

Ocena współpracy powiatu z innymi jednostkami samorządu terytorialnego - sprawozdanie ze współpracy jst w ramach Konwentu Wójtów, Burmistrzów i Starosty Powiatu Piaseczyńskiego

opracowanie: Danuta J. Samek, Główny Specjalista, Wydział Promocji, Kultury i Sportu

Pomysł powstania Konwentu Powiatowego poprzedzony był praktyką współpracy powiatu piaseczyńskiego w ciągu kadencji 2006-2010 zarówno z samorządami tworzącymi go gmin, jak i z województwem mazowieckim. Współpraca dotyczyła przede wszystkim sfer gospodarczych, ze szczególnym uwzględnieniem inwestycji komunikacyjnych. Z pewnością także wiązała się ze współpracą kulturalno-promocyjną, czego dobitnym wyrazem było zdobycie przez powiat tytułu Stolicy Kulturalnej Mazowsza 2009. Właśnie w 2009 roku formuła tego Konkursu uległa zasadniczej zmianie. O tytuł zwycięzcy zaczęły rywalizować powiaty.

W nowej kadencji 2010-2014 zmieniła się przede wszystkim sytuacja finansów publicznych państwa, zakłócony został tryb konstytucyjnej współpracy władz centralnych z samorządami. Działalność samorządów jest dziś determinowana nie przepisami prawa, lecz dyktatem zadań zleconych bez wsparcia finansowego, instrukcjami, wytycznymi i opiniami resortowymi.

Stanowisko ZPP - podobnie jak ojców reformy samorządowej - jest jednoznaczne: **samorząd terytorialny utracił należną mu pozycję ustrojową.**

W naszych realiach, składową reakcji na wyraźne symptomy etatyzmu była decyzja Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego o wzmocnieniu i usankcjonowaniu form współpracy między władzami lokalnymi.

Przedłożyłam wtedy panu Staroście propozycję powołania formuły Konwentu i plan jego funkcji. Propozycja uzyskała akceptację.

Początek mojej pracy polegał na lekturze materiałów dotyczących istoty samorządu terytorialnego i oceny jego funkcjonowania od stycznia 1999 roku, tj. od chwili pojawienia się trzech szczebli samorządu: gminnego, powiatowego i wojewódzkiego.

Ze względu na obszerność, ale i ogólną dostępność źródeł wiedzy na ten temat, w niniejszym opracowaniu wskazane są tylko fragmenty źródeł generalnych (*patrz: Załącznik 1.*). Należą do nich: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Rozdz. I, VII, 1997), Ustawy o samorządzie powiatowy (1998) i gminnym (1990), Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (1985), publikacje doradców prezydenta ds. samorządu: Jerzego Regulskiego, Michała Kuleszy, Pawła Swianiewicza, protokoły prac Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, zapisy obrad Forum Debaty Publicznej przy Prezydencie RP, publikacje Związku Powiatów Polskich, Związku Miast Polskich, Związku Gmin Wiejskich RP dotyczące kondycji systemu samorządu terytorialnego, artykuły zaczerpnięte z profilowych stron internetowych (m.in. www.portal.samorzadowy.pl, www.samorzad.pap.pl; www.wspolnota.org.pl)

i wreszcie - Prezydencki Projekt *Ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w samorządzie oraz współdziałaniu gmin, powiatów i województw* w wersjach od grudnia 2010 roku do ostatecznej wersji z października br. (tj. tej, która znajdzie się w Sejmie RP już w grudniu br.).

Z ww. źródeł wyłania się bardzo szerokie i wielowątkowe zagadnienie współdziałania samorządów w Polsce. A w kontekście powiatów polskich - ze szczególną uwagą - podkreślane są dwa aspekty:

1. Zauważalny deficyt współpracy „poziomej” między samorządami, a także współpracy samorządów lokalnych ze środowiskami lokalnymi;
2. Rozszerzenie roli powiatów do funkcji strategicznych partnerów gmin i województwa w planowaniu rozwoju wraz z integralnym planowaniem przestrzennym. Powiat w Polsce ma się stać współtwórcą rozwoju lokalnego, a skuteczność samorządności lokalnej ma być postrzegana jako efekt usług publicznych w skali powiatu.

Logicznym następstwem tych aspektów - zwłaszcza w obliczu obecnych wyzwań społecznych i ekonomicznych kraju - jest poszukiwanie mechanizmów lokalnej integracji, łączenia intencji i potrzeb działania, instrumentów otwierających powiat na subsydiarny, konsolidujący styl zarządzania.

Takim mechanizmem jest (m.in.) Konwent Powiatowy.

