funkcja nadzoru będzie aktualna przy spełnieniu dwu zasadniczych warunków: po pierwsze – prawna konstrukcja nadzoru będzie odpowiadała wymogom wypracowanym w doktrynie oraz w praktyce; po wtóre – organy nadzoru, a także sądy kontrolujące podejmowane przez nie działania nadzorcze, będą respektowały wymagania prawne wynikające z konstrukcji nadzoru przyjętej w obowiązujących przepisach prawa. Może się przecież zdarzyć i tak, że dobre rozwiązania prawne nie są przestrzegane, albo też są one nadużywane w wyniku przyjmowanych interpretacji.

Ustalenia dotyczące konstrukcji nadzoru nad samorządem terytorialnym

⁴ Art. 164 ust. 3 Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

⁵ Do momentu reaktywacji samorządu terytorialnego gmina była jedynie zarządcą majątku należącego do Skarbu Państwa.

⁶ Oczywiście nie chodzi tu o prowadzenie jakiegokolwiek działalności gospodarczej, ale takiej, która jest związana z wykonywaniem przez samorząd zadań publicznych.

⁷ Z pewnymi ograniczeniami wynikającymi z tego, że j.s.t. jako podmiot powołany przede wszystkim do wykonywania zadań publicznych nie może zaciągnąć zobowiązań w takim rozmiarze, który zagrażałby jej egzystencji a tym samym realizacji tych zadań.

wymagają poczynienia kilku wstępnych uwag głównie z tej przyczyny, że w przepisach prawa administracyjnego nadzór pojawia się w bardzo różnych (zróznicowanych) sytuacjach i co za tym idzie bywa rozumiany różnie; różne są także kryteria i środki nadzoru.

Prawnej konstrukcji nadzoru zazwyczaj przypisuje się ustrojowy kontekst. Odnoszona jest ona do opisanego zależności występujących między organami administracji publicznej tak w układach scentralizowanych, jak i zdecentralizowanych. Funkcją nadzoru w strukturach administracji publicznej jest zabezpieczenie jednności kierunku działań wszystkich organów administracji.⁸ Zostaje on ustanowiony dla zapewnienia przestrzegania przez podmiot nadzorowany określonych reguł, wzorców, standardów, przy pomocy których ustawodawca ustala pożądane cele i efekty danej działalności lub utrzymanie danego stanu⁹. Pojęcie nadzoru używane bywa jednak dla określania bardzo różnych relacji zachodzących między podmiotami stosunków administracyjnoprawnych. Możemy wyróżnić trzy podstawowe grupy takich relacji: pierwsza – zależności występujące pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w ramach scentralizowanej struktury administracji. Charakterystyczny będą tu stosunki nadrzędności i podporządkowania; druga – zależności występujące pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w ramach zdecentralizowanej struktury administracji; trzecia – zależności występujące pomiędzy różnymi podmiotami ze względu na obowiązywanie norm materialnego prawa administracyjnego. Umieszczenie nadzoru nad samorządem w jednej ze wskazanych wyżej relacji ma istotne konsekwencje dla dokonania podstawowych ustaleń dotyczących jego konstrukcji prawnej.

W pierwszym przypadku (nadzór w układzie scentralizowanym) mamy do czynienia z nadzorem hierarchicznym (dyrektywnym), opartym o szeroko zakreślone kryteria (łącznie np. z kryterium w postaci zgodności z polityką rządu), zakładającym stosowanie środków nadzoru o charakterze uprzednim (a więc przed podejmowaniem działań przez organy nadzorowane), przybierającym w istocie rzeczy postać kierownictwa nad działalnością organów niższego rzędu. Organ stopnia wyższego ponosi tu pełną odpowiedzialność za działania organu podporządkowanego. Natomiast nadzór nad działalnością podmiotów wykonujących zadania publiczne na zasadach zdecentralizowanych „...tym się różni od nadzoru hierarchicznego, że środki tego nadzoru mogą być użyte tylko w sytuacjach, które wskazuje ustawa, i tylko te środki nadzorcze, których

⁸ J. Starościk, *Prawo administracyjne*. Warszawa 1977, s. 71.

⁹ J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*. Warszawa 2007, s. 9.

użycie w tego rodzaju wypadkach zostało przez ustawodawcę dopuszczone.”¹⁰ W układzie zdecentralizowanym określany bywa jako nadzór weryfikacyjny, oparty jest bowiem na porównywaniu działalności organu nadzorowanego z określonymi standardami, wynikającymi z przepisów prawa powszechnie obowiązującego i podejmowaniu środków nadzoru w przypadkach, w których działania takie z tymi standardami są sprzeczne. Co za tym idzie kryterium tego nadzoru może stanowić jedynie zgodność z prawem (legalność). Środki nadzoru mogą mieć charakter represyjny (nadzór represyjny) jeśli realizowane będą po podjęciu działań (aktów) przez organ nadzorowany (środki nadzoru merytorycznego takie jak np. zatwierdzenie, uchylenie, unieważnienie aktu wydanego przez podmiot podlegający nadzorowi; środki nadzoru personalnego, np. zawieszanie w czynnościach osoby piastującej funkcję organu, zawieszenie działalności organu, rozwiązanie organu) bądź prewencyjny (nadzór prewencyjny), realizowany przed podjęciem określonych czynności przez nadzorowanego (np. uzgodnienie czy zaopiniowanie aktu). Katalog środków nadzoru wobec konkretnej instytucji zdecentralizowanej będzie różny, w zależności od regulacji przyjętych przez ustawodawcę. Organ nadzoru może stosować tylko takie środki nadzoru, które są wyraźnie przewidziane w przepisach prawa. Niedopuszczalne jest tutaj stosowanie zasady *a fortiori ad minorem* tj. stosowanie środków łagodniejszych niż te, które ustawodawca przyznał organowi nadzoru.

Należy zauważyć, iż w ramach układu scentralizowanego podstawę prawną działań nadzorczych mogą stanowić normy określające właściwość i zakres działania podmiotu administrującego, o tyle w przypadku zdecentralizowanego układu niezbędne są dodatkowe normy określające prawne formy ingerencji.

Trzecia z wymienionych relacji odnosi się do układu państwo – jednostka. Nadzoru sprawowanego na tym obszarze „W odróżnieniu od poprzednich nadzorów: dyrektywnego i weryfikacyjnego, dla podejmowania działań w tym układzie zależności, oprócz norm określających właściwość, zakres działania, prawną formę czynności, niezbędna jest norma określająca sytuacje, w których pewnej treści prawo lub obowiązek może powstać, ulec modyfikacji, uchyleniu, wygaszeniu lub unieważnieniu. Wymóg ten dotyczy przedmiotu działań, którym ustawodawca nadał miano nadzorczych”. Także funkcje nadzoru realizowanego w tym układzie będą odmienne. Nie chodzi tu o zabezpieczenie jednności kierunku działań podmiotów nadzorowanych, ale zapewnienie (ochronę) ogólnie rozumianego dobra wspólnego, przybierającego bardziej skonkretyzowaną postać w przypadku poszczególnych układów nadzorczych w prawie materialnym.

¹⁰ J. Starościak, *Prawo administracyjne...*, s. 71.

Przedmiotem naszego zainteresowania jest oczywiście nadzór nad podmiotem administracji zdecentralizowanej, w szczególności zaś kwestia czy konstrukcja nadzoru nad samorządem przyjęta w obowiązujących przepisach prawa odpowiada zakreślonemu standardowi. Odpowiedź na to pytanie jest pozytywna. Już w samej Konstytucji zostało ustalone kryterium nadzoru, Stosownie do art.171 ust. 1 ustawy zasadniczej działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Kryterium tym posługują się także ustawy samorządowe.¹¹ W Konstytucji wskazane zostały także organy nadzoru nad samorządem. Art. 171 ust. 2 zalicza do nich: Prezesa Rady Ministrów, wojewodów, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe. W ust. 3 art. 171 Konstytucja przewiduje szczególny środek nadzoru, jakim jest rozwiązanie organu stanowiącego j.s.t. Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego, jeżeli organ ten rażąco narusza Konstytucję lub ustawy.

W ustawach samorządowych określono środki nadzoru, a wraz z nimi zakres przedmiotowy i podmiotowy ich stosowania oraz niezbędne procedury. Środki nadzoru mają zasadniczo charakter weryfikacyjny. Ponadto, co istotne, w ustawach tych zawarto zastrzeżenie, iż organy nadzoru mogą wkraczać w działalność j.s.t. tylko w przypadkach określonych ustawami¹².

4. Naruszenie samodzielności gminy może nastąpić zarówno w płaszczyźnie prawa publicznego (administracyjnego), jak i prywatnego (cywilnego)¹³. Z naruszeniem samodzielności w związku z nadzorem, który obejmuje obie te sfery, będziemy mieli do czynienia w sytuacjach, w których uprawnione organy dokonują ingerencji poza granicami wyznaczonymi Konstytucją i ustawami bądź też wbrew określonym przez te akty warunkom.

Stosownie do art. 165 ust. 2 Konstytucji RP samodzielność jednostki samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.¹⁴ Chodzi tu oczywiście o ochronę jakiej udzielają sądy administracyjne oraz cywilne, przy czym kontrola działań nadzorczych, realizowanych w formach władczych, podlega

¹¹ Pod pojęciem ustaw samorządowych rozumiem ustawę z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. z 2013 r., poz. 594 ze zm., dalej: u.s.g.), ustawę z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. z 2013 r., poz. 595 ze zm., dalej: u.s.p.) oraz ustawę z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (t.j. z 2013 r., poz. 596 ze zm., dalej: u.s.w.).

¹² Art. 87 u.s.g., art. 76 ust. 2 u.s.p., art. 78 ust. 2 u.s.w.

¹³ G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*. Warszawa 2012, s. 49.

¹⁴ Identyczne postanowienia zawiera u.s.g. (art. 2 ust. 3), u.s.p. (art. 2 ust. 3) i u.s.w. (art. 6 ust. 3).

właściwości tych pierwszych. Ustawy samorządowe przewidują wprost¹⁵ możliwość zaskarżenia do sądu administracyjnego rozstrzygnięć nadzorczych (rozwiązanie organu stanowiącego j.s.t.¹⁶, zawieszenie organów j.s.t. i ustanowienie zarządu komisarycznego¹⁷ oraz zarządzeń zastępczych¹⁸) oraz aktów zajęcia stanowiska (sytuacje, w których prawo uzależnia ważność rozstrzygnięcia organu j.s.t. od jego zatwierdzenia, uzgodnienia lub zaopiniowania przez inny organ¹⁹). Katalog środków nadzoru wskazany wyżej nie obejmuje oczywiście pełnego zakresu aktów nadzorczych przewidzianych tak w ustawach samorządowych, jak i w ustawach szczególnych. Pozostaje to w pewnej kolizji z konstytucyjną deklaracją pełnej ochrony samodzielności j.s.t. Katalog ten ulega rozszerzeniu ze względu na przepis art. 33. § 2 ust. 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁰, zgodnie z którym zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego. Pojęcie aktów nadzoru użyte w tym przepisie obejmuje swoim zakresem trzy rodzaje czynności nadzorczych: po pierwsze – rozstrzygnięcia nadzorcze (do których zalicza rozstrzygnięcia wymienione wyżej oraz ustalenie budżetu gminy przez regionalną izbę obrachunkową na podstawie art. 11 ust. 2 u.r.i.o.); po drugie – stanowiska zajęte w trybie art. 89 u.s.g., polegające na niezatwierdzeniu, niezgodnieniu bądź na wyrażeniu negatywnej opinii; po trzecie – czynności nadzorcze o charakterze prewencyjnym, wymienione wyraźnie w art. 98 ust. 1 oraz art. 98a ust. 1 w zw. z ust. 3 i w odpowiednich przepisach u.s.p. oraz u.s.w. (wezwanie przez wojewodę organu wykonawczego j.s.t. do zaprzestania naruszania Konstytucji RP lub ustaw – art. 96 ust. 2 u.s.g., wezwanie przez wojewodę organu j.s.t. do podjęcia odpowiedniego aktu – art. 98a ust. 1)²¹. Przepis art. 3 § 2 pkt 7 p.p.s.a. niewątpliwie przedmiotowo rozszerza zakres środków nadzorczych podlegających zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Nie jest to jednak rozszerzenie znaczące ze względu na pozostawanie poza ustawami samorządowymi szeregu instrumentów prawnych, które należy traktować jako akty nadzoru. Zaprezentowana wyżej wykładnia pojęcia „akty nadzoru”, przyjmowania w doktrynie

¹⁵ Art. 98 ust. 1 u.s.g., art. 85 ust. 1 u.s.p., art. 86 ust. 1 u.s.w.

¹⁶ Art. 96 ust. 1 u.s.g., art. 83 ust. 1 u.s.p., art. 84 ust. 1 u.s.w.

¹⁷ Art. 97 ust. 1 u.s.g., art. 84 ust. 1 u.s.p., art. 85 ust. 1 u.s.w.

¹⁸ Art. 98a ust. 1, art. 85a ust. 1 u.s.p., art. 86a ust. 1 u.s.w.

¹⁹ Art. 89 ust. 1 u.s.g., art. 77b ust. 1 u.s.p., art. 80a ust. 1 u.s.w.

²⁰ Dz.U. 2012, poz. 270 ze zm. (dalej: p.p.s.a.).

²¹ T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. Warszawa 2005, s. 79 i n.

i w orzecznictwie sądowym, powinna zmierzać w kierunku pozwalającym na objęcie tym terminem wszystkich czynności podejmowanych przez różne organy władzy publicznej (nie tylko organy administracji publicznej), o ile w sensie materialnym można zakwalifikować je do nadzoru.

5. Analiza obowiązujących rozwiązań prawnych oraz doświadczenia orzecznicze²² dotyczące instytucji nadzoru nad samorządem terytorialnym w kontekście zabezpieczenia jego samodzielności prowadzą do kilku podstawowych wniosków.

1/ przyjęta konstrukcja nadzoru odpowiada w zasadzie standardom wypracowanym w doktrynie prawa administracyjnego we wszystkich elementach. Właściwe jest kryterium (legalność), precyzyjnie został ustalony zakres przedmiotowy i podmioty nadzoru, organy nadzoru, środki nadzoru oraz konieczne procedury.

2/ jak się jednak okazuje nie zawsze te dobre rozwiązania są w pełni respektowane przez ustawodawcę w przepisach szczególnych (ustawowych). Pojawiają się bowiem w nich nowe środki nadzoru, a w ślad za tym także i nowe organy nadzorcze. Przykładowo, minister spraw zagranicznych dysponuje kompetencją do wyrażania zgody na przystąpienie jednostki samorządu terytorialnego do międzynarodowego zrzeszenia społeczności lokalnych i regionalnych.²³ Uprawnienia ministra niewątpliwie ograniczają samodzielność samorządu terytorialnego i jednocześnie następuje tu rozszerzenie kręgu organów nadzoru wyznaczony przez Konstytucję.

3/ zagrożeniem dla samodzielności samorządu terytorialnego jest formalne traktowanie kryterium legalności przez organy nadzoru, a także czasami przez sądy administracyjne. Kryterium to powinno być interpretowane w kontekście postanowień Konstytucji RP, zwłaszcza zasady pomocniczości, zasady decentralizacji, zasady samorządności oraz zasady samodzielności samorządu. Nie znajduje uzasadnienia w świetle tych zasad ograniczanie zakresu zadań własnych gminy w sytuacji, w której z jednej strony gmina jest uprawniona (zobowiązana) do wykonywania wszystkich zadań samorządu terytorialnego niezastrzeżonych dla innych jednostek samorządu terytorialnego (art. 164 ust. 3 Konstytucji RP), a z drugiej katalog zadań własnych wymienionych w art. 7

²² Autor artykułu jest sędzią Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Orzeka także w sprawach z zakresu nadzoru nad samorządem terytorialnym.

²³ Art. 4 ust. 2-5 ustawy z dnia 15 września 2000 roku o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz. U. 2000, Nr 91, poz. 1009, z późn. zm.).

ust. 1 u.s.g. nie ma charakteru wyczerpującego (poprzedza go zwrot „ w szczególności”). Do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, nawet jeśli konkretne zadanie nie znalazło się w tym katalogu.

4/ kryterium legalności należy traktować jako kryterium „legalności celu”. Samodzielność samorządu terytorialnego nie jest wartością absolutną, służy ona określonym celom. Cele te można relatywnie łatwo zidentyfikować odwołując się do istoty samorządu oraz wartości konstytucyjnych. Najogólniej rzecz ujmując samodzielność samorządu powinna być wykorzystywana tylko i wyłącznie dla realizacji tych celów i działania samorządu temu służące pozostają legalne. Natomiast działania wychodzące poza zakres określony celami, nawet jeśli formalnie pozostają zgodne z prawem, trzeba traktować jako nielegalne i stosować odpowiednie środki nadzoru powodujące ich eliminację (unieważnienie).

SUMMARY

Andrzej Matan

Supervision over the local government and its independence

The purpose of this article was to study the supervision of local government in the light of assurance of its independence. Three main points relevant to this topic were discussed: first of all, independence of local government, particularly its constitutional and statutory grounds (guarantees). Secondly, construction of local government's supervision and finally, protection of local government against supervisory actions and in particular judicial protection.

Independence of local government is not a value by itself, it serves a specific purposes. These objectives can be relatively easily identified by referring to the essence of self-government and constitutional values. In general, the independence of local authority should be used only and exclusively for the sake of realization of the aforesaid purposes and within the bounds of law. However, activities that go beyond the scope drawn by these purposes, even if they are formally legal, they need to be treated as illegal and proper supervisory measures should be used eliminating such activities.

Michał Kania

Partnerstwo Publiczno-Prywatne jako forma realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego.

Wprowadzenie

Jednostki samorządu terytorialnego realizujące zadania publiczne stają przed wieloma problemami. Wśród problemów tych dwa jawią się jako zasadnicze. Po pierwsze: w jaki sposób pozyskać **źródła finansowania** danego zadania publicznego, po drugie: jak zapewnić **odpowiedni, wysoki i innowacyjny** standard realizowanego przedsięwzięcia?

Wśród licznych instytucji prawno-ekonomicznych służących realizacji zadań publicznych coraz większą popularność w Polsce zyskuje, doskonale znana wielu krajom Unii Europejskiej, instytucja partnerstwa publiczno-privatnego. W instytucji tej upatruje się częstokroć najlepszego sposobu sprostania również przez podmioty samorządowe rosnącym oczekiwaniom społecznym.

W niniejszym opracowaniu w pierwszej kolejności wskazana zostanie definicja pojęcia partnerstwa publiczno-privatnego. W dalszej kolejności omówiona zostanie geneza tej instytucji prawno-ekonomicznej. Następnie przedstawione zostaną wypracowane w praktyce warianty PPP oraz wskazane zostaną obszary potencjalnego ich wykorzystania. Całość zakończy krótkie podsumowanie.

I. Pojęcie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego

1. Partnerstwo publiczno-privatne stanowi metodę realizacji zadań publicznych przez podmioty publiczne we współpracy z partnerami prywatnymi. Jest ono często w literaturze przedmiotu określane jako **złożony proces, obejmujący całość działań organizacyjnych, począwszy od sporządzania analiz, aż do zawarcia umowy o partnerstwie publiczno-privatnym i następnie wspólnego faktycznego realizowania przedsięwzięcia**¹. Z punktu widzenia praktyki w partnerstwie publiczno-privatnym wyróżnia się kilka faz, obejmujących: etap identyfikacji projektu, etap wyboru partnera prywatnego i negocjacji warunków umowy, etap zawarcia umowy oraz etap realizacji projektu.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-privatnym przedmiotem partnerstwa jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem

¹ M. Kulesza, M. Bitner, A. Kozłowska, *Ustawa o partnerstwie publiczno-privatnym. Komentarz*. Warszawa 2006, s. 33.

prywatnym. Partnerstwo publiczno-prywatne zakłada zatem odstępianie od zasady finansowania świadczenia usług publicznych wyłącznie środkami publicznymi, na rzecz zastąpienia ich kapitałem prywatnym. W świetle art. 34 ustawy z 29 sierpnia 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 projekt hybrydowy polega zaś na wspólnej realizacji projektu przez partnerstwo publiczno-prywatne w rozumieniu art. 2 pkt. 24 rozporządzenia ogólnego, utworzone w celu realizacji inwestycji infrastrukturalnej. Inwestycją infrastrukturalną jest przy tym budowa, przebudowa lub remont obiektu budowlanego lub wyposażenie składnika majątkowego w urządzeniu podwyższające jego wartość lub użyteczność, połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem przedmiotem tej inwestycji za wynagrodzeniem.

2. Warto wskazać w tym miejscu na definicje PPP, które funkcjonują w dwóch porządkach prawnych najczęściej i najskuteczniej wykorzystujących omawianą instytucję. Chodzi mianowicie o regulacje Wielkiej Brytanii oraz Francji. W piśmiennictwie brytyjskim przez partnerstwo publiczno-prywatne (*Public Private Partnerships*) rozumie się długoterminową umowę zawieraną pomiędzy sektorem publicznym a partnerami prywatnymi, której przedmiotem jest zaprojektowanie, wykonanie oraz sfinansowanie infrastruktury publicznej przez sektor prywatny. Ten rodzaj współpracy charakteryzuje się zagwarantowaniem płatności pochodzących ze środków użytkowników na rzecz partnerów prywatnych². We francuskiej doktrynie prawa administracyjnego wskazuje się natomiast, iż od końca lat osiemdziesiątych, pod presją konieczności zaspokojenia potrzeb finansowych i pod wpływem przykładów płynących z zagranicy, zwłaszcza z Wielkiej Brytanii, władze publiczne zastanawiały się nad nowymi konstrukcjami umownymi mającymi na celu realizację inwestycji, usług oraz obiektów publicznych³. W wyniku prowadzonych prac doszło do stworzenia nowych instrumentów prawnych przejawiających cechy wspólne, określanых zbiorczym mianem partnerstwa publiczno-prywatnego (*Partenariat publics-privé*). Wskazuje się przy tym na dwie sytuacje takiego partnerstwa. W pierwszej partnerstwo jest możliwe do zastosowania na gruncie przepisów szczegółowych, takich jak wznoszenie budynków przeznaczonych dla służby penitencjarnej. Potocznie mówi się w takiej sytuacji o partnerstwie sektorowym. W drugiej partnerstwo możliwe jest do zastosowania na gruncie ordonansu n 2004-559 z 17 czerwca 2004 roku (17), który ustanowił nową kategorię umów administracyjnych: umowę o partnerstwie publiczno-prywatnym⁴.

² E.R. Yescombe, *Public Private Partnership. Principles of Policy and Finance*. Oxford 2007, s. 3.

³ P.L. Frier, J. Petit, *Precis de droit administratif*. Paris 2010, s. 348.

⁴ Tamże.

II. Geneza Partnerstwa Publiczno-Prywatnego

1. Przejść należy w tym miejscu opracowania do wskazania genezy PPP. Powodem wykorzystywania PPP stało się założenie, zgodnie z którym **zadania publiczne mogą być skutecznie realizowane w ramach współpracy pomiędzy sektorem publicznym a sektorem prywatnym. Każdy z wymienionych sektorów posiada bowiem swoje mocne strony, które jeżeli zostaną odpowiednio połączone służyć będą realizacji przedsięwzięć publicznych o wysokim standardzie i szerokiej dostępności dla interesu publicznego.** Wychodzi się zatem z założenia, iż oparcie się o metodę *win – win* pozwala osiągnąć doskonałe rezultaty również w sektorze realizacji szeroko pojętych usług publicznych.

Jednym z pierwszych znanych przykładów zlecenia wykonania zadania publicznego przedsiębiorstwu z sektora prywatnego jest współpraca miasta Boston z Water Works Company w 1652 roku. Do najbardziej spektakularnych zaś przykładów współpracy pomiędzy sektorem publicznym a sektorem prywatnym zalicza się budowę oraz eksploatację Wieży Eiffła w Paryżu, jak również budowę Kanału Sueskiego, który wykonany i sfinansowany został w całości przez podmiot prywatny w zamian za prawo do zarządzania tym kanałem przez okres blisko 90 lat⁵.

2. Pierwszą polską ustawą poświęconą w całości regulacji partnerstwa publiczno-prywatnego była ustawa z dnia 28 lipca 2005 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym⁶. Wraz z jej wejściem w życie w spektrum prawnych form działania administracji publicznej pojawiła się nowa forma, jaką jest umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym⁷. Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym z 2005 roku była wynikiem trwających kilka lat prac nad instytucjonalizacją współpracy podmiotów publicznych z sektorem prywatnym, podejmowanej w celu efektywnej ekonomicznie i sprawnej realizacji zadań spoczywających na organach administracji publicznej, w tym na jednostkach samorządu terytorialnego⁸. Zasadniczym celem wprowadzenia ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym do polskiego porządku prawnego stać miało się pobudzenie inwestycji sektora publicznego na skutek stworzenia optymalnych

⁵ Szerzej zob. *Partnerstwo publiczno-prywatne*. Red. A. Gajewska-Jedwabny. Warszawa 2007, s. 1.

⁶ Dz. U. 2005, Nr 169, poz. 1420 z późn. zm.

⁷ M. Kania, P. Marquardt, *Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym*, Toruń 2010, s. 4 i n.

⁸ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*. Warszawa 2009.

ram prawnych dla przedsięwzięć publicznych z udziałem partnerów prywatnych w celu realizacji przedsięwzięć przynoszących korzyści dla interesu publicznego. Ustawa miała również służyć usunięciu przeszkód, które powodowały, że przedsięwzięcia służące realizacji zadań publicznych były obciążone dużym ryzykiem dla obydwu stron. Wskazywano ponadto na edukacyjny i informacyjny cel ustawy. Współpraca w celu wykonania zadań publicznych, na podstawie przepisów ustawy, miała wzorem innych krajów zagwarantować sprawność ich realizacji, jak również ich wykonanie na zasadach korzystnych dla podmiotów publicznych oraz partnerów prywatnych.

Z wykorzystaniem partnerstwa publiczno-prywatnego wiązano w Polsce duże oczekiwania, licząc na znaczne zainteresowanie, zarówno ze strony podmiotów publicznych, jak i partnerów prywatnych, możliwością zawiązywania zinstytucjonalizowanej współpracy przy realizacji licznych przedsięwzięć infrastrukturalnych i usługowych⁹. Partnerstwo publiczno-prywatne nie było jednak w praktyce wykorzystywane na podstawie przepisów ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym z 2005 roku. Można wskazać kilka przyczyn takiego stanu rzeczy. Jako pierwszą wymienić można **nieprzygotowanie praktyczne podmiotów publicznych do wykorzystywania nowej metody realizacji zadań publicznych**. Brak doświadczeń oraz częste niezrozumienie podstaw współpracy na podstawie partnerstwa publiczno-prywatnego skutkowało brakiem podejmowania decyzji o wykorzystaniu omawianej instytucji. Kolejną przyczyną był **brak wsparcia podmiotów publicznych przez wyspecjalizowany personel prawno-ekonomiczny w zakresie współpracy opartej na partnerstwie publiczno-prywatnym**. Inną przyczyną braku wykorzystywania partnerstwa publiczno-prywatnego były **wady legislacyjne ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym z 2005 roku**. Do głównych wad błędnie *notabene* zaliczano przede wszystkim: brak doprecyzowania kluczowych pojęć, takich jak zadania publiczne czy też kryteria określające korzyści dla interesu publicznego. Innym poważnym mankamentem wydawał się **brak spójności przepisów zawartych w ustawie**. W ocenie zaś projektodawcy nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym ustawa z 2005 roku **nakładała na strony współpracy zbyt wiele obowiązków, które zniechęcały do zawiązywania partnerstwa publiczno-prywatnego**. Co więcej przepisy ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym z 2005 roku nakładały takie same wymagania na projekty o dużej, jak i małej wartości. Koszt przygotowania małego projektu w znacznej mierze uszczuplał oszczędności wynikające z formuły partnerstwa.

⁹ M. Kania, *Legal Aspects of New Possibilities for Foreign Entrepreneurs*. w: *Free Movement of Goods and Persons Cross The Polish-Czech-Slovak Border: Legal Differences and Similarities*. Red. B. Mikołajczyk. Katowice 2012.

W efekcie rozwiązania przyjęte w ustawie nakładały zbyt duże obciążenia administracyjne (biurokratyczne) oraz ograniczały wolność realizacji inwestycji przez partnerów publicznych i prywatnych¹⁰.

Wskazane mankamenty doprowadziły do podjęcia prac nad zmianą ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Głównymi wytycznymi przyświecającymi opracowaniu nowej ustawy były: eliminacja zbędnych obciążeń administracyjnych oraz likwidacja nadmiernych ograniczeń, także co do przedmiotu i treści samej umowy. Wszystkie przepisy, które znalazły się w projekcie, są wyrazem pięciu podstawowych założeń, tj.:

- przyznania zainteresowanym jak największej swobody kształtowania partnerstwa,
- ochrony najważniejszych interesów publicznych,
- ochrony uzasadnionych interesów partnerów prywatnych,
- ochrony długu publicznego,
- zgodności z prawem Unii Europejskiej¹¹.

3. *Lege iuris* zagadnienie PPP regulowane jest na gruncie ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawy z dnia 9 stycznia 2009 roku o koncesji na roboty budowlane lub usługi. W świetle art. 4 ust. 1 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym jeżeli wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu PPP, albo przede wszystkim to prawo wraz z zapłatą sumy pieniężnej, do wyboru partnera prywatnego i umowy o PPP stosuje się przepisy ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, w zakresie nieuregulowanym w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym. Zgodnie zaś z art. 4 ust. 2 ustawy w przypadkach innych niż określone w ust. 1 (sytuacja tzw. opłat za dostępność), do wyboru partnera prywatnego i umowy o PPP stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych, w zakresie nieregulowanym w ustawie.

III. Modele Partnerstwa Publiczno-Prywatnego

W praktyce gospodarczej wykształciły się następujące formy współpracy w ramach PPP¹²:

¹⁰ *Uzasadnienie do projektu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym*, druk nr 1180, www.sejm.gov.pl, s. 29.

¹¹ Tamże, s. 3 i 4.

¹² B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, s. 282.

Build-Operate-Transfer – uznawany jest za podstawowy typ PPP. Co do zasady wskazana forma wydaje się najlepiej służyć większości inwestycji związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb ludności. Inne tryby partnerstwa stanowią niejako wariacje trybu podstawowego. W przypadku wskazanego trybu zawierana jest umowa bądź ich większa ilość, na podstawie których partner prywatny zobowiązuje się do sfinansowania realizowanej przez siebie inwestycji infrastrukturalnej. Główny ciężar finansowania inwestycji ciąży na partnerze prywatnym. Po wykonaniu przez partnera prywatnego prac, przekazuje on prawo własności do wykonywanej inwestycji partnerowi publicznemu. Następnie partner publiczny, będący właścicielem infrastruktury, udostępnia ją na podstawie umowy cywilnoprawnej partnerowi prywatnemu, który użytkuje ją do czasu osiągnięcia zwrotu poniesionych nakładów i osiągnięcia założonego zysku. Partner publiczny uzyskuje tym samym przez cały czas trwania partnerstwa określone wpływy budżetowe z tytułu udostępniania infrastruktury podmiotowi prywatnemu. Istotnym elementem tej formy współpracy staje się elastyczne określenie przewidywanego zysku, który ma zostać osiągnięty przez partnera prywatnego.

Operate and Maintenance – w tym rodzaju PPP podmiot publiczny zawiera z podmiotem prywatnym umowę, na mocy której podmiot prywatny zajmuje się utrzymaniem oraz bieżącą eksploatacją określonych składników infrastruktury publicznej. Własność infrastruktury pozostaje w rękach podmiotu publicznego, a partner prywatny zapewnia jego obsługę. Istotne jest również, że partner prywatny pokrywa koszty utrzymania infrastruktury. Jednocześnie partner prywatny pobiera wynagrodzenie w formie bądź bezpośrednich opłat od beneficjentów, bądź w drodze transferów z budżetu publicznego. Ten rodzaj partnerstwa wskazuje się jako odpowiedni dla szerokiej gamy usług, w tym np. utrzymania terenów zielonych, budynków publicznych czy też dróg lub parkingów miejskich. Zaletą tego rodzaju partnerstwa jest przede wszystkim polepszenie jakości i wydajności świadczonych usług oraz oszczędność kosztów ponoszonych przez podmiot publiczny. Jako wady wskazuje się ograniczenie wpływu władzy publicznej na jakość świadczonych usług, jak również pozostałe zagrożenia typowe dla wszystkich rodzajów PPP.

Design-Build – w tym rodzaju współpracy podmiot publiczny zawiera umowę z partnerem prywatnym, na podstawie której partner prywatny zajmuje się zaprojektowaniem i/lub, w zależności od postanowień umowy, realizacją zaprojektowanej przez siebie inwestycji, a następnie jej bieżącym wykorzystaniem i utrzymaniem. Infrastruktura powstała na podstawie umowy przez cały okres jej obowiązywania stanowi własność partnera prywatnego. Zalety oraz

wady kształtują się podobnie jak w przypadku trybu *Operate and Maintenance*. Bardzo zbliżoną do omawianego trybu partnerstwa formą współpracy jest tzw. *Turnkey Operation*, przewidziana do realizacji inwestycji bardziej złożonych w zakresie technologii czy też „wrażliwości politycznej”, np. w zakresie energetyki.

Warp Around Addition – ten rodzaj współpracy przewiduje możliwość ulepszenia już istniejącej infrastruktury technicznej znajdującej się we władaniu podmiotu publicznego. Istnieje w tym wariantcie opcja przewidująca zawarcie porozumienia, na mocy którego partner prywatny sfinansuje i wykona określone roboty lub usługi służące polepszeniu istniejącej infrastruktury. Partner prywatny będzie zobowiązany do obsługi ulepszeń i jednocześnie uprawniony do czerpania zysków z prowadzonej działalności. Po zakończeniu okresu obowiązywania umowy ulepszenia przechodzą na własność właściciela infrastruktury. Jako zaletę wskazuje się podniesienie standardu świadczonych usług związanych z infrastrukturą. Jednostka samorządu terytorialnego może przy pomocy omawianego rodzaju partnerstwa dostarczyć mieszkańcom dodatkowych usług o charakterze publicznym. Całość ryzyka finansowego związana z wykonaniem ulepszenia ciąży na partnerze prywatnym. Wskazuje się, że w celu przerzucenia ryzyka na partnera prywatnego istnieje konieczność uniknięcia przez podmiot publiczny poręczeń budowlanych obejmujących zobowiązanie partnera prywatnego związane z daną inwestycją. Wskazany rodzaj współpracy ma ponadto tę zaletę, że umożliwia partnerowi prywatnemu wejście w posiadanie wysorozwiniętych technologii. Jednocześnie inwestycja w takie technologie rodzi niebezpieczeństwo wysokich kosztów jej dokończenia w razie wycofania się podmiotu prywatnego.

Temporary Privatization – ten rodzaj współpracy polega na przeniesieniu publicznej własności infrastruktury na podmiot prywatny. Celem takiego działania jest, po pierwsze, ulepszenie oraz modernizacja przez partnera prywatnego, tj. nowego właściciela, infrastruktury służącej zaspokajaniu potrzeb mieszkańców, po drugie zaś, wykorzystywanie tej infrastruktury do celów związanych z realizacją zadania publicznego. Podmiot prywatny po okresie określonym w umowie obowiązany jest do przeniesienia własności infrastruktury na podmiot publiczny. Przeniesienie czasowe własności posiada zaletę polegającą na odciążeniu podmiotu publicznego w sferze uprawnień właścicielskich przy jednoczesnym zapewnieniu poprawy jakości świadczonych usług. Podczas przeniesienia prawa własności na podmiot prywatny ryzyko uszkodzeń czy też utraty spoczywa na podmiocie prywatnym. Ten rodzaj partnerstwa wymaga szczegółowego określenia zasad współpracy między partnerami, w tym kar umownych.

Build-Own-Operate-Transfer – ten rodzaj współpracy polega na tym, że partner prywatny otrzymuje wymaganymi przepisami prawa zezwolenie na finansowanie, wykonanie a następnie obsługę określonych inwestycji. Partner prywatny, zarządzając wybudowaną infrastrukturą, czerpie zyski z opłat wnoszonych przez konsumentów. Po okresie, który gwarantuje partnerowi prywatnemu osiągnięcie zysku, infrastruktura przekazywana jest partnerowi publicznemu. Jako zaletę tego rodzaju współpracy wskazuje się najbardziej wydajne i efektywne wykorzystywanie zaangażowanych zasobów oraz uniknięcie zbędnych zwiększających dług publiczny wydatków. Ponadto po wygaśnięciu umowy infrastruktura dostarcza partnerowi prywatnemu znacznych dochodów. Ryzyko ekonomiczne planowania i realizacji spoczywa co do zasady na partnerze prywatnym. Jako wady omawianego trybu wskazuje się zagrożenia związane z niestaranym zabezpieczeniem interesu publicznego w umowie o partnerstwie. Konieczne staje się ustalenie szczegółowych zasad dotyczących pobieranych przez partnera opłat jak również pozostałych kwestii dotyczących wszystkich rodzajów partnerstwa, tj. tzw. pakietu gwarancyjnego.

Lease-Purchase – w tym rodzaju partnerstwa partner prywatny projektuje, finansuje i przeprowadza inwestycję, a następnie udostępnia ją np. przez wdzierżawienie podmiotowi publicznemu. Inwestycja realizowana jest pod ścisłym nadzorem i wskazówkami podmiotu publicznego. Jako zaletę wskazuje się możliwość szybkiego dostępu do określonej infrastruktury, na którą nie stać w normalnych warunkach podmiotu publicznego. Rozwiązanie to może zatem znaleźć zastosowanie tam gdzie zakup środków trwałych przekracza aktualne możliwości finansowe podmiotu publicznego. Inwestycja gwarantuje szybki dostęp do nowych technologii. Ryzyko związane z bieżącym utrzymaniem wykorzystywanego sprzętu ciąży na podmiocie prywatnym.

IV. Obszary wykorzystania Partnerstwa Publiczno – Prywatnego

1. Wskazuje się na następujące sektory możliwego wykorzystania instytucji PPP:

- sektor transportowy, w skład którego wchodzi aktywa umożliwiające przemieszczanie się środków transportu, jak drogi, mosty, tunele, szlaki wodne, linie kolejowe, a także terminale, gdzie pasażerowie i towary wchodzi na daną trasę bądź ją opuszczają, jak np. dworce kolejowe, terminale i lotniska. W części infrastruktury drogowej sektor ten obejmuje system kontroli bezpieczeństwa i zapewnienia ciągłości ruchu, w tym m.in. oznakowanie, sygnalizację, programy informatyczne¹³,

¹³ Zob. *Partnerstwo publiczno-prywatne*. Red. A. Gajewska-Jedwabny. Warszawa 2007, s. 168.

- sektor opieki zdrowotnej obejmujący budowę i modernizację placówek szpitalnych, ośrodków podstawowej opieki medycznej, placówek stałego pobytu dla osób starszych, przewlekle lub umyślowo chorych, przygotowanie i wdrażanie systemów informatycznych, wdrażanie nowych technologii, usługi kliniczne¹⁴,
- ochrona środowiska obejmująca gospodarkę odpadami komunalnymi oraz gospodarkę wodno-kanalizacyjną¹⁵.
- budowa lub modernizacja budynków publicznych, obejmująca m.in. budynki sądów, siedziby władz miejskich, rządowych i Policji,
- sektor sportu i rekreacji, obejmujący m.in. budowę i modernizację obiektów sportowych, parków wodnych, obiektów rozrywkowych i kulturalnych¹⁶,
- sektor penitencjarny obejmujący m.in. budowę i utrzymanie budynków zakładów penitencjarnych, usługi polegające na edukacji więźniów, opiekę medyczną¹⁷.

2. Warto podkreślić, że w sumie w Polsce na dzień 1 stycznia 2014 roku zawarto jedynie 58 umów w ramach 277 postępowań w sprawie realizacji projektów PPP¹⁸. Jedynie zatem co piąte ogłoszone postępowanie kończy się zawarciem umowy o PPP. Wskazana relacja stanowi jeden z największych mankamentów polskiego rynku PPP. Unieważnione postępowania w sprawie wyboru partnera prywatnego wskazują na źle przygotowane założenia projektu (braki w analizach) bądź też na braki w zdolnościach negocjacyjnych potencjalnych stron umowy.

Należy zauważyć, że obecnie polski rynek PPP nie znajduje się jeszcze w zasadniczej fazie oceny funkcjonowania tej instytucji – fazie realizacji projektów, ze względu na zbyt krótki okres liczony od dat zawarcia umów o PPP.

3. Przechodząc do analizy obecnej sytuacji dotyczącej wykorzystania PPP w krajach Unii Europejskiej wskazać należy, iż według raportu opracowanego przez Europejskie Centrum Wiedzy na temat Partnerstwa Publiczno-Prywatnego

¹⁴ Tamże, s. 193–195.

¹⁵ Tamże, s. 209–210.

¹⁶ Tamże, s. 227-231.

¹⁷ Tamże, s. 244.

¹⁸ *Ocena obecnego stanu i perspektyw finansowego zaangażowania sektora prywatnego i publicznego w rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*. Red. B. Korbus, R. Cieślak. Warszawa 2013, s. 16.

z siedzibą w Luksemburgu w pierwszej połowie 2014 roku zawarto 34 umowy o partnerstwie publiczno-privatnym. W raporcie brano pod uwagę jedynie te umowy, których wartość przekraczała 10 milionów Euro. Liczba ta wskazuje na tendencję wzrostową w stosunku do lat ubiegłych gdzie m.in. w pierwszej połowie 2013 roku liczba zawartych umów wynosiła 24. Średnia wartość transakcji w pierwszej połowie 2014 roku wyniosła 264 miliony Euro. Całkowita wartość transakcji PPP w pierwszej połowie 2014 roku wyniosła 9 miliardów Euro. Największe transakcje pochodziły z sektora infrastruktury drogowej. Sektor ten zaliczyć należy do najszybciej rozwijających się obszarów zadań publicznych, w których wykorzystywane jest PPP. Poza nim PPP było wykorzystywane w następujących sektorach¹⁹:

- edukacja – 9 zawartych umów,
- ochrona zdrowia – 4 zawarte umowy,
- sport i rekreacja – 4 zawarte umowy,
- ochrona środowiska – 4 zawarte umowy.

Wśród krajów najchętniej wykorzystujących PPP wymienić należy²⁰:

- Wielką Brytanię,
- Francję,
- Niemcy,
- Holandię,
- Hiszpanię.

Według danych na dzień 1 stycznia 2014 roku w Polsce od początku obowiązywania ustawy o partnerstwie publiczno-privatnym zawarto 58 umów w ramach 277 postępowań w sprawie realizacji projektów PPP²¹. Największe zainteresowanie projektami PPP w okresie od początku obowiązywania nowej ustawy o partnerstwie publiczno-privatnym obserwuje się w następujących sektorach²²:

- sport i rekreacja – 23,44%,
- parkingi – 10,53%,

¹⁹ European Public-Private Partnership Centre, *Market Update Review of the European PPP Market First half of 2014*, s. 2.

²⁰ Tamże, s. 3.

²¹ *Ocena obecnego stanu i perspektyw finansowego zaangażowania sektora prywatnego i publicznego w rozwój partnerstwa publiczno-privatnego w Polsce*. Red. B. Korbus, R. Cieślak. Warszawa 2013, s. 16.

²² Tamże, s. 29.

- edukacja – 8,61%,
- infrastruktura komunalna – 8,13% ,
- gospodarka wodno-kanalizacyjna – 7,18%,
- energetyka – 6,70%.

Podsumowanie

1. Instytucja partnerstwa publiczno-prywatnego stanowić może metodę skutecznego realizowania zadań publicznych, w tym zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

2. PPP jest szeroko wykorzystywane w krajach Unii Europejskiej do realizacji nie tylko dużych inwestycji infrastrukturalnych, ale również mniejszych lokalnych przedsięwzięć samorządowych.

3. Wypracowane w praktyce warianty PPP dają możliwość realizacji szerokiego spektrum przedsięwzięć.

4. Wydaje się, iż obecne perspektywy rozwoju PPP w Polsce są stosunkowo dobre. Poniżej przedstawiono zestawienie czynników mających pozytywny oraz negatywny wpływ na rozwój omawianej instytucji.