13 stycznia br. odbyło się pierwsze spotkanie Konwentu Wójtów, Burmistrzów i Starosty Powiatu Piaseczyńskiego. (*patrz: Załącznik 2.*)

Spotkania tego typu nie są w Polsce precedensem. Funkcjonują w wielu powiatach, także na Mazowszu (miński, węgrowski, wyszkowski, wołomiński, legionowski) i łączą pracę samorządów gminnych z powiatowymi. Są może mniej medialne niż Konwenty Marszałków województw czy Starostów, ale ideę mają wspólną: umożliwienie wymiany informacji, koordynacja zadań i ustalenie obszarów wspólnego interesu.

Ustawy o samorządach lokalnych nie przewidują podstaw prawnych dla instytucji Konwentu Wójtów, Burmistrzów i Starosty. Na dzień dzisiejszy zatem działanie tego gremium jest przejawem wolnej woli i inicjatywy zainteresowanych samorządów.

Można się spotkać z zarzutem, że brak podstawy prawnej deprecjonuje rolę Konwentu, sytuując go na poziomie spotkań czysto towarzyskich. Na takie dictum można odpowiedzieć tezą: *Sens spotkania nie zależy od podstaw prawnych, lecz od towarzysztwa*. I nawet Sejm nie jest wolny od tego warunku.

Poza tym warto przypomnieć, że Ustawy ustrojowe samorządów dają jednak możliwość współdziałania lokalnych władz w celu wykonywania zadań publicznych.

Jest to sposób na delegowanie wspólnych organów czy powoływanie służb, które usprawniają system funkcjonowania w przestrzeni publicznej. Powiat piaseczyński wraz z gminami skorzystał z tej możliwości.

Można nawet zaryzykować mniemanie, że przygotowujemy się do efektów wejścia w życie *Ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w samorządzie...* gdyż Konwent - jako model pracy - jest w tej Ustawie jedną z najbardziej ewolucyjnych form samorządzenia, dzięki której powiat i gminy - w obszarach uzupełniających się zadań - mogą stanowić **funkcjonalną** całość.

Jest to kontynuacja niezbędnej drogi. I z pewnością trudnej, ponieważ metody pracy, stosowane przez ponad 10 lat istnienia samorządu lokalnego, zostały zweryfikowane przez czas. Problemy i potrzeby cywilizacyjne mieszkańców wymagają dziś rozwiązań sieciowych, komplementarnych, domykających się lokalnie w skali powiatu.

Wyniki dotychczasowych spotkań Konwentu z pewnością mają swoją definicję w ocenie p. Starosty, Zarządu, Pani Przewodniczącej Rady Powiatu.

Moim skromnym zdaniem - pracownika Wydziału Promocji, uczącego się działań samorządowych - najważniejsze jest to, że siedem samorządów lokalnych ma sobie coś do powiedzenia;

A to „coś”, to lawina spraw zarówno bieżących, jak i swoistych „niewygasów”: stan infrastruktury melioracyjnej, samowola budowlana, toksyczna urbanizacja, przeraźliwie doraźne Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego, monopol rynkowy ZTM-u (wysokie koszty obsługi transportu), PGE (podwyżka kosztów przesyłu energii elektrycznej), niemożność liczenia na wsparcie finansowe ze strony Marszałka czy Wojewody dla działań WZMiUW-u...

A jednocześnie:

nastąpiło podpisanie Porozumienia o współpracy między powiatem piaseczyńskim i... ww. WZMiUW-em; zakończył się I etap tworzenia kompleksowej mapy zbiorczej polderu zalewowego powiatu piaseczyńskiego - na co składa się praca Doradcy Powiatowego i Gminnych Zespołów Roboczych powołanych przez Konwent (ogromna praca programowa i w terenie); przygotowano komplet dokumentów i modeli do programu Powiatowego Zintegrowanego Transportu Publicznego - jest to praca powiatowo-gminnych ekspertów powołanych przez Konwent. Zgodnie z raportem i wynikiem kontroli - wszystkie przepusty pod drogami powiatowymi są drożne - jest to praca ZDP-u i dyr. A. Kobusa, który należy do zespołu interwencyjnego powołanego przez p. Starostę w kontekście prac Konwentu.

Poza tym, Konwent przyciąga ekspertów z zewnątrz, z instytucji centralnych, z wyższych uczelni, ze sfery biznesu, z organizacji pozarządowych. Jesteśmy postrzegani jako siła inicjatywna i sprawcza.

Po czwarte - wielką zaletą Konwentu jest włączenie do prac szczegółowych pracowników merytorycznych właściwych wydziałów, referatów, stanowisk samodzielnych. Na spotkania przyjeżdżają także Radni - na razie bardzo wąskie grono, ale wierne.

Powoli spełniają się życzenia Pani Przewodniczącej i Pana Starosty, którzy na inauguracji Konwentu podkreślili, że ta praca powinna stać się przedmiotem uwagi także Radnych Powiatu.