Czynniki pozytywnie wpływające na rozwój PPP w Polsce	Czynniki negatywnie wpływające na rozwój PPP w Polsce
Ugruntowane regulacje prawne	Obawa przed kolejnymi zmianami prawnymi wynikającymi z konieczności implementacji do dnia 18 kwietnia 2016 roku nowych dyrektyw unijnych w sprawie zamówień publicznych oraz w sprawie udzielania koncesji
Pozytywne wyniki kontroli NIK w zakresie dotychczas realizowanych projektów PPP. / Informacja o wynikach kontroli: REALIZACJA PRZEDSIĘWZIĘĆ W SYSTEMIE PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO KGP-4101-01-00/2012 Nr ewid. 1/2013/P/12/051/KGP/	Braki w zakresie wiedzy na temat instytucji PPP leżące zarówno po stronie publicznej, jak i po stronie prywatnej
Świadomość kadr podmiotów publicznych co do istoty współpracy opartej o PPP	Nieudane „flagowe” projekty wpływające na postrzeganie instytucji PPP w całym sektorze
Pojawienie się wzorców dobrych praktyk PPP i wzorców umów PPP w poszczególnych sektorach	

Dobre wzorce płynące z praktyki innych krajów Unii Europejskiej	
Stabilizacja gospodarcza w skali kraju i otoczeniu makroekonomicznym	
Przyjazny „klimat” wokół instytucji PPP	
Wyczerpywanie się środków finansowych pochodzących z funduszy unijnych	

SUMMARY

Michał Kania

Public-Private Partnership as a legal form of local government activity

The article deals with the problem of public-private partnership in Poland. Public-private partnership is a relatively new method of the providing public tasks in cooperation between public authority and private entity. It can be used in various areas, *inter alia*: public transport, public facility, roads and public services. There are many advantages connected with public-private partnership including: good quality for public interest, innovation and relatively low costs for citizen. Poland is still not using PPP in such a scope as other UE countries, as for example: France, Germany or Italy. Therefore there should be many activities taken, which can rise the use of the public-private partnership to the large scale.

Włodzimierz Żak

Współczesny samorząd terytorialny

W literaturze przedmiotu można napotkać zasadnicze dwa spojrzenia na rolę, pozycję samorządu i jego znaczenie dla realizacji celów, jakie lokalna społeczność stawia przed samorządem. Wynikają one z doktryn, które w określonych momentach historycznie traktowały samorząd:

- podejście naturalistyczne – wywodzące się od czasów Rewolucji Francuskiej umiejscawiające samorząd w pozycji równorzędnej z państwem, wskazujące, że gmina (samorząd) jest odrębną od państwa osobą prawa publicznego, funkcjonującą poza porządkiem prawnym Państwa¹;
- podejście wynikające z teorii państwowej – uznającej nadrzędną rolę Państwa nad samorządem; Państwu przysługuje samodzielna władza normowania porządku prawnego zgodnie z jego wolą i nie wolno przeciwstawiać mu osób fizycznych lub prawnych, a szczególnie jednostek samorządowych, jako jednostek prawa publicznego².

Te dwa podejścia pomimo, że aktualnie w Polsce mówimy raczej, iż samorząd umiejscowiony jest w strukturze legislacyjnej Państwa³, że wykonuje dla administracji państwowej określone zadania to nie ustają poglądy wracające do potraktowania Gminy jako samodzielnego organizmu, zajmującego się swoimi sprawami bez mieszania się państwa w myśl zasady, że Państwo istnieje dla gminy, a nie gmina dla Państwa.

Dzisiaj mimo, że samorząd jest raczej na usługach Państwa to praktyka wskazuje na zmiany reguł, w których przychodzi poruszać się samorządowi. Można postawić tezę, że ciągle zmiany zniekształcają ten model. Czy dzisiejsze realne warunki dla samorządu pozostawiają go w ujęciu teorii państwowej czy już jest to inne umiejscowienie i inna rola dla samorządu? Wydaje się, że tak.

By wskazać kilka spostrzeżeń związanych ze zmianą obszaru działania samorządu należy wcześniej określić dziedziny wyznaczające sens działania samorządu.

Przytaczając definicję – Samorząd terytorialny – korporacja lokalnego społeczeństwa, organizacyjnie i prawnie wyodrębniona w strukturze państwa,

¹ A. Gil, *Teorie samorządowe w literaturze międzywojennej*, (w:) „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 11, s. 3.

² J. Panejko, *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*. Wilno 1934, s. 122.

³ „Państwo nie jest w stanie już samo wyłącznie nadażyć potrzebom chwili toteż do pomocy został przywołany samorząd ...”. K. Owsiak, *Z historii doktryn samorządu*, W: „Zeszyty Naukowe UE w Krakowie” nr 754/2007, s. 12.

powoływana do samodzielnego wykonywania administracji państwowej (działania na rzecz dobra wspólnego), wyposażona w materialne i prawne środki realizacji nałożonych zadań, podlegająca nadzorowi państwa.⁴ Podmiotem samorządu terytorialnego jest społeczność zamieszkała na określonym obszarze, zorganizowana w terytorialny związek samorządowy. Związek ten jest tworem powoływanym przez państwo w celu realizacji jego zadań⁵.

W samorządzie mamy do czynienia ze specyficznym członkostwem. Zamieszkanie na określonym terenie i czas jego trwania wyznacza jedyny wymóg przynależności do samorządu terytorialnego. Przynależność trwa niezależnie od aktywności członków społeczności. Z samorządu jako społeczności nie można wykluczyć ani samemu ani przez innych nawet instytucje⁶.

Państwo precyzyjnie określa kiedy i na jakich zasadach może wkraczać w sferę samorządu i wykonuje to poprzez nadzór.

Samodzielność finansowa, rozumiana jako prawo uchwalania własnego budżetu jest niezbędnym warunkiem i istotą samorządu. „Bez majątku i stałych wpływów nie ma samorządu. Z poglądem tym nie sposób jest się nie zgodzić, bo jeżeli samorząd nie będzie miał materialnego zabezpieczenia, pozostanie instytucją martwą⁷.

Wśród cech samorządu należy wskazać, że przedmiotem jego działania są raczej działania o niskiej opłacalności, gdyż w warunkach gospodarki rynkowej działania-usługi rentowne spotykają się z zainteresowaniem prywatnego sektora. Jeśli zatem względy bezpieczeństwa nie nakazują by daną usługę świadczył sektor publiczny to zazwyczaj efektywniej wykona to przedsiębiorca. Wyznacza to w powiązaniu do posiadanej samodzielności finansowej, pewne utrudnienia w jej zapewnieniu skoro częściej wykonuje się działania o niższej rentowności. Do tego dochodzi powszechne oczekiwanie społeczne, że niektóre działania samorządu mają być socjalne, chroniące tych którzy sobie nie radzą⁸.

Według licznych przykładów samorząd często wykonuje działania, z którymi nie radzi sobie administracja państwowa, bądź są to działania trudne

⁴ Z. Niewiadomski, *Geneza i istota samorządu terytorialnego. Przekształcenia instytucji*. W; *Ustrój administracji publicznej*. Red. J. Szreniawski. Lublin 1995, s. 148.

⁵ Tamże, s. 144.

⁶ Tamże, s. 145.

⁷ Tamże, s. 147.

⁸ Zagadnienie czy wzrost takich działań nie rozbudza oczekiwań społecznych w konsekwencji psuje rynek dla prywatnego sektora oraz jest powodem kłopotów finansowych niektórych gmin – oprac. własne.

lub niewygodne w realizacji (państwo korzysta ze swego władztwa choćby oddziałując poprzez nadzór prawny).

Na potrzeby potwierdzenia postawionej tezy przytoczone zostaną przykłady zmian zmniejszających dotychczasowe funkcjonowanie samorządu ww. obszarach, opisujących istotę samorządu.

Samodzielność finansowa i zabezpieczenie materialne

Pragnę zwrócić uwagę na trzy zjawiska.

Dążenia administracji państwowej do obostrzenia samodzielności finansowej wyrażonej utrudnianiem w zadłużaniu budżetów⁹, powoduje często przy okazji zmniejszanie licznym samorządom możliwości wykorzystywania swoistej dźwigni finansowej. O ile byłoby to zrozumiałe w trosce o stan finansów publicznych to nie jest zrozumiałe „podrzucanie w tym samym czasie samorządom nowych obowiązków bez pokrycia finansowego – wybiórcza troska¹⁰. Zwłaszcza, że samorządy nie mają możliwości zmiany wydajności źródeł swoich dochodów jak może to czynić administracja państwowa, a w prezencie otrzymuje nowelizacje przepisów ograniczające wpływy do budżetów lokalnych¹¹.

Hamowanie możliwości pozostawiania większych pieniędzy w samorządach – choćby większy udział w PIT i CIT podczas gdy zestawienia dla dokonanych inwestycji wykazują wyższą ich efektywność ponad inwestycje centralne¹².

⁹ „Obecnie obowiązujący bowiem mechanizm zbiorowo „karze” mało i zwykle racjonalnie zadłużone JST negatywnymi konsekwencjami wywołanymi przez zadłużenie się Skarbu Państwa”. J. M. Czajkowski, *Główne tendencje zmian w finansach samorządowych w latach 2004-2008/2009*, (w) *Raport Systemu Analiz Samorządowych dla Związku Miast Polskich*. Zgierz 2009/2010, s. 9.

¹⁰ „Nakładanie zobowiązań i twardych limitów na samorządy, które generują zaledwie 5 proc. ogólnego długu, jest nakładaniem pętli finansowej na całą gospodarkę, na obieg pieniądza w gospodarce” – wyjaśnia w rozmowie z Agencją Informacyjną Newseria Tomasz Potkański ze Związku Miast Polskich. <http://archiwum.nf.pl/27168-samorzady-chcialyby-sie-zadluzac-bez-limitu/> (dostęp: 31.07.2015).

¹¹ Choćby zmiany definicji budowli i wprowadzenia pojęcia obiektu liniowego zmniejszająca wpływy od instalacji energetycznych i telekomunikacyjnych czy też przerzucanie na JST finansowania oświetlenia dróg publicznych niebędących w gestii Gmin. Z. Podraza, *Stanowisko Zgromadzenia Ogólnego Śląskiego Związku Gmin i Powiatów*. Dąbrowa Górnicza 2011, s. 4.

¹² „**Wskutek nieprzemysłanych zmian ustawowych**, wprowadzonych w latach 2005-2011, polskie gminy, powiaty i województwa tracą **co najmniej 8 miliardów złotych rocznie!** (...) W latach 2009-2012 samorządy zrealizowały tysiące inwestycji obejmujących m.in. drogi, transport publiczny, sieci kanalizacyjne, koleje, oczyszczalnie ścieków, szkoły i przedszkola, hale sportowe, sale koncertowe, instytucje kultury, parki i tereny, zielone. Ich poziom wynosił ok. 42-44 mld złotych rocznie (podczas gdy inwestycje sfinansowane z budżetu państwa wynosiły tylko 15 mld zł). http://www.zmp.poznan.pl/aktualnosc-757-konferencja_prasowa_organizacji.html

Podtrzymywana niepewność dla działań w planowaniu finansów gmin. Organy kontrolne nie zawsze chcą prewencyjnie uprzedzać o błędach w podejmowanych decyzjach, unikają interpretacji izolując się od doradztwa.

Fakt kiedy samorządy bronią swojej niezależności finansowej kierując sprawy do sądu przeciw Państwu to dowód na niebezpieczne trendy w cedowaniu zadań. Na razie odważniejsze są w tym względzie większe miasta (większe kwoty i czasami brak innego rozwiązania przy skali finansowego zjawiska)¹³.

Nadzór prawny

Nadal występują różnice w ocenie zapisów w uchwałach. W obrocie prawnym funkcjonują uchwały, które nadzór kwestionuje ale nie wszędzie. Niepokoi fakt, że przy próbie wprowadzania uchwał tej samej treści co obowiązująca w innym samorządzie jest ona kwestionowana przez organ nadzorczy. Stąd czasami samorządy nie chcą zmieniać uchwał by uniknąć kłopotów zwłaszcza dotyczących niepopularnych rozwiązań dla określonych grup społecznych.

Stosowanie zasady „powiem ci co jest źle w uchwale jak już ją złożysz” uwidacznia brak rozumienia że niektóre rozwiązania są trudne społecznie. Przytoczę dwa przykłady:

1) opłata targowa wzbudziła wiele społecznych dyskusji, a organ powiedział „nie podoba nam się” ale co się nie podoba już nie – zaznacza się brak poszanowania środków finansowych gdyż wiele oszczędności uzyskano by gdyby możliwe były konsultacje w trakcie. Później uwagi do uchwały wskazywały że „stara” uchylana uchwała winna zostać dużo wcześniej zmieniona gdyż nadzór kwestionował zapisy w niej zawarte¹⁴,

2) w obserwowanych casusach uchwał o taryfach za wodę zaznaczała się wyraźna dążność by wypowiadać się formalnie, a nie merytorycznie. Chyba dopiero powództwo przed sądem cywilnym dawałoby szansę na powołanie eksperta oceniającego czy uwagi do sporządzonych taryf są właściwe. Brak merytorycznych ocen uchwał nie wzbogaca samorządów i nie zawęża rozwijanych obszarów niepewności.

(dostęp: 31.07.2015).

¹³ Np. Kraków sądzi się ze Skarbem Państwa o zwrot środków z tytułu prac zleconych w ramach USC. <http://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/arttykul/krakow;pozywa;skarb;panstwa;ruszyl;proces,66,0,1401922.html> (dostęp: 31.07.2015).

¹⁴ Spostrzeżenia wokół prac nad uchwałą o opłacie targowej w Gminie Myszków.

Niska opłacalność usług świadczonych przez samorząd

W stanowiskach NIK dominuje ostatnio pogląd by spółki komunalne nie kierowały swojego zainteresowania działalnością niebędącą zadaniami własnymi gminy¹⁵. Dlaczego dla dobra budżetu spółki nie mogłyby wypłacać dywidendy do budżetu jeśli inne zadania wykonują należycie? Zastanawia, że jednocześnie nie można spółkom komunalnym swobodnie zlecać zadań¹⁶ a jedynie w trybie ustawy prawo zamówień publicznych co de facto stawia je w gorszej sytuacji konkurencyjnej wobec innych podmiotów prawa handlowego. Czyżby to sygnał do odwrótu od spółek kapitałowych do jednostek organizacyjnych gminy? Co prawda wyjątkowo dopuszcza się prowadzenie działalności przez spółki komunalne w innych obszarach niż cel powołania spółek ale w drodze wyjątku¹⁷.

Niska skuteczność administracji państwowej

Niska skuteczność niektórych działań jest podyktowana w pewnych obszarach polityką unikania protestów. Stąd też czasami administracja centralna przekazuje zadania do samorządów. Niestety dzieje się to z pieniędzmi niezabezpieczającymi całość potrzeb. Dodatkowo rząd udziela przywilejów, które kosztują nie dodając środków na ten cel. (np. dodatki w OPS i system przywilejów w Oświacie).

Powyżej wykazane przykłady obrazują, że samorząd ma teraz wyraźnie zmienioną i zmienianą rolę. W kwestiach zasadniczych wyraźnie wpływa na to także koniunkturalizm polityczny. I dlatego zmiana usadowienia samorządu może ryzykownie wypaczać klasyczny model teorii państwowej i z nazwy zbliża się do teorii politycznej samorządu ale nie w tym brytyjskim wydaniu, o którym mówi Jerzy Panejko¹⁸.

¹⁵ „...cechą gospodarki komunalnej ściśle połączonej z pojęciem użyteczności publicznej, jest brak celu zarobkowego” – Wystąpienie pokontrolne NIK Delegatura w Katowicach LKA-4101-14-02/2013 P/13/056 – postulat zawarty w wyroku NSA z dnia 9 stycznia 2003 roku (sygn. Akt SA/Gd 1968/02).

¹⁶ Ustalenia z dotychczasowych kontroli w woj. łódzkim wskazywały, iż samorzady gminne angażując środki publiczne powoływały spółki i przystępowały do spółek prowadzących działalność gospodarczą poza sferą użyteczności publicznej, naruszając ograniczenia prowadzenia takiej działalności przez gminę ustalone art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym⁶ i art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej – Informacja o wynikach kontroli. *Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie łódzkim*. LLO-4101-013-00/2013. Nr ewid. 162/2014/P/13/160/LLO.

¹⁷ Prowadzenie zaś przez spółki miejskie działalności poza sferą użyteczności publicznej powinno mieć charakter wyjątkowy. *Informacja o wynikach kontroli. Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie ...*, s. 7.

¹⁸ J. Panejko, *Geneza i podstawy samorządu...*, s. 122.

Drugim zagadnieniem jakie wpływa na współczesny samorząd są zmiany w komunikacji i wymagania w tym zakresie.

W zakresie komunikacji i postaw mamy do czynienia z łącznym występowaniem takich zjawisk:

- zmiany w komunikowaniu się społeczeństwa;
- zmiany w demokracji z masowej do pośredniej i do eksperckiej oraz z nurtami powrotu do masowej;
- zwiększone oddziaływanie mediów;
- wpływ globalizacji;
- zmiana oczekiwań i postaw społecznych.

Zjawiska te wymuszają zmiany zarządzania w samorządzie i częstsze korzystanie z innych narzędzi w docieraniu z informacją.

Zmiany w komunikacji społecznej

O tym jak istotna jest komunikacja w jakiegokolwiek aktywności wskazuje choćby definicja istoty komunikowania się wskazująca na przepływ informacji służący uzgodnieniu – przez wszystkich uczestników tego procesu – wspólnego i tożsamego rozumienia sytuacji lub stanu. Komunikowanie uznaje się za skuteczne jeśli definicja danej sytuacji jest rozumiana w taki sposób przez wszystkich uczestników procesu wymiany informacji¹⁹.

Jeśli porównamy sposób komunikowania się ludzi na początku historii świata, który poczynał od najprostszych znaków zastępujących pismo do coraz bardziej wyszukanej formy komunikacji, to można zaobserwować zatoczenie kręgu w tej ewolucji, sposobu porozumiewania się z powrotem do coraz prostszych form przekazu. Rzecz można, że zaczęliśmy od języka obrazkowego by do niego wrócić.

Dzisiaj emitokon w zasadzie od obrazka rysowanego 30 tys. lat temu w jaskini nie różni się zawartością przekazu ale te dwa przekazy różnią kanały dystrybucji informacji. Dzisiaj obrazki wynikają z wygody tych co się komunikują, wiele lat temu były wynikiem elitarniej umiejętności przekazu znanej nielicznym. Dzisiaj przekaz dociera jednocześnie do wielu odbiorców, kiedyś tylko do nielicznych i to na niewielkie odległości.

Nie bez znaczenia pozostaje dzisiejsza dostępność narzędzi do przekazu i magazynowania przekazywanych komunikatów, im wcześniej tym bardziej

¹⁹ J. Hauser, *Komunikacja i partycypacja społeczna. Poradnik*. Kraków 1999, s. 25.

niemożliwe. Następuje unifikacja języka prowadząca do tego, że społeczeństwo ma kilka form przekazu, które zna coraz więcej ludzi bez względu na kraj, język czy kulturę.

Dzisiejszy przekaz łączy jednocześnie sygnały werbalne, optyczne i dźwiękowe wykorzystując masowość i szybkość przekazu. Przyszłość komunikacji wskazuje na coraz szybszy postęp w trakcie, którego skraca się czas pomiędzy „kamieniami milowymi” w komunikacji²⁰.

Jednak w ramach komunikowania i rosnącej jej masowości można zaobserwować zjawiska zmian postaw jej odbiorców. Pewnie przyczyną jest przekształcenie tradycyjnego społeczeństwa najpierw w industrialne, a potem w informacyjno-konsumpcyjne i zmiana funkcji informacji jako takiej²¹.

Najważniejszymi cechami społeczeństwa informacyjno-konsumpcyjnego są **wirtualizacja**, **globalizacja** przestrzeni informacyjnej, **mediatyzacja** i **mitologizacja** życia, **upotocznienie** informacji społecznej, **synergetyzacja** przestrzeni społecznej oraz **konsumeryzacja** dziedziny informacyjnej. Głównym medialnym narzędziem tendencji panujących w społeczeństwie informacyjno-konsumpcyjnym jest *infotainment* (czyli połączenie informacji i rozrywki w celu osiągnięcia maksymalnego zaspokojenia potrzeb konsumenta)²².

Postawy odbiorców informacji wyrażają się w coraz mniejszej ich wnikliwości, spowodowanej wielością i szybkością docierania informacji – przyjmujemy ją szybko i pobieżnie, często zwracając uwagę na tytuły, wytłuszczenia.

Szybciej odbiorca interesuje się informacją mającą charakter tabloidalny (sensacyjny). Ważniejszym staje się chwytliwość informacji ponad jej istotę, czasami wypaczając rzetelność przekazu ze strony przygotowujących informację. Dzisiaj informacja winna być jak produkt typu instant – krótki i szybki do strawienia – informacja chwytliwa i krótka.

To wszystko wpływa na konieczność zmian w podejściu do polityki informacyjnej ze strony samorządu. Zarówno w zakresie przygotowania informacji jak i formie jej przekazu. Zaleca się wprowadzenie w komunikacji zasady wzajemnego zaufania. Najlepiej by społeczeństwo (mieszkańcy) czuli się współautorami stosowanych rozwiązań²³.

²⁰ P. Konieczny, *Komunikacja: od mowy do Internetu*. www.histmag.org/Komunikacja-od-mowy-do-Internetu (dostęp: 31.07.2015).

²¹ O. Leszczak, S. Leszczak, *Infotainment: Informacja–Rozrywka–Manipulacja (stereotypy kulturowe i językowe społeczeństwa informacyjno-konsumpcyjnego)*. Kielce 2007, s. 447-461.

²² Tamże.

²³ J. Hauser, *Komunikacja i partycypacja...*, s. 30.

Zmienia się też oddziaływanie informacyjne samorządu na społeczeństwo, któremu winno służyć. Stąd częstsze korzystanie z Internetu, usług sms info, newsletterów, powszechnego wykorzystywania elektronicznej poczty. Utrudnieniem na tym polu jest konieczność dopasowania narzędzi do struktury i zwyczajów społeczności lokalnej (odmienność stosowania w małych gminach wiejskich, a dużych miastach pomimo rosnącego znaczenia Internetu w różnych dziedzinach życia – również polityce lokalnej²⁴.

Ważnym staje się by tak dobierać kanały informacyjne by minimalizować ryzyko zakłóceń w procesach komunikacji społecznej²⁵.

Zmiany w demokracji z masowej do pośredniej i to eksperckiej i z nur- tami z powrotem do masowej

Obserwowane przemiany w sposobie stosowania demokracji zmierzającej w ostatnich latach do tego by społeczność w sposób pośredni reprezentował najlepiej ekspert ulegają przewartościowaniu.

Pomimo wskazywanych przez Z. Niewiadomskiego rozrostu i profesjonalizacji zadań publicznych które powodują, że już nie tylko zrzeszenie miejscowego społeczeństwa, ale nawet jego przedstawicielstwo nie jest w stanie podejmować i rozwiązywać wszystkich problemów i częściej sięga po ekspertów²⁶ zauważyć można rosnącą dążność do sięgania po współdecydowanie z pomijaniem wcześniej wybranych reprezentantów.

Nazwałbym to „decydowaniem przez zbiórkę podpisów” co najczęściej odnajduje wyraz w tym, że grupy społeczne chcą innego decydowania powołując się na masową demokrację, czasem nie bacząc na skutki i nie posiadając wystarczającej diagnozy. Często w rozbieżnych postulatach społecznych wg lokalnych gremiów o wyborze winno decydować kto uzyska więcej podpisów nawet wbrew eksperckiej oceny sytuacji. Nie powinno zatem dziwić, że częściej sięga się dzisiaj po konsultacje społeczne, budżet partycypacyjny. Narzędzia te dobrze wdrażane są formą edukowania społeczności i budowania odpowiedzialności decyzyjnej²⁷.

Powyższy trend utrudnia rolę dla wybranych reprezentantów, ale nie zwalnia ich z odpowiedzialności za powierzoną rolę.

²⁴ Rosnąca z wyborów na wybory rola przekazu internetowego i coraz większa ilość lubiących tę formę bez względu na wiek i wielkość miejscowości – oprac. własne.

²⁵ J. Hauser, *Komunikacja i partycypacja...*, s. 31-32.

²⁶ Z. Niewiadomski, *Geneza i istota samorządu...*, s. 150.

²⁷ Wyposażenie społeczności w samo decydowanie bez uświadomienia odpowiedzialności i skutków uzyskanej decyzyjności zazwyczaj jest źródłem złych decyzji – spostrzeżenia własne.

Zwiększone oddziaływanie mediów.

Oddziaływanie mediów i ich rola dla funkcjonowania samorządu nigdy nie podlegała dyskusji. Do najczęstszych pozytywów w tym zakresie dla społeczności można zaliczyć:

- dbanie o przejrzystość pracy samorządu;
- obnażanie i piętnowanie patologii;
- oddziaływanie na lepszą efektywność pracy samorządu;
- informowanie społeczeństwa.

W okresie rosnącej mediatyżacji uznawanego za wpływ mediów masowych na treść i formy życia społecznego podkreśla się inną rolę mediów, którą powinien uwzględnić samorząd. Wskazane wcześniej zmiany w komunikacji poddawane są także zjawiskom intensywniejszej pracy mediów i zwiększonego w ten sposób oddziaływania na relację „społeczeństwo” – „władza lokalna” choć dochodzi także do relacji „władza lokalna” – „media”.

Niestety zjawiskom tym towarzyszy pauperyzacja zawodu dziennikarza. Wymuszanie szybkości informacji powoduje że dziennikarstwo staje się powierzchowne i dość tandetne²⁸. W pytaniu na temat styku dziennikarstwa i polityki i wykorzystywania dziennikarstwa Prof. Adamowski mówi *„Dość często występuje połączenie polityki z dziennikarstwem i wpływ pieniędzy na przekazywane treści. Gdybym był brutalny, powiedziałbym, że niektórzy co sprytniejsi dziennikarze również wykorzystują tę sytuację do własnych, prywatnych celów. Tak jest, że jakieś interesy też na boku się ubija. Odnoszę wrażenie, że mariaż dziennikarstwa z polityką bardzo często jest używany do celów indywidualnych, do załatwiania swoich spraw.”*²⁹

Dzisiaj znajdujemy więcej dziennikarzy którzy w swojej pracy widzą sposób na życie a niepasjonujący zawód, któremu przyświeca misja. Jak powiedział Ryszard Kapuściński: *„Odkąd odkryto, że informacja jest towarem przynoszącym krociowe zyski, przestała ona podlegać tradycyjnym kryteriom prawdy i kłamstwa, a zaczęła prawom rynku z ich dążeniem do coraz większych dochodów i do monopolu”*³⁰.

Samorząd w swoich relacjach z mediami by wypełniać rolę rzetelnego informowania w zależności od jakości przekazu zmuszany jest do odpowiedniego

²⁸ Wywiad Roberta Walenciaka z prof. Januszem W. Adamowskim – *Media do wynajęcia*. <http://studioopinii.pl/janusz-w-adamowski-media-do-wynajecia/> (dostęp: 31.07.2015).

²⁹ Tamże.

³⁰ https://pl.wikiquote.org/wiki/Ryszard_Kapu%C5%9Bci%C5%84ski (dostęp: 31.07.2015).

reagowania, a współczesne zjawiska nakazują coraz wnikliwsze przygotowanie odpowiednich ludzi w roli rzeczników³¹.

Wpływ globalizacji

Globalizacja – oznacza: „proces upodabniania się gustów i oferty produktu na całym świecie, wskutek czego popyt jest zaspokajany produktem globalnym, a nie lokalnymi.”³²

W informacyjnej przestrzeni „globalnej wioski” zjawiska, treści, wiadomości tracą swe specyficzne etniczno-kulturowe, socjologiczne i psychologiczne cechy; Pogłębia się internacjonalizacja i monopolizacja mediów; Znaczna część mediów jest narodowa tylko od strony formy (na przykład, języka), natomiast od strony treści są identyczne lub ideologicznie jednolite; Konsumenci medialnej produkcji w różnych krajach zaczynają przeżywać jednakowe emocje, podobnie reagować na przekaz informacyjny, myśleć i postępować w podobny sposób tylko dlatego, że konsumują faktycznie tę samą produkcję³³.

Zmiana postaw, oczekiwań ze strony lokalnego społeczeństwa może wyznaczać nowe kierunki działania samorządu lub zmieniać zastosowane wcześniej rozwiązania. Dotyczyć może to kwestii zmian w technologii, trendów zarządzania, zmian w polityce przestrzennej w efekcie innej realizacji koncepcji rozwoju. Jako przykład niech posłuży dyskusja młodych myszkowian na ostatnim wykładzie Uniwersytetu Dziecięcego podczas którego dzieci zgłaszały postulaty budowy Mc Donalda i KFC w Myszkowie.

Zmiana oczekiwań i postaw społecznych

Chyba każdemu z nas zdarzyło się powiedzieć, że mamy roszczeniowe społeczeństwo lub że zmieniają się wymagania społeczne. Opisane wcześniej zjawiska w komunikowaniu się, w różnym oddziaływaniu na samorząd i społeczność lokalną znajdują odzwierciedlenie w zmianach zachowań, oczekiwań i prezentowanych postaw w społecznościach lokalnych. Wpływ ten wyraża w mojej ocenie większa odwaga w prezentowaniu oczekiwań, często przekraczająca granicę równowagi w myśl zasady „mnie się należy”. Jest to zjawisko tym ciekawsze gdyż występuje w gospodarce rynkowej, w której należałoby się spodziewać większej samodzielności w braniu sprawy w swoje ręce. Ten typ postawy nazwałbym

³¹ Podobnie J. Hausner wskazuje na profesjonalizm kadr odpowiedzialnych za komunikację. J. Hauser *Komunikacja i partycypacja...*, s. 32.

³² R. Koch, *Słownik Zarządzania i Finansów. Narzędzia, terminy, techniki od A do Z*. Kraków 1997, s. 76.

³³ O. Leszczak, S. Leszczak, *Infotainment: Informacja–Rozrywka–Manipulacja...*, s. 447-461.

„Płacę podatki to żądam” wynika z oczekiwań, że administracja nieważne czy centralna czy samorządowa winna załatwić pewne sprawy dla obywatela gdyż jest to jej obowiązek. Nie ma tutaj znaczenia fakt, że przytoczone płacenie podatku nie ma wyrazu ekwiwalentności czego społeczeństwo nie rozumie lub nie chce przyjąć do świadomości. Jest to przy okazji rodzaj pancerza obronnego, który administracja kreuje rozbudowanym systemem wsparcia społecznego niezależnie czy jest ono słuszne czy populistyczne. Postawy takie są często podsycane w innych celach i przeszkadzają w budowaniu oddolnej inicjatywy³⁴. W postawach tego typu odsuwa się na bok rachunek ekonomiczny co nie służy generalnie budowaniu współodpowiedzialności społeczności lokalnej³⁵.

Druga postawa jest przeciwstawna dla opisanej wyżej i wyraża się w aktywności społecznej i „chęci wykazania się i brania sprawy w swoje ręce”. Motywy takiej postawy bywają różne np. polityczne (chęć wygrania w wyborach) choć na dłuższą metę jest to obnażane w rzeczywistości w konfrontacji z postawami reprezentowanymi przez wytrawnych społeczników, których możemy odnaleźć wśród członków różnych stowarzyszeń i organizacji³⁶. Zaobserwowaną ciekawostką jest większy potencjał w tych społecznościach, w których niższa jest anonimowość jej członków (raczej miejscowości mniejsze)³⁷.

Rośnie też świadomość potrzeb innych mimo, że ktoś ich nie wyraża. Dzięki współczesnemu obiegowi informacji rośnie w społecznościach świadomość i przy okazji wrażliwość na odmienne potrzeby osób z niepełnosprawnością. Dostrzeganie tej postawy i jej ugruntowanie wyrażane jest w zmianie podejścia do realizacji inwestycji, likwidacji barier architektonicznych czy organizowanie infrastruktury w sposób przyjazny dla określonych grup społecznych³⁸.

³⁴ Obserwacja rozmowy dwóch radnych z jednej z Komisji Rady Miasta Myszkowa – jeden radny „rośnie taki krzak przy bloku i ma już 2 metry”, drugi radny „dlaczego ktoś z mieszkańców go po prostu nie wyciął – obserwacja własna.

³⁵ Gazeta lokalna napisała: „Jeżeli na sprzątanie miasta Myszków przeznaczają za mało pieniędzy (..) to znaczy, że budżet jest źle skonstruowany”. „Gazeta Myszkowska” 2015, nr 11, s. 6. Okazuje się, że wyrwane z kontekstu odczucie kogoś kto merytorycznie budżetu nie ocenia bardziej trafia do społeczeństwa i rozbudza oczekiwania i nie oddziałuje na tańsze rozwiązania jakim jest odpowiedzialność za posprzątanie za siebie przez każdego obywatela.

³⁶ Zarówno wśród organizacji charytatywnych (Szlachetna Paczka, WOŚP) jak i lokalnych stowarzyszeń nastawionych na rozwiązywanie zagadnień społecznych w ramach „samoorganizowania się” – przyp. autora.

³⁷ Według badania fundacji Fundusz Współpracy środowiskiem najbardziej sprzyjającym obywatelskiej partycypacji są miejscowości o średniej wielkości do 50 tys. mieszkańców. M. Olszewski, *Inteligencja miast zależy od ich mieszkańców*. (w:) *Raport Thinktank RWE „Miasta przyszłości 2013”*. Warszawa 2013, s. 69.

³⁸ Występuje coraz częściej także w samorządach nierealizujących koncepcje smart cities.

Inna postawa nazwana przeze mnie „moda na mieszkanie na obrzeżach” z jednej strony może być receptą na przyciąganie „nowych dawców podatków” dla samorządu, z drugiej staje się coraz częstszym źródłem przyszłej nieefektywności zarządzania przestrzenią publiczną w myśl której „rozlewanie się miast”³⁹ obnaża nieefektywność podatkową takich rozwiązań. Współczesny samorząd coraz częściej boryka się z takimi postawami, które nieoprowadzone analizą mogą prowadzić do kreowania problemów finansowych w przyszłości.

Społeczność coraz częściej chce żyć wygodnie i w zgodzie z ekologią. Takie postawy to budowanie nacisków na inne rozwiązania infrastrukturalne, ale także zmiana w wydatkach samorządu. Wpływa także na poprawę estetyki otoczenia i poprawę jakości życia. W tym aspekcie samorządy prowokowane są do zmiany priorytetów, wyrażanych w strategiach rozwoju.

Przedstawione zmiany w funkcjonowaniu samorządu zostały oparte na polskich doświadczeniach. Obrazują kierunki zmian jakim poddawany jest samorząd. Nie oznacza to, że niniejsze opracowanie wyczerpuje opis zjawisk mających wpływ na gminy w dzisiejszych czasach. Dlatego pracę tę należy traktować jako na zwracającą uwagę na pewne trendy wokół samorządu i prowokującą dyskusję jakie narzędzia obierać by samorząd w zmieniających się warunkach nie tracił na skuteczności działania. Systematyzacja oddziaływań i przez to wyzwań stojących przed samorządami może być sporządzona wg innych kryteriów, ale nie powinno to zmienić zasadniczego celu jakim jest ilustracja konieczności jakie stoją aktualnie przed samorządami. Oddziaływania będą z pewnością ewoluowały, ale świadomość ich wpływu może pozwalać na dobór odpowiednich narzędzi dla potrzeb wypełniania celów jakie samorząd ma i będzie miał do wypełnienia.

³⁹ „...rząd przyjmie Krajową Politykę Miejską, która ma m.in. okiełznać żywiołową suburbanizację. **Chodzi o to, by zatrzymać rozlewanie się zabudowy mieszkaniowej na odległe od centrów miast pola i łąki. Degraduje to środowisko, zwiększa ruch i korki** – informuje „Gazeta Wyborcza”. <http://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/jak-zatrzymac-rozlewanie-sie-miast-samorzady-maja-pomysl,59324.html> (dostęp: 31.07.2015).

SUMMARY

Włodzimierz Żak

Contemporary territorial government

The study concerns the changes occurring in the contemporary territorial government over the last few years.

The changes are presented in the two following areas:

1. in the fields showing the peculiarity of self-government and
2. in the changes in communication among the communities functioning in self-government.

The view goes with the thesis that the contemporary self-government is going away from the state theory (in which the self-government is subordinate to the State and the areas of work are assigned to it by the system of legal regulations) in order to become more politicised. However according to J. Panejko it is not getting closer to a political theory of self-government as described on the basis of British examples.

Changes in the first area are described by pointing out the changes in the financial autonomy of self-government, legal supervision from the state administration, low viability of self-government services and less and less effectiveness of the state administration in the author's opinion.

The area being described is characterised by contradictory actions taken by the state administration, often being deprived of consequences in operation and shifting the competence without any sufficient devices (in a convenient way). All the points mentioned above summed up make the effectiveness of the actions taken worse. Moreover, some solutions sometimes waste the public funds instead of saving them.

The other area shows how the social changes in mutual communication have been perverting the effectiveness of up to now solutions. What is more, they give rise to the necessity of devices change and a different form of cooperation with the community, to which the self-government is to serve.

All the changes in the role and influence of media, communicators being faster and more selective, different attitudes towards the kind of information as well as the process of globalization and tabloidation of communicators contribute to have an influence in this particular area.

Furthermore, the expectations related to the way of exercising authority in order to make decisions which are to be consulted in a more public way, have

been changing. All that brings about the change in the social attitude and the community's expectations towards the role of self-government.

More and more frequent social consultations, a growing role of the Internet, changes in the way the community is informed, public participation in budget-making, increasing convenience of social units, should not come as a surprise anymore.

All the changes being advised in this field should not refrain from striving for effective exercise of authority, i.e. fulfilment of social needs as well as tasks of self-government.

Sebastian Kubas

Struktura ustrojowa samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej

Wstęp

Upadek autorytarnego reżimu socjalistycznego przyczynił się do reaktywacji idei samorządu terytorialnego w państwach wchodzących w skład tzw. bloku wschodniego. Także w Czechosłowacji podczas obrad tzw. okrągłego stołu, w dniach 2-7 lutego 1990 roku, strona opozycyjna i elita władzy socjalistycznej, zdecydowały, że do końca tegoż roku zostanie zniesiona ówczesna struktura terytorialna państwa i na najniższym szczeblu podziału terytorialnego wprowadzi się samorządową gminę. Czechosłowacja pod względem terytorialnym dzieliła się wówczas na gminy, powiaty i kraje. Organami władzy w tych jednostkach były rady narodowe, a kompetencje zarządzające miały komitety narodowe¹. Efektem rozmów okrągłego stołu było przywrócenie samorządu terytorialnego tylko na poziomie gminy. Prowadzono także rozmowy na temat przywrócenia samorządu w krajach, ale nie przyniosły one żadnych rozwiązań. Należy zaznaczyć, że ostatnia z socjalistycznych konstytucji Czechosłowacji z 27 października 1968 roku² wprowadzała w tym kraju ustrój federalny, który umożliwiał obydwu republikom kształtowanie swoich struktur terenowych i ich podział w odmienny sposób. Na podstawie tej kompetencji na terenie socjalistycznej Słowacji od 1969 do 1970 roku istniał dwustopniowy podział na gminy i kraje³, podczas, gdy w Czechach trójstopniowy na gminy, powiaty i kraje. Model czeski wprowadzono ponownie na terenie Słowacji w 1970 roku i obowiązywał w obydwu związkowych republikach do 1990 roku.

Celem poniższego artykułu jest analiza ustroju samorządu terytorialnego w odniesieniu do najważniejszych jego elementów, jakimi są: organy władzy w jednostkach samorządowych i zadania wykonywane przez czeskie gminy oraz kraje. Teza artykułu odnosi się do twierdzenia, że po dwudziestu pięciu latach od rozpoczęcia reform samorządowych możemy mówić o konsolidacji tej

¹ Z. Leoński, *Problemy podziału terytorialnego. W: Instytucje prawa administracyjnego europejskich państw socjalistycznych.* Red. J. Starościak. Wrocław 1973; Z. Leoński: *Podział terytorialny europejskich państw socjalistycznych. W: System terenowych organów władzy i administracji państwowej państw socjalistycznych.* Red. B. Zawadzka. Wrocław 1985.

² M. Kruk, W. Sokolewicz, *Konstytucja Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej.* Warszawa 1973.

³ *Zákon Slovenské národné rady č 72/1969 Sb. o některých opatřeních v organizaci a a působnosti národních výborů v Slovenské socialistické republice.*

demokratycznej instytucji odzwierciedlającej istotną relację pomiędzy lokalnym i regionalnym społeczeństwem, a władzą publiczną w Republice Czeskiej. Pod względem metodologicznym artykuł opiera się na analizie ustrojowej i instytucjonalnej prowadzonej na płaszczyznach politologicznej i prawnej. Składa się z trzech rozdziałów: podstawy prawne samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej, ustrój jednostek samorządu terytorialnego: gmina i kraj, zadania, sposób ich finansowania i nadzór nad nimi.

1. Podstawy ustrojowe samorządu terytorialnego Republiki Czeskiej

Podstawy ustrojowe reaktywowanego samorządu terytorialnego określiła Konstytucja Republiki Czeskiej uchwalona 16 grudnia 1992 roku. Już w artykule 8 znajdującym się w rozdziale Zasady podstawowe wprowadza ona gwarancję samorządności jednostek samorządu terytorialnego. Rozszerzenie problematyki możemy odnaleźć w siódmym rozdziale Konstytucji zatytułowanym Samorząd terytorialny, który składa się z siedmiu artykułów (art. 99-105). Za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego uznaje się gminę. Jest ona częścią jednostki wyższego szczebla, którą stanowi kraj. Można go znosić tylko ustawą konstytucyjną. W tym momencie warto zwrócić uwagę, że ustawodawcy uchwalając w 1992 roku Konstytucję nie byli zgodni, co do nazwy wyższej jednostki samorządu terytorialnego. W pierwotnym tekście Konstytucji znajdowały się dwie możliwości: kraj lub ziemia, z których miano wybrać jedną w przyszłej dyskusji. Dopiero po przyjęciu ustawy konstytucyjnej o krajach w 1997 roku i po jej wejściu w życie w 2000 roku⁴ nastąpiła korekta Konstytucji i w art. 99 możemy przeczytać, że wyższe jednostki samorządu terytorialnego nazywają się krajami. Podmiotem jednostek samorządu terytorialnego są terytorialne społeczności obywateli. Administrowanie jednostkami samorządu terytorialnego są należy do organów przedstawicielskich. Członków tych organów wybierają mieszkańcy jednostek w tajnych, powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach raz na cztery lata. Organy przedstawicielskie uchwalają prawo lokalne. Jednostki samorządu terytorialnego mają własny majątek i budżet, co nadaje im korporacyjny charakter uprawniający do prowadzenia własnej gospodarki. Państwo ma prawo ingerencji do działalności jednostek samorządu terytorialnego wyłącznie w przypadku, gdy zagrożone jest prawo Republiki Czeskiej⁵.

Początkowo pozycję samorządowej gminy na poziomie ustawowym w Republice Czeskiej regulowała ustawa uchwalona 4 września 1990 roku, która

⁴ Zákon č. 347/1997 Sb. Ústavní zákon ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb. Ústava České Republiky.

⁵ *Konstytucja Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 roku*. W: *Konstytucja Czech*. Warszawa 2000.

była wielokrotnie nowelizowana. Zastąpiła ją ustawa o gminach z 12 kwietnia 2000 roku, która weszła w życie 12 listopada tegoż roku⁶. Sprawę wyborów do organów gminy i referendum regulowała ustawa z 15 kwietnia 1992 roku, którą zastąpił akt ordynacji wyborczej z 6 grudnia 2001 roku⁷ oraz ustawa o referendum lokalnym z 11 grudnia 2003 roku⁸. W związku z kolejnymi etapami prowadzonej reformy Izba Poselska Republiki Czeskiej postanowiła wyodrębnić w strukturze gmin trzy różne jej typy: podstawowy, z rozszerzonymi uprawnieniami i z urzędem nadzoru. W związku z tym 13 czerwca 2002 roku parlament przyjął ustawę o gminach z urzędem nadzoru i rozszerzonymi uprawnieniami⁹. Na terenie Republiki Czeskiej działają 204 gminy z rozszerzonymi uprawnieniami (tzw. gminy III stopnia), 384 gminy z urzędem nadzoru (tzw. gminy II stopnia), 5661 gmin podstawowych (tzw. gminy I stopnia)¹⁰. Strukturę i funkcje miasta stołecznego Pragi początkowo regulowała ustawa z 9 października 1990 roku, a obecnie akt ustawowy z 13 kwietnia 2013 roku¹¹.

Pozycję samorządowego kraju reguluje ustawa z 12 kwietnia 2000 roku¹². Dwa dni później czeski parlament przyjął także ustawę o wyborach do przedstawicielstw krajowych¹³. Zanim pojawiły się samorządowe kraje w Republice Czeskiej, musiała minąć dekada od rozpoczęcia przemian ustrojowych. Co prawda jeszcze w 1993 roku rząd Václava Klause przyjął pierwsze założenia reformy odnoszącej się do wyższych jednostek samorządu terytorialnego, ale pojawiły się one dopiero w 2000 roku. W 1997 roku parlament czeski przyjął ustawę konstytucyjną o wprowadzeniu wyższych jednostek samorządu terytorialnego i zmianie Konstytucji Republiki Czeskiej, która określała wyłączenie granice tych jednostek, ale nie regulowała zasad ich działania, zakresu kompetencji, ani organizacji wewnętrznej. Długi okres *vacatio legis*, który

⁶ *Zákon č. 128/2000 Sb.* ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení).

⁷ *Zákon č. 491/2001 Sb.* ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

⁸ *Zákon č. 22/2004 Sb.* ze dne 11. prosince 2003 o místním referendu a o změně některých zákonů.

⁹ *Zákon č. 314/2002 Sb.* ze dne 13. června 2002 o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

¹⁰ Český statistický úřad (Czeski Urząd Statystyczny). <https://www.czso.cz/csu/czso/home>, (dostęp: 14.06.2015 r.).

¹¹ *Zákon č. 131/2000 Sb.* ze dne 13. dubna 2000 o hlavním městě Praze.

¹² *Zákon č. 129/2000 Sb.* ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

¹³ *Zákon č. 130/2000 Sb.* ze dne 14. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

przyjmowała ustawa z 1997 roku miał obowiązywać do 2000 roku. W tym czasie szukano politycznego porozumienia w sprawie zasad określających podstawy działalności samorządowych krajów. Dyskutowano między innymi o liczbie krajów. Część decydentów była zwolennikami siedmiu krajów i argumentowała to obniżeniem kosztów funkcjonowania państwa. Przeciwnicy tej koncepcji zwracali uwagę na możliwość pojawienia się centralizacji. Ostatecznie zdecydowano się na utworzenie 14 krajów wraz z miastem stołecznym Pragę, co z kolei wynikało z uznania prymatu idei przybliżenia administracji publicznej do obywatela. Mimo uchwalenia zmian, słowa krytyki nie umilkły.

W skład administracji publicznej, poza samorządem terytorialnym, wchodzi także administracja państwowa. Jeżeli chodzi o terenową administrację państwową w Republice Czeskiej, która wiąże się z podziałem administracyjno-terytorialnym kraju, to występuje ona w postaci dwustopniowej: gmina i kraj. Jej obecny kształt jest efektem reform prowadzonych w Republice od ponad dwóch dekad. Początkowo, po zniesieniu rad narodowych, na poziomie kraju nie wprowadzono w ich miejsce innych organów, a dotychczasowe zadania i kompetencje rozdzielono pomiędzy urzędy powiatowe i urzędy centralne. Pierwszy etap reform odnosił się do wprowadzenia w życie ustawy dzielącej Republikę Czeską na 14 krajów samorządowych, co nastąpiło 1 stycznia 2000 roku. Drugi etap wiązał się z likwidacją 73 powiatów i przeniesieniem ich zadań na gminy i kraje, co nastąpiło w dniu 1 stycznia 2003 roku. Zatem do 2003 roku terenowa administracja publiczna wykonywana była na poziomie powiatu. Na jego czele stał naczelnik powoływany przez Prezesa Rady Ministrów, a bieżące zadania wykonywał urząd powiatowy. Obecnie zadania państwowej administracji terenowej wykonywane są przez urzędy gmin z rozszerzonymi uprawnieniami oraz urzędy krajów¹⁴. Taka koncepcja jest przedmiotem krytyki, która odnosi się do tego, że wprowadzony model administracji państwowej w terenie jest zintegrowany z modelem samorządu terytorialnego. Umożliwia to mimowolne przenoszenie kontroli nad zadaniami zleconymi przez administrację centralną na zadania własne wykonywane przez gminny i krajowy samorząd terytorialny¹⁵. Ustawodawca pozostawił terytorialnie wyodrębnione jednostki w granicach dawnych powiatów (obecnie 77) w celu wykonywania zadań terenowych poszczególnych ministerstw i innych urzędów państwa, a także statystycznym. W ramach powiatu działają m. in.: Sąd Powiatowy,

¹⁴ P. Mrkývka, *Władza i finanse lokalne w Republice Czeskiej*. W: *Władza i finanse lokalne w Polsce i krajach ościennych*. Red. B. Dolnicki, E. Ruśkowski. Bydgoszcz-Białystok-Katowice 2007, s. 150.

¹⁵ A. Czyż, *Samorząd terytorialny w państwach Grupy Wyszehradzkiej*. Dąbrowa Gómicza 2010, s. 58.

Prokuratura Powiatowa, Komenda Powiatowa Policji, Urząd Katastralny¹⁶. Należy jednak podkreślić, że nie stanowią one odrębnej jednostki podziału administracji państwowej w terenie.

2. Ustrój jednostek czeskiego samorządu terytorialnego: gmina i kraj

2.1. Specyfika gmin w Republice Czeskiej

W strukturze czeskiego samorządu terytorialnego występują trzy rodzaje gmin. W związku z tym, że w państwie liczącym nieco ponad 10 milionów mieszkańców ich całkowita liczba wynosi 6249, dlatego należy przyjąć, że cechuje je znaczne rozdrobnienie. Średnio jedną gminę zamieszkuje ok. 1700 mieszkańców. Wspomniany podział na trzy rodzaje gmin ma związek z niewielkim składem ludnościowym przeciętnej gminy. Dlatego też w celu obniżenia kosztów oraz zapewnienia technicznej i strukturalnej obsługi potrzeb mieszkańców poza podstawowymi gminami ustawodawca wprowadził gminę z rozszerzonymi uprawnieniami i z urzędem nadzoru. Gminy z rozszerzonymi uprawnieniami mają szerszy zakres przyznanych kompetencji. Urzędy takich gmin pośredniczą między urzędami krajowymi, a urzędami gmin podstawowych. Urzędy gminne w gminach o rozszerzonym zakresie kompetencji funkcjonują zwykle nie tylko dla własnej gminy, ale i dla okolicznych gmin podstawowych tworzących jej obwód. Status gminy o rozszerzonym zakresie kompetencji przyznaje się gminom liczącym, co najmniej 15000 mieszkańców. Natomiast w gminach z urzędem nadzoru funkcjonują urzędy gminne podejmujące decyzje w pierwszej instancji prawa administracyjnego przewidzianych dla osób fizycznych i prawnych. Wykonują m. in. zadania rejestracji urodzeń, zgonów, małżeństw, czyli prowadzą księgi stanu cywilnego. Z reguły urzędy te pełnią tę rolę nie tylko dla gminy, w której się znajdują, ale i dla okolicznych tworzących jej obwód, częstokroć pokrywający się z obwodami gmin podstawowych i z rozszerzonymi uprawnieniami.¹⁷

Poza wyżej omówionym podziałem istnieje możliwość przyznania gminie liczącej powyżej 3000 mieszkańców statusu miasta. Decyzję taką ogłasza przewodniczący Izby Poselskiej po zapoznaniu się z oświadczeniem Rady Ministrów. Ustawa o gminach wyróżnia dodatkowo miasta statutowe. Ich specyfika polega na tym, że mogą się dzielić na wewnętrzne jednostki (dzielnice)

¹⁶ T. Rduch-Michalik, *Czechy. W: Władza państwowa i administracja publiczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*. Red. M. Barański. Toruń 2009, s. 58-61.

¹⁷ *Czeski, rozdrobniony samorząd*. <http://samorzadtak.pl/ustroj-samorzadu/454-czeski-rozdrobniony-samorzad> (dostęp: 14.06.2015 r.).

posiadające własne organy. Sprawy dotyczące liczby tych jednostek, zakresu zadań własnych i zleconych, relacji między organami miasta, a organami jednostek wewnętrznego podziału uchwalane są przez miejskie przedstawicielstwo. Obecnie mamy do czynienia z 24 miastami statutowymi: Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Olomouc, Liberec, Ústí nad Labem, Hradec Králové, České Budějovice, Pardubice, Zlín, Karlovy Vary, Jihlava, Havířov, Kladno, Most, Karviná, Opava, Frýdek-Místek, Teplice, Děčín, Chomutov, Přerov, Mladá Boleslav. Organami dzielnic są przedstawicielstwa, rady i starosta. Bieżącą obsługą obywateli i sprawami z zakresu wykonawstwa zajmuje się urząd dzielnicy. Dzielnice nie mają statusu jednostki samorządu terytorialnego, a zatem nie posiadają osobowości prawnej¹⁸.

Na uwagę zasługuje jeszcze omówienie odrębnego statusu, jaki posiada miasto stołeczne, czyli Praga. Stolica pełni bowiem podwójną rolę: gminy i kraju. W zakresie gminy Praga występuje jako miasto statutowe. Organami władzy stolicy są uchwałodawcze przedstawicielstwo składające się z 55-70 radnych, które występuje w charakterze organu gminnego i krajowego. Organem wykonawczym jest rada Pragi, która wybierana jest przez przedstawicielstwo i składa się z 11 członków: burmistrz, zastępcy i pozostali członkowie wybrani ze składu przedstawicielstwa. Burmistrz pełni jednocześnie funkcję monokratycznego organu władzy kraju, czyli hetmana. Sprawy wykonawcze realizowane są przez urząd miasta stołecznego oraz jego inne organy. Praga dzieli się na 57 dzielnic, które posiadają osobowość prawną. Każda dzielnica ma swoje organy władzy: przedstawicielstwo (5-45 członków), radę ze starostą na czele (5-9 członków, z tym, że nie więcej niż 1/3 członków dzielnicowego przedstawicielstwa). W dzielnicy znajduje się też urząd¹⁹.

2.2. Gmina: organy władzy i ich struktura

W czeskiej gminie organem stanowiąco-kontrolnym jest przedstawicielstwo gminne, które może przyjąć nazwę przedstawicielstwa miasteczka lub miasta, jeżeli znajduje się na terenie gmin o takim charakterze. Pełni ono swoją funkcję przez cztery lata, po tym, jak mieszkańcy gminy dokonają wyboru członków przedstawicielstwa w tajnych, powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach. W gminach liczących do 500 mieszkańców wybiera się od 5 do 15 przedstawicieli, a następnie w gminach liczących do 3000 mieszkańców od 7 do 15, do 10000 mieszkańców pomiędzy 11-25 przedstawicieli, do 50000

¹⁸ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 71, 75-76.

¹⁹ Tamże, s. 79.

mieszkańców pomiędzy 15 a 35, do 150000 mieszkańców od 25 do 45 i powyżej 150000 mieszkańców od 35 do 55 przedstawicieli²⁰.

Wybory do przedstawicielstw gmin zarządza prezydent Republiki Czeskiej najpóźniej do 90 dni przed końcem ich kadencji, a odbywają się w przeciągu dwóch dni: piątek i sobota. Czynne prawo wyborcze przysługuje osobie, która najpóźniej w drugim dniu wyborów ukończy 18 lat i ma stały pobyt na terenie gminy (z prawa korzystają też obywatele zagraniczni, z którymi Republika Czeska ma podpisane odpowiednie umowy międzynarodowe). Czynnego prawa wyborczego są pozbawieni więźniowie, osoby odbywające służbę wojskową, osoby pozbawione zdolności do czynności prawnych i ubezwłasnowolnione. Bierne prawo wyborcze przysługuje osobie posiadającej czynne prawo i mieszkającej na terenie gminy, w której kandyduje. Kandydatów zgłaszają partie i ruchy polityczne, a także koalicje wyborcze, mogą się zgłosić również niezależni kandydaci. W zależności od liczby mieszkańców danej gminy, kandydaci powinni zgromadzić odpowiednią liczbę podpisów, która waha się od 5% w gminie do 500 mieszkańców do 0,5% w gminie mającej 150 000 mieszkańców. Obliczanie wyników głosowania odbywa się z uwzględnieniem systemu proporcjonalnego wykorzystującego metodę d'Hondta. Lista otrzymuje mandaty, jeżeli przekroczy 5% próg wyborczy. Mandaty przysługują kandydatom według ich umieszczenia na liście, z tym, że kandydat, który otrzyma 10% poparcia ma pierwszeństwo przy otrzymaniu mandatu²¹.

Istnieje możliwość przeprowadzenia wyborów przedterminowych do przedstawicielstwa gminnego w przypadku, gdy: liczba deputowanych zmniejszy się o połowę i nie można tego składu uzupełnić; dochodzi do powstania nowej gminy lub dzielnicy; w przypadku rozwiązania przedstawicielstwa w zgodzie z art. 58 ustawy o gminach. Rozwiązania dokonuje minister spraw wewnętrznych w sytuacji, gdy przedstawicielstwo nie zbiera się na obrady przez okres dłuższy niż pół roku lub gdy zostało odwołane w referendum przez mieszkańców. Jeżeli przedstawicielstwu gminnemu pozostało 6 miesięcy do zakończenia kadencji, wyborów przedterminowych się nie przeprowadza. W sytuacji, gdy przedstawicielstwo zostaje odwołane, wówczas jego zadania wykonuje administrator powołany przez ministerstwo spraw wewnętrznych. Pełni on także swoją funkcję w innych sytuacjach: jeżeli do udziału w wyborach nie zgłosił się żaden kandydat na deputowanego przedstawicielstwa lub nie ma chętnego do pełnienia funkcji członka komisji wyborczej; jeżeli wygasną mandaty

²⁰ Art. 68. *Zákon č. 128/2000 Sb.* ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení).

²¹ A. Czyż, *Samorząd terytorialny*, s. 178-179.

deputowanych i nie uda się na ich miejsce powołać zastępców, gdy nie zostanie wybrany starosta do 6 miesięcy od ukonstytuowania się przedstawicielstwa; w przypadku połączenia lub zniesienia gminy²².

Deputowani zbierają się na pierwszym posiedzeniu zwołanym przez poprzedniego burmistrza do 15 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów na terenie całego państwa. Pierwszej sesji przewodniczy deputowany najstarszy wiekiem. Na tej sesji wybierani są starosta, jego zastępcy i członkowie rady gminy. Późniejszym obradom przedstawicielstwa przewodniczy starosta. Zwołuje sesje nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, a jeżeli z wnioskiem o zwołanie sesji zwróci się 1/3 deputowanych lub hetman kraju, wówczas starosta musi takie obrady zwołać. Uchwały są podejmowane większością głosów przy obecności co najmniej połowy składu przedstawicielstwa. Inicjatywa uchwałodawcza przysługuje deputowanemu, radzie gminy i komitetom²³.

Wewnętrzny organami przedstawicielstwa gminy są komitety, które mają charakter inicjatywno-kontrolny. Mogą inicjować proces uchwałodawczy i kontrolują działalność jednostek i organów gminy. Przedstawicielstwo musi powołać komitet finansowy oraz kontrolny, a także ds. mniejszości narodowej, jeżeli takowa zamieszkuje gminę i stanowi co najmniej 10% ogółu jej mieszkańców. Na czele komitetu stoi członek przedstawicielstwa, ale skład samego komitetu w połowie może pochodzić spoza członków przedstawicielstwa. Liczba członków musi być nieparzysta. Komitety finansowy i kontrolny muszą składać się co najmniej z trzech osób i nie mogą w ich skład wchodzić burmistrz, jego zastępcy, sekretarz gminy i pracownicy urzędu związani z wydziałami finansowym i kontrolnym. Zadaniem komitetu finansowego jest weryfikacja działań gminy w zakresie prowadzenia działalności finansowej i korzystania z majątku i innej własności. Zadaniem komitetu kontrolnego jest sprawdzanie wykonania uchwał przez jednostki i organy gminy.

Zadania, jakie podejmuje przedstawicielstwo gminy, są uregulowane w 84 artykule ustawy o gminie. Należą do nich m. in.: uchwalanie aktów prawa miejscowego, w tym budżetu, zatwierdzanie programu rozwoju gminy i planu jej zagospodarowania, podejmowanie decyzji w sprawie utworzenia stałych lub czasowych funduszy, tworzenie i likwidacja jednostek organizacyjnych gminy, zarządzanie przeprowadzenia referendum gminnego, podejmowanie decyzji w sprawie zmian terytorialnych w gminie, powoływanie i odwoływanie

²² A. Czyż, T. Rduch-Michalik, *Samorząd terytorialny w Republice Czeskiej*. W: *Samorząd terytorialny w Europie Środkowej i Wschodniej*. Red. M. Barański. Toruń-Katowice 2009, s. 61.

²³ Art. 87-91. *Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřizení)*.

burmistrza, jego zastępców i członków rady ze swojego składu, przewodniczących i członków komitetów, tworzenie i likwidowanie policji gminnej, podejmowanie decyzji w sprawie przystępowania do stowarzyszeń międzygminnych i innych form współpracy gmin, nadawanie tytułu honorowych obywateli gminy. Ponadto przedstawicielstwo decyduje o sposobach zarządzania własnością gminy w zakresie zakupu, sprzedaży i dzierżawy majątku, a także sposobu inwestowania, czy zaciągania pożyczek²⁴.

Jeżeli chodzi o mandat deputowanego, to nie może go łączyć: ze stanowiskiem pracownika urzędu gminy, w której został wybrany, ze stanowiskiem pracownika jakiegokolwiek urzędu administracji samorządowej, z funkcją deputowanego w innej gminie i dzielnicy, z urzędem starosty i burmistrza. Mandat deputowanego wygasa: w chwili śmierci, rezygnacji, odmowy złożenia przysięgi, zakończenia kadencji przedstawicielstwa, połączenia gmin, prawomocnego orzeczenia pozbawiającego wolność, utraty prawa wyborczego i naruszenia zakazu łączenia funkcji²⁵.

Rada jest organem wykonawczym gminy. Ma ona charakter kolegialny i jest powoływana przez przedstawicielstwo gminne spośród jej członków oraz osób spoza przedstawicielstwa. Za swoją działalność rada ponosi odpowiedzialność przed przedstawicielstwem. W małych gminach, w których przedstawicielstwo liczy mniej niż 15 deputowanych, rady nie powołuje się. W takich sytuacjach funkcje organu wykonawczego wypełnia jednoosobowo starosta. Stoi on na czele rady gminy. W miastach statutowych radzie przewodzi burmistrz. W obydwu przypadkach zastępuje ich wicestarosta. Starosta reprezentuje gminę na zewnątrz i pełni funkcję szefa urzędu gminy. Poza nimi do rady wchodzi pozostali członkowie w liczbie od 5 do 11, z tym, że zawsze musi to być liczba nieparzysta i w jej skład nie może wchodzić więcej niż 1/3 członków wywodzących się z przedstawicielstwa. Przedstawicielstwo wybiera każdego z członków rady w osobnym głosowaniu bezwzględną większością głosów. Jeżeli w trakcie kadencji rada zmniejszy swój skład osobowy poniżej 5 osób i nie zostanie on uzupełniony, wówczas kompetencje rady wykonuje przedstawicielstwo²⁶.

Rada przestaje pełnić swoje obowiązki, gdy liczba członków przedstawicielstwa spada poniżej 11 i wakujące mandaty nie zostają obsadzone. Gdy

²⁴ Art. 84. *Zákon č. 128/2000 Sb.* ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení).

²⁵ Art. 5 i art. 55. *Zákon č. 491/2001 Sb.* ze dne 6. prosince 2001 o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

²⁶ A. Czyż, T. Rduch-Michalik, *Czechy...*, s. 65.

starosta rezygnuje z funkcji lub zostanie z niej odwołany, jego kompetencje przejmuje zastępca, a jeżeli takiego nie ma, członek rady wskazany przez przedstawicielstwo. W sytuacji, gdy przedstawicielstwo nie dokonało wyboru starosty do sześciu miesięcy od pierwszej sesji lub, gdy po odwołaniu starosty nie powołało na jego miejsce innego, ani nie wskazało następcy w przypadku braku zastępcy starosty, wówczas ministerstwo spraw wewnętrznych mianuje administratora gminy spośród pracowników ministerstwa w celu pełnienia funkcji starosty. Wypełnia on swoje zadania do wyboru starosty, do których dochodzi po ukonstytuowaniu się nowego przedstawicielstwa²⁷.

Do zadań rady gminy należy: zarządzanie środkami finansowymi gminy w zgodzie z zapisami budżetu, realizowanie funkcji właściciela gminnych osób prawnych i innych jednostek budżetowych (z wyjątkiem gminnej policji), decydowanie w sprawach gminy jako jedyny udziałowiec przedsiębiorstwa, wydawanie i wykonywanie rozporządzeń, odpowiadanie na pytania deputowanych przedstawicielstwa, organizowanie pracy w urzędzie gminy, mianowanie i odwoływanie dyrektorów departamentów urzędu, powoływanie i odwoływanie komisji rady, kontrola zadań wykonywanych przez urząd i komisje, określanie liczby pracowników urzędu i jednostek budżetowych gminy, zatwierdzanie regulaminu pracy urzędu gminy i nakładanie kar pieniężnych. Do zadań starosty należy: zwoływanie sesji przedstawicielstwa i posiedzeń rady, a także pełnienie w ich trakcie funkcji przewodniczącego obrad, podpisywanie protokołów z obrad, informowanie organów władzy państwowej i mieszkańców gminy o działalności organów władzy gminy²⁸.

2.3. Specyfika krajów w Republice Czeskiej

Jednostką samorządową wyższego szczebla w Republice Czeskiej jest kraj. Obecnie liczba samorządowych krajów wynosi 14, z tym, że jeden stanowi miasto stołeczne Praga (liczba mieszkańców: 1 247 000). Do krajów samorządowych zaliczamy: środkowoczeski (stolica: Praga, liczba mieszkańców: 1 150 000), południowoczeski (Czeskie Budziejowice, 627 000), pilzneński (Pilzno, 551 000), karłowowarski (Karlowe Wary, 304 000), ujski (Uście nad Łabą, 823 000), liberecki (Liberec, 428 000), karłowohradecki (Hradec Kralove, 547 000), pardubicki (Pardubice, 506 000), ołomuniecki (Ołomuniec, 639 000), morawskośląski (Ostrawa, 1 230 000), południowomorawski (Brno, 1 130 000), žiliński (Zlin, 590 000), Wysoczyzna (Igława, 510 00).

²⁷ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 213-214.

²⁸ Art. 102, 103, 105. *Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubne 2000 o obcích (obecní zřízení)*.

2.3.1. Kraj: organy władzy i ich struktura

Przedstawicielstwo krajowe jest organem stanowiącym samorządowego kraju. Wybory do tego organu odbywają się w cyklu czteroletnim i mają charakter tajny, bezpośredni, równy i powszechny. Wybory są zarządzane przez prezydenta Republiki Czeskiej do 90 dnia przed terminem ich przeprowadzenia, a samo głosowanie odbywa się w przeciągu dwóch dni: piątek i sobota. Czynne i bierne prawo wyborcze posiada obywatel Republiki Czeskiej, który mieszka na stałe na terenie kraju, w którym odbywają się właściwe wybory i najpóźniej w drugim dniu wyborów ukończy 18 rok życia. Praw wyborczych nie posiadają obywatele, którzy są ubezwłasnowolnieni, odbywają karę więzienia lub pełnią służbę wojskową. Wyborcy dokonują elekcji deputowanych w liczbie proporcjonalnie odpowiadającej liczbie mieszkańców danego kraju, ale ogółem deputowanych może być pomiędzy 45 a 65. W krajach liczących do 600 000 mieszkańców wybiera się 45 deputowanych, do 900 000 – 55, powyżej 900 000 – 65. Obecnie liczba deputowanych w poszczególnych krajach przedstawia się następująco: po 65 deputowanych mają: kraje środkowoczeski, morawskośląski, południowomorawski, po 55 kraje południowoczeski, ujski, ołomuniecki, a po 45 kraje pilzneński, karłowowarski, liberecki, karlowohradecki, pardubicki, žiliński i Wysoczyzna. Praga ma 70 deputowanych ze względu na to, że pełni ona jednocześnie rolę miasta statutowego.

Partie polityczne, ruchy, organizacje i koalicje zgłaszają kandydatów na deputowanych. Nie ma możliwości zgłaszania kandydatów niezależnych. Wyborcy oddają głosy na listy. Mandaty przydzielane są tym listom, które w skali samorządowego kraju zdobywają co najmniej 5% poparcia. Alokacja mandatów prowadzona jest na podstawie systemu proporcjonalnego w wariantcie d'Hondta. Mandaty przyznawane są w kolejności, w której zostały umieszczone nazwiska kandydatów na listach. Jeżeli kandydat otrzyma 10% głosów, oznacza to, że bez względu na miejsce na liście przyznawany jest mu mandat. Wyborca może udzielić poparcia czterem kandydatom²⁹.

Pierwsze posiedzenie nowowybranego przedstawicielstwa zwołuje poprzedni hetman, a przewodniczy mu najstarszy deputowany obecny na sali obrad. Na tym posiedzeniu zostają wybrane nowe władze: hetman, jego zastępcy oraz pozostali członkowie organu wykonawczego, czyli rady. Istnieje ustawowy obowiązek zwoływania posiedzeń przedstawicielstwa co najmniej raz na trzy miesiące. Są one zwoływane i kierowane przez hetmana. Jeżeli wniosek podpisany przez co najmniej 1/3 członków przedstawicielstwa zostanie przekazany hetmanowi, jest

²⁹ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 231-232.

on zobowiązany zwołać posiedzenie w trybie natychmiastowym. Przedstawicielstwo przyjmuje uchwały większością głosów obecnych deputowanych. Organami wewnętrznymi przedstawicielstwa są komitety. Na ich czele musi stanąć jeden z członków przedstawicielstwa. To ono określa także nieparzystą liczbę członków komitetu. Każde przedstawicielstwo krajowe jest zobowiązane do powołania komitetów finansowego, kontrolnego, a także edukacji i zatrudnienia. W ich składzie musi znaleźć się co najmniej pięciu członków przedstawicielstwa. Do zadań komitetu finansowego należy nadzór nad zarządzaniem środkami budżetowymi kraju, natomiast komitet kontroli zajmuje się weryfikacją uchwał przyjmowanych przez przedstawicielstwo i zarządzeń wydanych przez radę kraju. Komitet edukacji i zatrudnienia sprawdza działalność szkół i funkcjonowanie systemu edukacji w kraju oraz monitoruje rynek pracy. W przypadku, gdy w samorządowym kraju mieszka co najmniej 5% populacji mniejszości narodowej, wówczas przedstawicielstwo tworzy odrębny komitet do spraw danej mniejszości³⁰.

Do zadań przedstawicielstwa kraju należą: przedkładanie projektów ustaw Izbie Poselskiej, przedkładanie wniosków o sprawdzenie konstytucyjności ustaw do Sądu Konstytucyjnego, uchwalanie aktów prawa miejscowego, koordynacja działań na rzecz rozwoju kraju, uchwalanie programu rozwoju kraju i planu zagospodarowania przestrzennego kraju, wybór przedstawicieli do rad regionalnych, decydowanie o rozwoju usług transportowych na obszarze regionu, podejmowanie decyzji w sprawie współpracy między krajami o współpracy z regionami innych państw, uchwalanie budżetu kraju, tworzenie i znoszenie jednostek pomocniczych i organizacyjnych kraju oraz krajowych osób prawnych, mianowanie i odwoływanie przedstawicieli kraju w przedsiębiorstwach z udziałem samorządowego kraju i inne w tym podejmowanie decyzji w sprawach majątkowych kraju³¹.

Samorządowe prawo Republiki Czeskiej nie przewiduje możliwości przedterminowego odwołania przedstawicielstwa kraju. Jedyne przypadkiem, kiedy ustawodawca dopuszcza sytuację przeprowadzenia przedterminowych wyborów jest ta, gdy liczba członków przedstawicielstwa spadnie o połowę i nie można jej uzupełnić. W takim przypadku minister spraw wewnętrznych zarządza przeprowadzenie nowych wyborów. Z tym, że jeżeli do końca kadencji przedstawicielstwa zostało mniej niż sześć miesięcy, wówczas wybory się nie przeprowadza³².

³⁰ Art. 39-41, 76-78. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

³¹ Art. 35. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

³² Art. 51, Zákon č. 130/2000 Sb. ze dne 14. dubna 2000 o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Władzę wykonawczą w samorządowym kraju sprawuje rada. Jest to organ kolegialny wybierany przez przedstawicielstwo i przed nim odpowiedzialny. W skład rady wchodzi hetman, jako jej przewodniczący, który jest równocześnie przewodniczącym przedstawicielstwa oraz pozostali członkowie. Ich liczba jest uzależniona od liczby mieszkańców kraju. Jeżeli wynosi ona do 600 000, to rada ma 9 członków, a jeżeli powyżej 600 000 to 11. Posiedzenia zwoływane są przez hetmana w razie zaistnienia takiej potrzeby i mają charakter zamknięty dla opinii publicznej. Rada ma prawo zaprosić osoby spoza swojego grona w roli gości. Rada podejmuje decyzje większością ponad połowy wszystkich członków, a podpisuje je hetman i jego zastępca. Kadencja rady jest bezpośrednio związana z kadencją przedstawicielstwa i wynosi 4 lata. Rada może być odwołana przez przedstawicielstwo większością głosów deputowanych w sytuacji, gdy utraci polityczne poparcie³³.

Do zadań rady należy: przygotowanie uchwał zgłaszanych przedstawicielstwu, wykonywanie budżetu kraju samorządowego, zarządzanie środkami finansowymi kraju, określanie liczby pracowników urzędu krajowego i wysokości ich pensji, mianowanie dyrektorów departamentów urzędu krajowego na wniosek urzędu, tworzenie komisji będących organami doradczymi rady, powoływanie przewodniczących i członków komisji, sprawowanie kontroli nad osobami prawnymi powołanymi przez samorządowy kraj, mianowanie i odwoływanie jednostek podległych krajowi, wydawanie zarządzeń. Hetman reprezentuje kraj na zewnątrz. Pełni podwójną rolę będąc przewodniczącym organu stanowiącego i wykonawczego samorządowego kraju. Jego kandydatura po wyborze przez przedstawicielstwo musi być zatwierdzona przez ministra spraw wewnętrznych. Hetman mianuje i odwołuje dyrektora urzędu krajowego i określa wysokość jego wynagrodzenia, jest także odpowiedzialny za politykę informacyjną urzędu krajowego. Hetman ma prawo zawieszenia wykonania zarządzenia rady kraju, gdy uważa je za sprzeczne z prawem. W takiej sytuacji przekazuje je przedstawicielstwu, aby ono na najbliższym posiedzeniu wydało ostateczną decyzję³⁴.

Instytucją, która zajmuje się bieżącymi sprawami kraju samorządowego jest urząd kraju. Urząd wykonuje zarówno zadania własne, jak i zlecone. Na jego czele stoi dyrektor, który jest mianowany i odwoływany przez hetmana po uzyskaniu zgody przez ministra spraw wewnętrznych. Dyrektor nie może należeć do partii politycznej, nie może być posłem, senatorem oraz pełnić

³³ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 255-256, 262

³⁴ Art. 59, art. 61-64. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení).

funkcji deputowanego i radnego żadnego kraju. Ma doradczy głos w trakcie posiedzeń przedstawicielstwa i rady kraju. Jego zadaniami są m. in. wnoszenie spraw do ministra spraw wewnętrznych w zakresie stwierdzenia nieważności uchwały gminy, sprawowanie nadzoru nad działaniami pracowników urzędu, określanie poziomu ich wynagrodzeń oraz przyznawanie im nagród i kar.

3. Zadania, sposób ich finansowania i nadzór nad nimi w gminie i kraju

3.1. Gmina

Występujący w literaturze pogląd dotyczący podziału zadań jednostek samorządu terytorialnego najczęściej przyjmuje formę wyróżnienia zadań własnych i zleconych³⁵. Także w samorządzie Republiki Czeskiej możemy odnaleźć zadania gminy i kraju, które będą odnosić się do tej typologii. Czeski ustawodawca przyjął zasadę domniemania kompetencji na rzecz gminy, co oznacza, że wszystkie sprawy o znaczeniu lokalnym niezastrzeżone dla innego organu władzy, powinny być przejęte i realizowane przez gminę. Do przykładowych zadań własnych gminy należą: zarządzanie gminą, jej własnościami, środkami finansowymi i podatkami lokalnymi, realizacja gminnego budżetu, zarządzanie urzędem gminy, wydawanie i wykonywanie aktów lokalnych, nakładanie kar administracyjnych, ochrona zdrowia obywateli, ochrona przeciwpożarowa i inne³⁶. Natomiast zadania zlecone są wykonywane wyłącznie na podstawie delegacji ustawowej i po przyznaniu przez administrację centralną środków finansowych. Gminy mogą zawierać między sobą umowy publiczne w celu przeniesienia zadania lub zadań zleconych na inną lub inne gminy. To właśnie charakter realizowanych zadań zleconych powoduje podział gmin na trzy typy, o czym była już wcześniej mowa. Gminy podstawowe realizują w pierwszym stopniu zadania zlecone o charakterze podstawowym, do których należy zaliczyć: utrzymanie dróg lokalnych, ochrona środowiska i gospodarki wodnej. Gminy z urzędem nadzoru odpowiadają za przygotowanie i przeprowadzenie wyborów parlamentarnych, lokalnych, a także prowadzą księgi stanu cywilnego. Ponadto podejmują decyzje w pierwszej instancji postępowania administracyjnego. Gminy z rozszerzonymi uprawnieniami przejęły większość zadań dawnych powiatów i obecnie m. in. wydają prawa jazdy, dokumenty tożsamości, utrzymują drogi II i III kategorii, zapewniają ochronę prawno-socjalną nad dziećmi³⁷.

³⁵ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny. Zagadnienia ustrojowe*. Kraków 2006, s. 264; Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*. Warszawa 2006, s. 34.

³⁶ *Structure and Operation of Local and Regional Democracy, Czech Republic*. Strasbourg 2004, s. 21.

³⁷ *Public Administration in the Czech Republic, Ministry of Interior of the Czech Republic*. Prague

Sposób finansowania zadań publicznych przez czeskie jednostki samorządu terytorialnego jest związany z istnieniem własnych środków, które w zależności od zakresu i poziomu zadania są przekazywane na pokrycie zobowiązań przez gminy i kraje. Władze Republiki Czeskiej rozpoczęły reformę finansów publicznych po rozpadzie wspólnoty państwowej, czyli od 1993 roku, kiedy to każdej jednostce samorządu terytorialnego nadały prawo korzystania z własnych budżetów wraz z ich przygotowaniem i uchwalaniem. Jednocześnie przyznano autonomię finansową polegającą na możliwości pozyskiwania środków własnych. Gminy i kraje mogą zarządzać własnymi majątkami, samodzielnie dysponują przyznanymi środkami własnymi i przeznaczają je na wybrany cel, nakładają podatki lokalne i określają poziom ich wysokości, prowadzą działalność gospodarczą, tworzą jednostki budżetowe oraz osoby prawne w celu wykonywania zadań, planują i inwestują własne środki na swoim obszarze, mogą emitować obligacje, zaciągać kredyty i pożyczki na realizację zadań publicznych³⁸.

Obecnie strukturę dochodów gminy reguluje ustawa z 29 czerwca 2000 roku o podziale dochodów z niektórych podatków pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego i niektóre państwowe fundusze³⁹. Do dochodów gminy zaliczone zostały: a) dochody własne (z podatków, w tym z podatku dochodowego i podatków lokalnych; z działalności gospodarczej osób prawnych utworzonych przez gminę; nie pochodzące z podatków np. dzierżawa, darowizna, kary, grzywny; dochody kapitałowe, w tym ze sprzedaży majątku, obligacji, pożyczek); b) inne dochody takie jak subsydia, kapitałowe i nie kapitałowe. Jeżeli chodzi o podatki lokalne, to gmina może nakładać podatki od nieruchomości oraz pobierać podatek od osób prawnych. Gminie przysługuje również udział w dochodach państwowych z podatków: VAT, dochodowego od osób fizycznych i prawnych. W zakresie opłat działania gminy reguluje ustawa z 13 grudnia 1990 roku o opłatach gminnych⁴⁰, która pozwala jej na określanie rodzaju i wysokości opłat w ustanowionej przez przedstawicielstwo uchwale. Do opłat gminnych zalicza się: od posiadania psów, uzdrowiskowa lub turystyczna, za użytkowanie miejsc publicznych, za wjazd i parkowanie w wybranych miejscach na terenie gminy, za możliwość zakwaterowania, za uruchomienie automatów do gier, od składowania, transportu, segregacji i unieszkodliwienia odpadów komunalnych,

2004, s. 135-136.

³⁸ A. Czyż, *Samorząd terytorialny*..., s. 154-155.

³⁹ Zákon č. 243/2000 Sb. ze dne 19. června 2000 o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

⁴⁰ Zákon č. 565/1990 Sb. České národní rady ze dne 13. prosince 1990 o místních poplatcích.

za przyłączenie do sieci kanalizacji i zaopatrzenia w wodę. Do dochodów zewnętrznych gminy zalicza się te, które przekazywane są przez administrację centralną na realizację zadań z zakresu pomocy socjalnej i edukacji.

Organem nadzoru nad wykonywaniem zadań własnych przez gminę jest ministerstwo spraw wewnętrznych. W zakresie zadań zleconych nadzór nad gminą sprawują odpowiednie urzędy krajowe. Organy nadzorcze badają zgodność wydawanych przez organy gminy aktów z obowiązującym w Republice Czeskiej prawem. Jeżeli zostanie stwierdzone naruszenie prawa, organ nadzoru wzywa do dokonania korekty w terminie do 3 miesięcy od daty stwierdzenia uchybienia. W przypadku niewywiązania się z obowiązku przez organ nadzorowany, organ nadzoru podejmuje decyzję o zawieszeniu wadliwego aktu. Ponadto ministerstwo spraw wewnętrznych ma prawo wszczęcia postępowania przed sądem lub Sądem Konstytucyjnym w celu unieważnienia wadliwego aktu. Także gmina i jej organy mogą wystąpić do sądu lub Sądu Konstytucyjnego, jeżeli stwierdzą, że organ nadzoru dopuścił się naruszenia ich samodzielności⁴¹.

4. Kraj

W przypadku zadań własnych kraju należą do nich te, które wiążą się bezpośrednio z jego interesem i interesami mieszkańców. Ponadto nie mogą być zastrzeżone do realizacji innemu podmiotowi, ani organowi władzy. Przy wykonywaniu zadań własnych kraj nie podlega władzy rządowej, a ingerencja państwa dopuszczalna jest tylko w przypadku naruszenia przez kraj prawa wykonywanego w Republice Czeskiej. Wśród przykładowych zadań własnych samorządowego kraju znajdują się m. in.: zarządzanie sprawami regionu, w tym jego własnościami, uchwalanie i wykonywanie budżetu kraju, uchwalanie aktów prawa krajowego, tworzenie krajowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, możliwość składania wniosków ustaw Izbie Poselskiej, określanie strategii rozwoju regionu i rozwoju turystyki regionu, prowadzenie polityki transportowej i inne⁴².

Zadania z zakresu administracji państwowej mogą być przekazywane również krajom. Są to zazwyczaj zadania, które do chwili utworzenia samorządowych krajów były wykonywane przez ministerstwa i centralne urzędy mające swoje delegatury w terenie. Delegacji musi towarzyszyć zapewnienie środków finansowych. Zadaniem takimi są: sprawy wyznaczania obszarów chronionych i łowieckich, ochrona zabytków, zasobów naturalnych, realizacja

⁴¹ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 168-169.

⁴² *Structure and Operation...*, s. 21-22.

zadań wynikających z sytuacji kryzysowych. Ponadto samorządowy kraj pełni funkcję nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych przez gminy⁴³.

W samorządowym kraju dochodami własnymi są te, które stanowią udział w podatkach państwowych oraz dochody z majątku i praw majątkowych przyznanych krajom, dochody z prowadzenia działalności gospodarczej osób prawnych założonych przez samorządowy kraj, przyjęte darowizny. Dochodami zewnętrznymi kraju są: dotacje z budżetu państwa, pożyczki, kredyty i spadki. Kraj ma udział w podatkach: VAT, podatku dochodowym od osób fizycznym i podatku dochodowym od osób prawnych⁴⁴. Kraj nie może nakładać opłat.

Nadzór nad zadaniami własnymi i zleconymi wykonywanymi przez kraj sprawują pod względem legalności ministerstwo spraw wewnętrznych oraz organy administracji centralnej. W przypadku stwierdzenia uchybień w aktach uchwalanych przez samorządowy kraj, organ nadzoru wzywa do korekty w terminie do 3 miesięcy. A jeżeli to nie skutkuje, zawiesza wadliwy akt. Organ nadzoru ma także prawo wszczęcia postępowania przed sądem lub Sądem Konstytucyjnym w celu unieważnienia wadliwego aktu. Podobnie, jak w przypadku gminy, także kraj i jego organy mogą wystąpić do sądu lub Sądu Konstytucyjnego w celu wykazania naruszenia samodzielności przez działania organu nadzoru⁴⁵.

Zakończenie

Proces reaktywacji, a następnie reformy samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej z perspektywy ponad dwóch dekad można uznać za zjawiska wzmacniające i uzupełniające konsolidację demokracji w tym państwie. Świadczą o tym przyjęte rozwiązania instytucjonalne oraz ustrojowe. Przede wszystkim za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego Konstytucja Republiki Czeskiej uznaje gminę, której przyznaje domniemanie kompetencji. Gmina znajduje się najbliżej obywatela i najlepiej może realizować jego potrzeby. Wyższa jednostka czeskiego samorządu terytorialnego, czyli kraj, jest drugim i zarazem ostatnim samorządowym szczeblem. Stał się nim po dekadzie od reaktywacji samorządu terytorialnego i stanowił dopełnienie reform samorządowych.

Pod względem prawnym kwestie samorządu terytorialnego są normowane przez przepisy Konstytucji, a także wiele ustaw. Regulują one wszystkie istotne

⁴³ *Public Administration in the Czech Republic...*, s. 28-29.

⁴⁴ *Structure and Operation...*, s. 40.

⁴⁵ A. Czyż, *Samorząd terytorialny...*, s. 168-169.

sprawy z zakresu funkcjonowania jednostek samorządowych odnosząc się m. in. do zadań, ich nadzoru i finansowania, wyborów do organów przedstawicielskich, czy też referendum lokalnego. Przyjęty przez czeskiego ustawodawcę sposób regulacji kwestii samorządu terytorialnego jest zbliżony do tego, jaki występuje w sąsiednich państwach: Polska, Słowacja, Węgry. Natomiast w szerszej perspektywie czeskie rozwiązania są charakterystyczne dla państwa unitarnego podlegającego procesom decentralizacji.

SUMMARY

Sebastian Kubas

The Structure of Local Government in the Republic of Czech

After the collapse of communism political elites decided to re-establish local government in the Czech Republic. They launched municipal reforms aiming at the creation of links between public authority and local societies. First, the Czech parliament passed the bill on local government in municipalities (1990). There are three types of municipalities: basic municipalities (5661), municipalities with extended competence (204) and municipalities with commissioned local authority (384). The subdivision is the result of tasks' performance that are undertaken by the three types of municipalities. Moreover, there are villages and town municipalities and 24 statutory towns. In 1997 the Czech parliament decided to create local government in the regions and divided the country on 14 regions including the capital city of Prague.

The article analyses the authority institutions in municipalities and regions. There are local-decisions making Councils elected by people and executive Boards with Mayors or Presidents in municipalities. There are regional-decisions making Councils and Boards with Governors in regions. The articles analyses the structure of tasks that must be carried by municipalities and regions, ways of providing finances and monitoring the performance of tasks and using the finances by Czech local and regional government.

Dagmar Rysová

Wspomnienia o 1989 roku

Wydarzenia przełomowego 1989 roku miały głębokie korzenie. Ambitne wizje tzw. obozu socjalistycznego oraz tyranizujące hasła z lat 50-tych „dośćignąć i prześcignąć kapitalizm” zderzyły się z rzeczywistością na Wschodzie i Zachodzie. Ideologia marksizmu-leninizmu w konfrontacji ze zmianami gospodarczymi stawiała się coraz częściej celem kpin niż drogą do świetlanej przyszłości. Wiara zachodnich lewicowych intelektualistów od lat 60-tych XX wieku była silniejsza od konkretnych działań twórców socjalizmu w bloku wschodnim.

Inicjatorem zmian miał być Związek Sowiecki, który był przywódcą obozu socjalistycznego. W latach 70-tych i pierwszej połowie lat 80-tych ZSSR był kierowany przez gerontokratów, którzy nie byli w stanie rozwiązać narastających problemów politycznych, gospodarczych i społecznych. Istniało grono osób, które liczyło na skuteczną reformę ówczesnego systemu. Należał do nich Michaił Gorbaczow, który od roku 1985 starał się przeprowadzić reformy. Zamiast koniecznych zmian gospodarczo-politycznych „pierestrojka” i „głasność” wprowadziły w społeczeństwie totalitarnym chaos i zamieszanie. Coraz słabsi gerontokraci nie byli już w stanie kierować państwami satelitami ZSSR, zwłaszcza po powstaniu „Solidarności” w Polsce, aktywnych działaniach polskiego kościoła katolickiego oraz odwilży na Węgrzech. Gdy zagrożenie w postaci interwencji wojskowej stawało się coraz mniej realne, cały system socjalistyczny zaczął powoli się rozpadać.

Sytuacja Czechosłowacji była osobliwa. Po 21 sierpnia 1968 roku oraz okresie normalizacji państwem rządili przywódcy, którzy doszli do władzy w wyniku interwencji wojskowej. Ich celem było utrzymać się u władzy jak najdłużej. Uzależnienie gospodarczo-polityczne od ZSSR miało również bardzo ważne skutki dla naszego państwa. Po etapie inwestycji w wiele obszarów nastąpił etap stagnacji, z którym często wiązały się kompromitujące problemy z dostawami, co miało wpływ na jakość życia społecznego. Zwykli obywatele zdawali sobie sprawę z faktu, że różnica poziomu życia w naszym kraju i na Zachodzie się pogłębia. Komunistyczna Partia Czechosłowacji stopniowo stawała się ugrupowaniem korzystającym ze swoich legitymacji w celach kariery. Członkowie partii byli na ogół pragmatykami bez przekonania o ideałach. W takiej partii, w 1988 roku jej I sekretarz rzeczywiście mógł czuć się ze swoimi opiniami „sam jak palec”. Podstawą krytycznego stosunku wobec codzienności był zdystansowany stosunek kierownictwa komunistycznej Partii Czechosłowacji wobec starań Michaiła Gorbaczewa oraz większe możliwości

obywateli do uzyskania obiektywnych informacji z zagranicy. Erozja reżimu, który nie był w stanie się zreformować, przechodziła do ostatniego etapu.

Punktem zapalnym był 17 listopada 1989 roku. W tym dniu doszło do brutalnego rozpędzenia pokojowej demonstracji studentów z okazji 50. rocznicy zamknięcia czeskich szkół wyższych. Historycy do dziś nie potrafią wytłumaczyć tła oraz wszystkich powiązań historycznych tego wydarzenia. Spontanicznie reakcje artystów, do których potem się dołączyła reszta społeczeństwa, zapoczątkowały lawinę, która zmiotła reżim komunistyczny. Dnia 19 listopada powstało w Pradze Forum Obywatelskie, które stało w opozycji do ówczesnej władzy. Potęga Fora Obywatelskiego rosła wraz z coraz większymi demonstracjami. Pod koniec roku na urząd prezydenta wybrano lidera organizacji, Václava Havla. Pierwsze demokratyczne wybory w 1990 roku potwierdziły dominację sił demokratycznych oraz zasadniczą zmianę i naszego społeczeństwa. Pierwsze wybory odbyły się bez jakichkolwiek przejawów przemocy.

Tzw. rewolucja aksamitna mogła odbyć się tylko pod warunkiem, że jej postulaty zostały zaakceptowane przez całe społeczeństwo. Pierwsze informacje o rewolucji zaczęły krążyć między mieszkańcami Koprzywnicy już wieczorem 17 listopada. Mieszkańcy uzyskiwali je z wiadomości zagranicznych stacji radiowych oraz od studentów przyjeżdżających z Pragi. Klub młodzieży był miejscem, w którym odbywały się pierwsze spotkania. 20 listopada, odbył się w Klubie koncert piosenkarza Jana Buriana, który przemienił się w debatę informacyjno-krytyczną. Ówczesny Prezes klubu, Lubomír Sazovský, wraz z członkami klubu zaczął organizować wydarzenia publiczne, w tym na przykład spotkania ze studentami. Zapraszano często także artystów i przedstawicieli życia społecznego. Dnia 23 listopada zebrało się podczas pierwszej manifestacji około 800 mieszkańców miasta Koprzywnicy. Kolejnego dnia w naszym mieście powstało Forum Obywatelskie i na placu głównym zaczęły być organizowane wielkie demonstracje. Na 27 listopada 1989 roku w całym kraju zaplanowano strajk generalny. W centrum miasta zebrało się 2000 mieszkańców miasta. Kolejne tysiące wzięło udział w strajkach w fabryce „Tatry”. Bardzo ważną rolę odegrali w tych niepewnych dniach ludzie młodszego pokolenia, mianowicie: Petr Boháč, Radek Burša, Libor Gajdůšek, Lubomír Sazovský, Jiří Novák, Oldřich Rys, Dagmar Rysová, Marek Kopelec i Bára Pavelková. Bardzo ważne wtedy było, że młodzi byli wspierani starszym pokoleniem, przede wszystkim więźniów komunizmu. Najbardziej znanymi byli: Bohuslav Ficek, Emil Hanzelka i Zdislav Zima. Także w Koprzywnicy nie doszło do żadnej przemocy.

Po zwycięstwie rewolucji aksamitnej byli potrzebni nowi politycy, zdolni do kierowania miastem. Udało się znaleźć kilku osobowości: Vladislava Kryškego,

Josefa Jalůvkę i Jaroslava Šulę do których dołączyło grono zdolnych i bezinteresownych obywateli miasta. Dnia 16 stycznia 1990 roku podała się do dymisji rada miasta. 8 lutego, zostali wybrani nowi radni miasta. Pierwsze zmiany w życiu miasta dotyczyły projektów urbanistycznych i nazw ulic. Podjęto także decyzję o wzniesieniu pomnika pierwszego prezydenta Czechosłowacji, Tomasza Garrigua Masaryka.

Wybory sejmowe, które odbyły się 8 i 9 czerwca 1990 roku, stwierdziły zwycięstwo sił demokratycznych w Czechosłowacji. Ten sam wynik został powtórzony też w pierwszych wolnych wyborach lokalnych, w 24 listopada 1990 roku. W Koprzywnicy uzyskało większość Forum Obywatelskie. Po wyborach, jego przedstawiciele stworzyli koalicję z pozostałymi partiami demokratycznymi. Dla demokracji w naszym mieście zaświeciło zielone światło.

25 lat minęło od 1989 roku. Nasz kraj wstąpił do Unii Europejskiej i do NATO. Został członkiem rodziny państw demokratycznych. Niektórzy mieszkańcy miasta mieli większe oczekiwania, co do równowagi społecznej, kultury, ożywienia gospodarczego, spokojniejszego klimatu gospodarczego i czasami też co do życia osobistego. Sprzeczność między ideałami i rzeczywistością istnieje od zawsze. Nie powinniśmy jednak przez nią nie zauważyć oczywistych sukcesów, które często uważamy za coś oczywistego. Republika Czeska, w tym również miasto Koprzywnica, bardzo zmieniła się przez ostatnie 25 lat. Republika Czeska ruszyła w kierunku zwykłego życia zachodnioeuropejskiego z wszystkimi jego zaletami i problemami. Można to łatwo zauważyć w naszym mieście. Rozwój miasta Koprzywnicy zależał w dużej mierze na rozwoju firmy „Tatry”. „Tatra od lat 90. jest w skomplikowanej sytuacji i dziś jest tylko cieniem byłej potęgi. Nasze miasto odziedziczyło po minionej epoce rozwiniętą strukturę o przeznaczeniu społecznym, dobre zasoby mieszkaniowe oraz szkoły. Szybko pojawiło się jednak bezrobocie oraz problemy z zarządzaniem starzejącym się majątkiem miasta. U niektórych ludzi pojawiło się też zaskoczenie z wolności i odpowiedzialności. Niezależnie od wszystkich kłopotów, miastu Koprzywnicy udało się pokonać wszystkie problemy i intensywnie się rozwijać. Różnice zauważy każdy, kto porówna dzisiejszy stan ze stanem z przed 25 laty. Zwykli ludzie, obywatele, są sprawcami tego cudu. Miasto Koprzywnica szczyci się stałością polityczną i zdolnymi osobowościami życia społecznego. Niektórzy z tych, którzy brali udział w wydarzeniach roku 1989: Vladislav Kryške, Dagmar Rysová, Jaroslav Šula działali w życiu publicznym przez długie lata i ich dorobek jest dobrze widoczny. Za najbardziej ważną osobowość ostatnich lat należy jednak uznać Josefa Jalůvkę, który był burmistrzem miasta przez ostatnie 25 lat. Wspomniani ludzie wzięli odpowiedzialność za rozwój i kierunek rozwoju

miasta. Potrafili stworzyć korzystne warunki dla rozwoju miasta. Owoce ich pracy dziś mogą podziwiać obywatele miasta i ludzie odwiedzający miasto.

Rok 1989 był początkiem zmiany. Despotyzm został zastąpiony przez demokrację. Miejsce „świelanych” towarzyszy zajęli ludzie, którym zależało i zależy na lepszym życiu społeczeństwa i miasta. Jestem przekonana o tym, że należy do naszych obowiązków nie schodzić z wytyczonej drogi, mimo to, że ta droga bywa skomplikowana.

Tárnok Lászlóné

Funkcjonowanie administracji publicznej na Węgrzech i w mieście Békés po 1989 roku

W momencie zmiany ustroju, w węgierskiej administracji publicznej – charakterystyczny dla Europy Środkowo-Wschodniej – zcentralizowany system zarządzania wykazywał stadium schyłkowe, w odniesieniu do pożądaných przemian obywatelskich. Pragnienie wprowadzenia zdecentralizowanego systemu administracyjnego zachodnich demokracji obywatelskich i jednocześnie oczekiwania związane z integracją europejską, miały wpływ na te przemiany.

Przeszłość określało zcentralizowane zarządzanie. Centralna wola państwa przekazywana była do lokalnych społeczności przez władze wojewódzkie, sprawujące rolę pośrednika. W tym systemie kierownictwo lokalnych organów samorządowych wypełniało zadania administracji państwowej: byli oni miejscowymi wykonawcami centralnych decyzji. Centralnemu zarządzaniu towarzyszył również centralny rozdział środków. Aczkolwiek samorządy wojewódzkie i samorządy dużych miast dysponowały jakąś autonomią pośrednią, jednak należało to raczej do przywilejów i nie było powszechną zasadą.

Ustawa nr LXV z 1990 roku dotycząca samorządów terytorialnych spowodowała praktycznie całkowite zlikwidowanie wcześniejszych poziomów zhierarchizowania administracji: centralna władza została skierowana do 3200 dysponujących tym samym statusem prawnym, skoordynowanych ze sobą regionalnych oraz lokalnych samorządów.

Rok 1990 nie spowodował istotnych zmian w funkcjonowaniu organów administracyjnych, pozbawionych reprezentacji ministerialnej, takich jak: zdrowie publiczne, ochrona przed katastrofami, czy też zarządzanie na zasadach rynkowych. Na tych obszarach obok urzędów centralnych działały również delegatury wojewódzkie, w których do dnia dzisiejszego charakterystyczne jest tworzenie biurokracji.

Z punktu widzenia prawa publicznego, zdolność poparcia społeczeństwa lokalnego dokonała się, ale zależność gospodarcza lokalnych przedsięwzięć przez cały czas tworzyła ograniczenia. Największym błędem rodzącego się w euforii wolności prawa było to, że nie wzięto pod uwagę różnorodności poszczególnych organów samorządowych oraz zdolności do wytrzymywania obciążeń. Nakładało ono identyczne prawa i obowiązki zarówno na małe miejscowości zamieszkałe przez 150 osób, jak również na 100-tysięczne miasta wojewódzkie. Kiedy wreszcie ukazały się wady nowopowstałego prawa,

to wówczas trudno już było ograniczyć samorządom terenowym ich „nabyte prawa”. Ta niejednoznaczna sytuacja panowała przez 15 lat.

W rygorystycznej, z punktu widzenia zawodowego, administracji publicznej funkcjonował ambiwalentny system. Z jednej strony urzędy burmistrza i sekretarza były gwarancją praworządności samorządowej i realizacji strony wykonawczej. Z drugiej strony burmistrzowie i sekretarze wypełniali zadania w ramach nadanych im kompetencji przez władze centralne. Z tego dualizmu tworzyły się swoiste sytuacje. Jako przykład weźmy zadania oświatowe. Budżet danej miejscowości, a w tym również na szkoły, sporządza sekretarz. Państwo uważało oświatę za wspólne zadanie dla organów państwa i samorządowych, a więc budżet szkoły składał się z dotacji państwowych świadczonych na podstawie ustalenia liczby dzieci i realizowanych zadań, które były uzupełniane lokalnymi udziałami, ustalonymi według istniejących możliwości.

W Békés budżet jednej szkoły składał się ze środków otrzymanych z 18-20-tu źródeł, pod różnymi tytułami prawnymi. Z początku dotacje państwa stanowiły 62-65%. W 2005 roku poziom ten zmniejszył się do około 50%. Samorządy uzyskiwały swoje przychody w głównej mierze z lokalnych podatków, ale podatki te w miejscowościach o niskich zdolnościach pozyskiwania dochodów nie były w stanie zrównoważyć odpływu środków państwowych.

W ten sposób powiększało się zróżnicowanie poziomu funkcjonowania poszczególnych szkół. Sekretarze natomiast znaleźli się w schizofrenicznej sytuacji: nie bardzo mieli odwagę kontrolować działalność zawodową szkół, ponieważ właśnie przy każdym niedociągnięciu okazałoby się, że niewłaściwe funkcjonowanie wynika z braku środków materialnych. Dodatkowo, na potrzeby finansowe musieliby odpowiedzieć negatywnie.

Kolejny przykład, to miejscowość Tarhos znajdująca się w obszarze Békés. Liczy ona poniżej 1000 mieszkańców. Liczba urodzin, zgonów oraz aktów zawarcia małżeństwa wynosi ogółem na poziomie rocznym poniżej 10-ciu. Jednak z uwagi na równorzędny podział obowiązków, zobowiązana jest do utrzymywania urzędu stanu cywilnego. W następstwie tego wyprodukowanie jednego dokumentu USC w Tarhos kosztuje 5-6 euro, ponieważ pomiędzy dwoma kolejnymi przypadkami użycia drukarki wysycha w niej tusz i potrzebny jest zakup nowego.

12-13 lat po zmianie ustroju rozpoczęto reformę administracji publicznej, która miała uwzględnić jednocześnie zasadę skuteczności i subsydiarności. Utworzone w 2004 roku statystyczne podregiony zostały w pierwszym rządzie oparte na zasadzie swobodnej, dobrowolnej współpracy: związki/stowarzyszenia samorządów lokalnych koncentrowały się na zadaniach, które skuteczniej można

było wspólnie rozwiązywać, zazwyczaj na problemach związanych z rozwojem miast i regionów. Z punktu widzenia samorządności podregiony miały duże znaczenie. Nie spowodowało to zbyt wielu zmian w administracji publicznej, utworzono zrzeszenia/związki administracyjne, bądź też ograniczały się one tylko na 1-2 obszary składowe. W Podregionie Békés na poziom stowarzyszenia trafiła realizacja zadań dotyczących kontroli wewnętrznej.

W okresie przygotowań mających na celu wstąpienie do Unii Europejskiej na pierwszy plan wysunął nowy poziom/stopień regionalizacji – region sam w sobie. Z 19 województw w kraju powstało 7 regionów, które jednak, w konsekwencji ówczesnego podziału władzy, mogły sporządzać tylko przepisy niższego rzędu. O podziale terytorialnym Węgier postanawia Konstytucja, bądź też dzisiaj Ustawa Zasadnicza. W 2004 roku rząd nie posiadał większości potrzebnej do modyfikacji konstytucji, a więc legitymizacja regionów i podregionów nigdy nie była jednoznaczna. Jednostki podregionów, istniejące też dzisiaj do celów statystycznych, z prawnego punktu widzenia zwiędną przed wypełnieniem swojej roli.

W życiu najmniejszych miejscowości zmianą było wprowadzenie instytucji sekretarza gminy. Miejscowości o liczbie mieszkańców poniżej 1000 osób musiały utworzyć wspólny organ samorządowy. Małe gminy w większości wybierały się jako wspólne podregiony (oczywiście bojąc się nadmiernego obciążenia), nie czyniły tego miasta dysponujące większym aparatem fachowców. W tym zakresie powstały jakieś oszczędności w kosztach, jednak nie pomogło to, w zaspokojeniu potrzeb, w zakresie fachowości obsługi. Na to trzeba było czekać do wejścia w życie ustawy CLXXXIX z 2011 roku dotyczącej samorządów lokalnych na Węgrzech. Do realizacji zadań administracji państwowej, wchodzących wcześniej w zakres kompetencji sekretarzy, powołano urzędy powiatowe. Typowe powiaty skupiające wokół siebie poszczególne miejscowości stanowią wielowiekową tradycję na Węgrzech. Powiaty zawsze były jednostkami administracyjnymi, prawo do samostanowienia przysługiwało miastom/miejscowościom, a na poziomie regionalnym województwom. Powiat jest zdecentralizowanym organem rządowej administracji państwowej, jednostką podporządkowaną urzędowi rządowemu na szczeblu wojewódzkim. Jednoznacznym celem było, aby pod względem organizacyjnym oddzielić zadania samorządowe od zadań administracji państwowej, jednak realizacja tego celu ciągle jest w stadium realizacji. Zadania dotyczące administracji państwowej nie całkowicie trafiły do powiatów, w dalszym ciągu znajdujemy się na etapie rozdziału zadań. Ich kolejność, system wzajemnych relacji też jeszcze nie są logiczne.

Jako kolejny przykład mogę przytoczyć proces wydawania zezwoleń dotyczących otwarcia własnego biznesu. Zezwolenie na prowadzenie przedsiębiorstwa wydaje urząd powiatowy, zaś zgodę dotyczącą zakładu do prowadzenia danego biznesu wydaje organ samorządowy. Oprócz tego, w zależności od rodzaju działalności, potrzebna jest zgoda 2-3 organów resortowych, np. Organ ds. Ochrony przed Katastrofami, Krajowa Służba ds. Żywności, itp.

Wraz z odebraniem sekretarzom zadań, również i pracownicy realizujący te zadania trafili do powiatów. Jednak rzadko wykonywali wyłącznie po jednym zadaniu związanym z administracją państwową. W podobnym zakresie pracy działali również w innych dziedzinach/obszarach, jednak ich przeniesienie było obowiązkowe. W konsekwencji tego, ilość zadań dla pracowników pozostających w samorządach znacznie wzrosła z powodu zamrożenia zatrudnienia, utracono też część doświadczonych ludzi. Powodowało to również problemy w Urzędzie Burmistrza w Békés.

Fundusze publiczne odebrane w trakcie przegrupowania zadań również nie stoją w żadnej proporcji do przydzielonych zadań. Są one znacznie wyższe od nich i dlatego ich brak co pewien czas zagraża realizacji zadań samorządowych

Rozpoczynający się w 2008 roku kryzys gospodarczy w znacznej mierze wywarł negatywny wpływ na funkcjonowanie samorządności. Liberalna wcześniej, opierająca się na zasadzie subsydiarności, samorządność i administracja publiczna w wyniku rozczarowania spowodowanego kryzysem przyniosła odwrotny skutek. Dziś prawie wszystkie działania rządu zmierzają w kierunku centralizacji.

Wraz z utworzeniem powiatów, miejsce załatwiania spraw przez mieszkańców uległo przybliżeniu, nie musieli jeździć do urzędu wojewódzkiego. Zostały zaniechane funkcje/uprawnienia opiekuńcze samorządów (za wyjątkiem przedszkoli) w zakresie oświaty publicznej i w wielu obszarach służby zdrowia. W większości obszarów wprowadzono ogólnokrajowo oficjalne jednolite taryfy na usługi publiczne, a w przypadku pojedynczych usług są dalej kontynuowane. Nie wiemy na przykład, na podstawie jakich zasad nakładane są opłaty w przypadku transportu odpadów – czy liczy się tylko ilość wywożonych odpadów, czy też brana jest pod uwagę również odległość do punktów składowania bądź przetwarzania. Duża niepewność panuje także w przypadku określania ceny urzędowej za wodę pitną. Jej cena urzędowa jest udogodniana w miejscowościach zlokalizowanych w rejonach górskich z uwagi na wysokie koszty produkcji, wynikające z głębokiego położenia zasobów, odległości przesyłu i poprawiania jej jakości. Natomiast znajdujące się Nizinie Węgierskiej

regionalne wodociągi województwa Békés dysponują bazą łatwo dostępnej i wysokiej jakości wody pitnej. Tak więc w Békés jednolicie określona na szczelbu kraju cena urzędowa wody będzie skutkować znaczącym wzrostem.

Wobec trwających procesów transformacji miasto Békés stara się aktualnie utrzymać pozycję lidera w regionie, natomiast Urząd Burmistrza codziennie realizuje zadania mające na celu zapewnienie petentom i mieszkańcom jak najwyższej jakości usług w zakresie realizacji ich potrzeb i ochrony ich interesów.

Mateusz Sobeczko

Życie i działalność Stanisława Kossutha (1893-1968)

Zadaniem Polskiej Akademii Nauk (PAN) Archiwum w Warszawie Oddziału w Katowicach jest gromadzenie, przechowywanie, opracowywanie oraz udostępnianie materiałów archiwalnych instytucji PAN oraz archiwów osobistych uczonych (tzw. spuścizn archiwalnych). Tematem artykułu jest przedstawienie postaci urodzonego w Myszkowie Stanisława Kossutha oraz jego materiałów archiwalnych, które zgromadzone zostały w zasobie Oddziału Archiwum w Katowicach. W celu przygotowania poniższego artykułu wykorzystane zostały materiały zgromadzone w Archiwum PAN Oddziale w Katowicach. Uwzględniona została również dostępna literatura, przede wszystkim biogram S. Kossutha przygotowany przez Pawła Porwoła¹.

Stanisław Kossuth urodził się 2 października 1893 roku w Myszkowie, jako syn inżyniera technologa Aleksandra i Aleksandry z domu Piotrowicz. W 1910 roku ukończył średnią szkołę handlową w Kielcach. Studiował w latach 1910-1911 na Uniwersytecie w Liège, w Belgii (Wydział Chemiczny) oraz chemię w latach 1911-1912 na Uniwersytecie Jagiellońskim. W latach 1912-1919 studiował na Akademii Górniczej w Příbram, na Wydziale Górniczym, którą ukończył z dyplomem inżyniera górniczego. Dyplom nostryfikował w Akademii Górniczej w Krakowie, w 1932 roku². W latach 1914-1917 służył w wojsku – w Legionach Polskich – gdzie pełnił funkcję od szeregowca do starszego sierżanta. Za odwagę wykazaną w walkach otrzymał dwa Krzyże Walecznych oraz Order Virtuti Militari V klasy. W trakcie studiów pracował kilka miesięcy na kopalni „Saturn” w Czeladzi i około pół roku, na kopalniach ropy naftowej w Borysławiu³.

W autobiografii Stanisław Kossuth wyjaśnia źródła swojego zainteresowania naukami przyrodniczymi: „Wcześniej jeszcze zamiłowanie do przyrody

¹ Archiwum Polskiej Akademii Nauk Oddział w Katowicach (dalej KAPAN), Stanisław Kossuth nr W.III-3, *Inwentarz*, k. 1-9; P. Porwoł, *Materiały Stanisława Kossutha*, „Biuletyn Archiwum Polskiej Akademii Nauk”, 1979, nr 22, s. 79-88.

² KAPAN, Stanisław Kossuth nr W.III-3, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 5; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 50.

³ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 50.

wzbudził we mnie mój Ojciec. Razem określaliśmy rośliny wg klucza”⁴. Również w autobiografii wyjaśnił powód podjęcia początkowo studiów chemicznych: „Postanowiłem studjować chemję. Roilo się mi w głowie rozbijanie atomów [...]”⁵.

Od samego początku związał się zawodowo z przemysłem górniczym. Od 1 września 1919 roku do 1 lipca 1923 roku pracował kolejno na kopalniach: „Bolesław” pod Olkuszem, jako pomocnik zawiadowcy, „Renard” w Sosnowcu, jako trzeci inżynier, „Irena” pod Sosnowcem, jako kierownik robót górniczych oraz jako samodzielny kierownik poszukiwań węgla brunatnego w okolicach Koła – Konina i później kierownik kopalni węgla brunatnego „Ochle” we wsi Ochle pod Kołem. Od 1 lipca 1923 roku do 1 czerwca 1937 roku pracował w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Katowicach, początkowo jako referent, a następnie, jako naczelnik⁶. Bliższe informacje o pracy Kossutha w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Katowicach otrzymujemy z jednego, z jego życiorysów: „współpracowałem z kopalniami nad podniesieniem poziomu bezpieczeństwa kopalń, głównie zwracając uwagę na tąpnięcia i metan. Po długich badaniach stwierdziłem zależność w danych warunkach geologicznych pomiędzy wielkością obnażenia stropu, a tąpnięciem i udało mi się uniknąć wypadków z ludźmi przez przenoszenie na czas załogi do rezerwowego pola”⁷. Od 1 czerwca 1937 roku do 1 września 1939 roku zajmował stanowisko naczelnika Wydziału Górnictwa Węglowego w Ministerstwie Przemysłu i Handlu w Warszawie⁸. Jeden z życiorysów dostarcza informacji o kulisach pracy w Ministerstwie Przemysłu i Handlu w Warszawie: „Ekonomiczne studia z tego okresu pozwoliły na wykonanie z mojej inicjatywy szeregu pociągnięć o dużym pozytywnym znaczeniu dla górnictwa węglowego, jak np. wymówienie niekorzystnej dla nas umowy węglowej polsko-angielskiej, rozbicie niektórych monopolii importu węgla, rozbicie monopolu »Polskiej Konwencji Węglowej« przez utworzenie

⁴ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Autobiografia*, k. 31.

⁵ Tamże, k. 42.

⁶ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7 v.; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 50.

⁷ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 53.

⁸ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7 v.; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 50.

konkurencyjnej organizacji, co zwiększyło utarg kopalń, skrócenie czasu pracy pod ziemią do 7½ godzin”⁹. Dodatkowo od 1 stycznia 1930 roku do 1 maja 1938 roku był redaktorem „Przeglądu Górniczo-Hutniczego”¹⁰, a także od 1929 roku do 1939 roku był przewodniczącym Komisji Pojednawczo-Arbitrażowej w Katowicach. Od 1925 roku był również sędownie zaprzysiężonym rzeczoznawcą dla spraw górniczych¹¹.

Od 1919 roku należał do Stowarzyszenia Polskich Inżynierów Górniczych i Hutniczych, w którym od 1923 roku pełnił funkcje członka zarządu koła śląskiego, a następnie wiceprzewodniczącego tego koła i wiceprzewodniczącego Zarządu Głównego¹². W „Życiorysie” S. Kossuth w następujący sposób przedstawił swoje działania w Stowarzyszeniu: „Pełniąc te funkcje w stowarzyszeniu zainicjonowałem i zorganizowałem około roku 1925 szeroką akcję stypendjalną dla młodzieży robotniczej udającej się do szkół sztygarskich. Akcja ta objęła powyżej 200 sztygarów, z których wielu jest obecnie wybitnymi pracownikami w górnictwie węglowym. Również zainicjonowałem i zorganizowałem akcję odczytów dla robotników przemysłu węglowego na temat prawidłowej obsługi maszyn górniczych. W ramach tej akcji odbyło się około 2.000 odczytów na kopalniach. Prelegentami byli bezrobotni absolwenci Akademii Górniczej. Również zorganizowałem akcję wydawniczą broszur popularnych na ten sam temat (10 broszur o nakładzie 5.000 sztuk każda, które były rozdawane za darmo zainteresowanym pracownikom, to jest tym, którzy pracowali przy maszynach, względnie narzędziach opisanych w broszurach)”¹³.

W 1928 roku Stanisław Kossuth ożenił się¹⁴. Prywatnie należał do Polskiego Towarzystwa Tatrzańskiego i do Polskiego Związku Narciarskiego¹⁵. W „Życiorysie” S. Kossuth przybliży kierunki zagranicznych – służbowych i prywatnych – wyjazdów w latach międzywojennych: „W okresie 1928-1939 r. wyjeżdżałem wielokrotnie służbowo zagranicę dla zapoznania się z tamtejszymi kopalniami węgla i fabrykami maszyn górniczych, a również jako referent dla

⁹ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 54.

¹⁰ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7 v.

¹¹ Tamże, k. 7 v.; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48.

¹² Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 50 v.

¹³ Tamże, k. 50 v.

¹⁴ Tamże, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48.

¹⁵ Tamże, *Życiorys*, k. 50 v.

spraw węglowych przy układach o umowy handlowe. Oprócz tego brałem udział w wycieczkach morskich organizowanych przez Orbis do Szwecji, Norwegii, Finlandii i Anglii i w wycieczkach lądowych organizowanych przez Orbis do Jugosławii i Budapesztu¹⁶.

W czasie II wojny światowej, od 1 listopada 1939 roku do 1 kwietnia 1941 roku, prowadził detaliczny skład węgla w Warszawie, a od 1 kwietnia 1941 roku do 13 lutego 1945 roku był kierownikiem technicznym firmy „Radomski Torf” w Radomiu¹⁷. S. Kossuth w następujący sposób opisał swoje losy w okresie wojny: „W roku 1939, po krótkiej emigracji w okolice Kowla, powróciłem w październiku 1939 r. do mojej rodziny, która pozostała w Warszawie bez środków utrzymania. Mieszkanie moje uległo całkowitemu spaleniowi wraz ze wszystkimi moimi dokumentami. Dla zdobycia środków na utrzymanie i dla uzyskania »arbeitskarty« do wiosny 1941 roku prowadziłem detaliczny skład węgla (ulica Barska nr 2 w Warszawie), w którym prócz mnie pracował wyłącznie mój wspólnik – dozorca sąsiedniego domu. Od 1941 r. do stycznia 1945 byłem kierownikiem technicznym firmy »Radomski Torf« w Radomiu, którą w końcu stycznia 1945 r. oddałem do upaństwowienia Pełnomocnikowi Grupy Operacyjnej. Okres powstania warszawskiego spędziłem wraz z rodziną w Podkowie Leśnej pod Warszawą, a moje mieszkanie warszawskie ponownie uległo całkowitemu spaleniowi się¹⁸.

W okresie II wojny światowej działał, w podziemnej organizacji inżynierów, której głównym zadaniem było przygotowanie podstaw organizacyjnych działania górnictwa po zakończeniu działań zbrojnych. W materiałach S. Kossutha zachował się następujący opis funkcjonowania organizacji: „Kontakt z wojskiem nawiązano później przez kontakt z cywilną delegaturą, a kontakt z grupą »dyrektorską« w ten sposób, że zainicjowaliśmy comiesięczne zebrania w coraz to innym mieszkaniu, pozorując je rzekomą grą w karty. Atrakcją tych zebrań były najświeższe informacje z radia – zagranicznych [...]”¹⁹. Więcej informacji dotyczących działalności tej grupy dostarcza tekst Władysława Biernackiego i Stanisława Kossutha: „W tym czasie praca toczyła się normalnie. Odbywały się spotkania »brydżowe« i zwykłe grupy, na których omawiano szczegóły przyszłej organizacji łącznie z ustalaniem siedzib Głównego Zarządu Przymu-

¹⁶ Tamże, k. 50 v.

¹⁷ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7 v.; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys z dnia 28 IX 1948 r.*, k. 48.

¹⁸ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 51.

¹⁹ Tamże, *Tajna organizacja inżynierów działająca podczas okupacji*, j. 57, *Pismo*, k. 4.

sowego i Rejonowych Zarządów Przymusowych oraz siedziby »syndykatu«, tj. przyszej Centrali Zbytu. Ustalenia te /np. zarząd przymusowy w biurach Zarządu kopalń pszczyńskich w Katowicach przy ul. Powstańców/, zostały wykorzystane w 1945 r.”²⁰. Tekst ten dostarcza również informacji o stanie śląskich kopalń w czasie bezpośrednio po wyzwoleniu Górnego Śląska: „Kopalnie stały niezniszczone, częściowo zaognione i zatopione. Robotnicy sami prowadzili odwadnianie. Inżynierowie bez środków do życia, często niedostatecznie ubrani, odbywali nieraz drogę na kopalnię piechotą, po 10 i więcej kilometrów. Ale szli z zaparciem wytrwałych bojowników. Przy zapale zarówno inżynierów jak i braci górniczej brano kopalnie do rozruchu, początkowo zresztą b. skromnego. Osiągnięcie po przeszło tygodniu wydobywania niespełna 50 tysięcy ton dziennie /ok. 15-18% zdolności/ było w tych warunkach sukcesem. Kopalnie były bez środków transportu, z groźbą wyczerpania materiałów wybuchowych, bez aprowizacji”²¹.

Od 13 lutego 1945 roku do 1 listopada 1948 roku S. Kossuth pracował w Centralnym Zarządzie Przemysłu Węglowego w Katowicach, gdzie zajmował następujące stanowiska: zastępcy naczelnego dyrektora technicznego, sekretarza generalnego, zastępcy naczelnego dyrektora Centrali Zbytu Węgla, zastępcy naczelnego dyrektora dla spraw ogólnych, a od 22 maja 1948 roku zasiadał w Radzie Techniczno-Gospodarczej²². W „Życiorysie”, w następujący sposób opisywał swoją pracę w Centralnym Zarządzie Przemysłu Węglowego: „opracowałem szereg zagadnień górniczo-ekonomicznych, jak możliwości eksportu węgla polskiego, kierunkowe wytyczne dla inwestycji kapitałnych w górnictwie węgla kamiennego i brunatnego, racjonalna eksploatacja złóż, polityka węglowa Centrali Zbytu Węgla oraz opracowałem wytyczne ekonomiczne dla delegacji polskiej do ECO /Europejski Komitet Węglowy [Europejska Organizacja Węglowa – M.S.]/ i brałem udział w pierwszych pracach tej delegacji w Londynie i Paryżu, mających na celu uzyskanie korzystnych warunków dla eksportu polskiego węgla”²³. Dodatkowo od 1 maja 1945 roku był ponownie redaktorem „Przeglądu Górniczego”²⁴.

²⁰ Tamże, *Podziemna organizacja górnictwa węglowego w czasie okupacji*, k. 11.

²¹ Tamże, k. 15.

²² Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7 v.; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 51.

²³ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 54.

²⁴ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7 v.

Od 1 listopada 1948 roku S. Kossuth pracował w Głównym Instytucie Górnictwa w Katowicach, na stanowisku kierownika Działu Koordynacji Prac Naukowych, a później Działu Planowania i Organizacji²⁵. W Głównym Instytucie Górnictwa S. Kossuth przygotował: „pierwsze roczne plany prac naukowo-badawczych i Plan 6-letni, organizowałem współpracę międzyzakładową i grupy robocze, a w pracy niektórych grup brałem udział [...]”²⁶. Od 1950 roku był redaktorem naczelnym „Prac Głównego Instytutu Górnictwa”²⁷.

W dniu 30 stycznia 1954 roku otrzymał na posiedzeniu Rady Naukowej Głównego Instytutu Górnictwa w Stalinogrodzie tytuł docenta²⁸. W wyciągu z protokołu z posiedzenia Rady Naukowej Głównego Instytutu Górnictwa, w następujący sposób został podkreślony dorobek S. Kossutha: „Rada Naukowa wzięła również pod uwagę jego współudział w pracy zbiorowej »Badania nad urabialnością węgla w Górnio i Dolno-Śląsk.[im] Zagłębiu Węglowym« i inne prace opublikowane i nieopublikowane z dziedziny technicznej, ekonomicznej i planowania wytycznych rozwojowych dla górnictwa węglowego, jego długoletni staż pracy na odpowiedzialnych stanowiskach w przemyśle węglowym oraz prace w Głównym Instytucie Górnictwa, jego współudział w tworzeniu planów prac naukowych i naukowo-badawczych, jego udział w organizowaniu i w pracach gr. międzyzakładowych dla opracowania różnych zagadnień naukowo badawczych, jego długoletnie prace redaktorskie w »Przeglądzie Górniczym«, jego prace redaktorskie w »Pracach GIG« oraz szeroką akcją popularyzacyjną”²⁹.

S. Kossuth należał do licznych organizacji i towarzystw naukowych, między innymi w latach 1946-1948 do Państwowej Rady Geologicznej, w latach 1945-1948 do Rady Techniczno-Gospodarczej Przemysłu Węglowego, a także w latach 1945-1948 do Rady Naukowej Głównego Instytutu Górnictwa i Komitetu Naukowego Zakładów Mechanicznej Przeróbki Węgla³⁰. Był członkiem również Związku Zawodowego Górników oraz Stowarzyszenia Inżynierów

²⁵ Tamże, *Załącznik nr 1*, k. 10; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 54.

²⁶ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 54.

²⁷ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Załącznik nr 1*, k. 10.

²⁸ Tamże, *Wyciąg z protokołu z posiedzenia Rady Naukowej Głównego Instytutu Górnictwa, które odbyło się dnia 30 stycznia 1954 r. w Stalinogrodzie pod przewodnictwem Prof. dr inż. Bolesława Krupińskiego*, k. 8.

²⁹ Tamże, k. 8 v.

³⁰ Tamże, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7.

i Techników Polskiego Przemysłu Węglowego³¹. Po wojnie należał również do Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego³².

W 1946 roku został odznaczony Złotym Krzyżem Zasługi, za pracę przy organizacji i uruchomieniu przemysłu węglowego po wojnie³³. W dniu 4 grudnia 1962 roku otrzymał również Dyplom Honorowy Ministerstwa Górnictwa i Energetyki „w dowód uznania za 40-letnią wytrwałą pracę w Przemysle Węglowym”³⁴.

W „Opinii o kwalifikacjach naukowych mgr inż. Stanisława Kossutha” z 1954 roku prof. dr inż. Bolesław Krupiński w następujący sposób przedstawił postać S. Kossutha oraz znaczenie jego dorobku naukowego: „Mgr inż. Stanisław Kossuth należy do nielicznych znawców całokształtu górnictwa polskiego, a więc jego organizacji, procesów technicznych i wyników ekonomicznych oraz najbardziej orientuje się w głównych liniach rozwoju górnictwa ze względu na potrzeby gospodarki socjalistycznej. Jego szerokie wiadomości pochodzą z różnorodnych obowiązków spełnianych na różnych stopniach hierarchii górniczej oraz na zdolnościach skrupulatnej analizy i krytycznej oceny zjawisk przemysłowo-górnictwa”³⁵. Podobne słowa o S. Kossuthie można odnaleźć w liście z 28 grudnia 1967 roku: „Wszyscy, którzy znali Pana bliżej, a ja zaliczam się do tych osób, pełni są szacunku dla Pana za duży osobisty wkład Pana w rozwój polskiego górnictwa i polskiego naukowego piśmiennictwa górniczego. Był Pan zawsze dobrym Kolegą, uczciwym człowiekiem i gorącym patriotą. Miał Pan zawsze dużo odwagi. Te osobiste cechy cenilem u Pana bardzo wysoko i dlatego jest mi Pan człowiekiem bardzo bliskim. Proszę przyjąć serdeczny uścisk dłoni”³⁶. W Głównym Instytucie Górnictwa pracował aż do przejścia na emeryturę w 1965 roku. Stanisław Kossuth zmarł 20 maja 1968 roku w Katowicach³⁷.

³¹ Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 51.

³² Tamże, k. 51.

³³ Tamże, *Stopnie i tytuły naukowe*, j. 63, *Ankieta dla ubiegających się o tytuły naukowe samodzielnego pracownika nauki*, k. 7; Tamże, *Autobiografia oraz kilka wersji życiorysu S. Kossutha*, j. 62, *Życiorys*, k. 51.

³⁴ Tamże, *Odznaczenia i dyplomy*, j. 66, *Dyplom Honorowy Ministerstwa Górnictwa i Energetyki z dnia 4 grudnia 1962 r.*, k. 10.

³⁵ Tamże, *Opinie osób trzecich o kwalifikacjach i dorobku naukowym S. Kossutha*, j. 72, *Opinia o kwalifikacjach naukowych mgr inż. Stanisława Kossutha z dnia 18 I 1954 r.*, k. 1.

³⁶ Tamże, *Osoby B-S*, j. 71, *List z 28 XII 1967 r.*, k. 41.

³⁷ KAPAN, Stanisław Kossuth nr W.III-3, *Inwentarz*, s. 5; P. Porwoł, *Materiały Stanisława Kossutha*, s. 83.

W materiałach S. Kossutha znajduje się wiele prac naukowych z dziedziny geologii, górnictwa, techniki górniczej i handlu węglem. W spuściźnie znalazły się również recenzje, tłumaczenie oraz materiały warsztatowe dotyczący w szczególności zakresu zainteresowań naukowych twórcy spuścizny. Zachowała się również dokumentacja działalności organizacyjno-naukowej oraz ciekawe materiały biograficzne zawierające między innymi autobiografię Stanisława Kossutha³⁸.

Postać Stanisława Kossutha zapisała się na kartach historii Polski, w szczególności polskiego przemysłu. Przez całe praktycznie swoje życie związany był z przemysłem górnictwem, począwszy od pracy na kilku kopalniach, następnie przez pracę w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Katowicach i Ministerstwie Przemysłu i Handlu, a kończąc na Centralnym Zarządzie Przemysłu Węglowego w Katowicach i Głównym Instytucie Górnictwa, gdzie kształtował i dążył do rozwoju polskiego przemysłu wydobywczego. Wkład jego pracy naukowej w tę dziedzinę gospodarki jest niezaprzeczalny i z tego względu postać Stanisława Kossutha warta jest zapamiętania.

SUMMARY

Mateusz Sobeczko

Life and activity of Stanisław Kossuth (1893-1968)

This article presents the portrait of Stanisław Kossuth born in 1893 in Myszaków. He was strongly associated with the mining industry and worked in the following mines: “Bolesław” near Olkusz, “Renard” in Sosnowiec, “Irena” near Sosnowiec, “Ochle” in the village of Ochle near Koło. In the years 1923-1937, he worked in the Regional Mining Authority in Katowice, initially as a clerk and later as its head. From the 1st of June 1937 to the 1st of September 1939, he was the Head of the Coal Mining Department in the Ministry of Industry and Commerce in Warsaw. After the war, he held the managerial positions in the Central Management of the Coal Industry in Katowice and in the Main Institute of Mining in Katowice. He was a member of many associations and an editor of magazines devoted to mining. He passed away in 1968 in Katowice.

³⁸ Tamże, Stanisław Kossuth nr W.III-3, *Inwentarz; Przewodnik po zasobie Archiwum PAN*. Red. H. Krajewska, A. Kulecka. Warszawa 1999, s. 513.

Notki o autorach

- **Jarosław Durka** – dr, nauczyciel i doradca metodyczny z historii w Zespole Szkół Publicznych nr 1 w Myszkowie i w Regionalnym Ośrodku Doskonalenia Nauczycieli „WOM” w Częstochowie
- **Michał Kania** – dr hab., Uniwersytet Śląski, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego, prezes zarządu Fundacji Wsparcie Naukowe Partnerstwa Publiczno – Prywatnego, radca prawny wpisany na listę OIRP w Katowicach
- **Sebastian Kubas** – dr, Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk Społecznych, Zakład Systemów Politycznych Polski i Państw Europy Środkowej i Wschodniej
- **Tárnok Lászlóné** – mgr, sekretarz Urzędu Miasta w Békés
- **Andrzej Matan** – dr hab., Uniwersytet Śląski, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Postępowania Administracyjnego i Sądowoadministracyjnego
- **Kazimierz Miroszewski** – dr hab., Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk Społecznych, Zakład Historii Najnowszej po 1945 roku
- **Norbert Morawiec** – dr, Akademia Jana Długosza, Zakład Metodologii i Historii Historiografii
- **Andrzej Piasecki** – prof. dr hab., Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Instytut Politologii
- **Mateusz Sobeczko** – dr, kierownik Archiwum Polskiej Akademii Nauk w Warszawie, Oddział w Katowicach
- **Dagmar Rysová** – mgr, wiceburmistrz miasta Koprzywnicy. Wspomnienia w oparciu o teksty Ladislava Cvíčka
- **Włodzimierz Żak** – mgr, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Zamiejscowy w Chorzowie