Konwent ma wpisanych w zakres prac aż 11 obszarów. Szczegółowo mówi o tym Regulamin (o nim: nieco niżej). Na dzień dzisiejszy rozpracowywanych jest sześć obszarów. I wszystko to ma swój tok.

Na przełomie czerwca i lipca br. na podstawie półrocznej praktyki przeprowadzania Konwentów, a także w oparciu o wnioski uczestników Konwentów - powstała potrzeba utworzenia i wprowadzenia w życie **Regulaminu Konwentu**.

Określa on istotę Konwentu, przedstawia jego wartość merytoryczną i stanowi o organizacji obrad. Składa się z 12 paragrafów. Szczególne znaczenie realizacyjne zawierają paragrafy 5 i 6. Definiują one podział obszarów odpowiedzialności za efekty pracy Konwentu.

Ww. paragrafy brzmią:

5. *Tematy Konwentu wynikają z pracy Zarządów Gmin i Powiatu, a także Rad Miejskich i Gmin oraz Powiatu. Odnoszą się do realizacji planów finansowych i inwestycyjnych samorządów, do strategii rozwoju gmin i powiatu, do planów bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Tematy Konwentów dotyczą obszarów, w których działania samorządów lokalnych znajdują swoją kontynuację i dopełnienie, tj.:*

- oświata i szkolnictwo,
- służba zdrowia i profilaktyka zdrowotna,
- pomoc społeczna i przeciwdziałanie bezrobociu,
- zarządzanie infrastrukturą komunikacyjną,
- transport zbiorowy i drogi publiczne,
- gospodarka odpadami komunalnymi - segregacja i utylizacja,
- kultura,
- turystyka, sport i rekreacja,
- rewitalizacja i ochrona zabytków,
- bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe,
- promocja;

6. *Wyniki prac Konwentu podlegają systematycznej ewaluacji na poziomie Zarządów Gmin i Powiatu. Ewaluacja stanowi część procesu podejmowania decyzji, co znajduje wyraz w działaniach tychże Zarządów, zapisach protokolarnych (np. wnioski Protokołu Konwentu), konsultacjach, spotkaniach, korespondencji, etc.*

Ostateczna redakcja tekstu Regulaminu - po konsultacji z decydentami gmin i powiatu piaseczyńskiego - (*patrz: Załącznik 3.*) zakończona została 10 listopada br. Regulamin został podpisany dnia 15 listopada 2011 roku, podczas VII Konwentu, który odbył się w Urzędzie Miasta i Gminy Góra Kalwaria.

Na marginesie warto dodać, że niepisaną, lecz honorowaną przez wszystkich uczestników Konwentu zasadą jest, aby kolejne obrady odbywały się „po okręgu gmin” oraz w Starostwie Powiatowym w Piasecznie. Tym sposobem VIII Konwent, zamykający „pierwszy okrąg”, odbędzie się w gminie Konstancin-Jeziorna, jego współgospodarzem będzie p. Burmistrz Kazimierz Jańczuk.

Kalendarium i meritum przeprowadzonych spotkań Konwentu (załącznik 4)

Kalendarium	Meritum <i>(informacje szczegółowe znajdują się w protokołach Konwentów, a także w materiałach stanowiących archiwum Konwentów, archiwum Doradcy ds. przeciwpowodziowych (dr inż. Janusz Rzepka), archiwum Komunikacji i Transportu (insp. Marian Winiarski, Wydział Środowiska Starostwa Powiatowego); *</i>
I Konwent (inauguracyjny) Starostwo Powiatowe w Piasecznie, 13.01.2011	1. Powołanie Konwentu Wójtów, Burmistrzów i Starosty Powiatu Piaseczyńskiego; 2. Powołanie Powiatowego Doradcy ds. gospodarki wodnej i działań przeciwpowodziowych na obszarze powiatu; Główne tematy: 1. system odwodnienia i działania przeciwpowodziowego na obszarze powiatu; 2. komunikacja i transport na obszarze powiatu; 3. omówienie zasad współpracy samorządów szczebla gminnego i powiatowego w kadencji 2010-2014.
II Konwent, Starostwo Powiatowe w Piasecznie, 2.03.2011	Główne tematy: 1. Gospodarka wodna, przedstawienie rezultatów pierwszej wizji lokalnej, przeprowadzonej przez dr. inż. Janusza Rzepkę - Powiatowego Doradcę ds. przeciwpowodziowych; Przedstawienie harmonogramu prac odwodnieniowych - zarys na rok 2011; 2. Gospodarka odpadami na obszarze gmin; zadania gmin w tym zakresie; Odpady Komunalne w powiecie piaseczyńskim - zagrożenia i szanse. ; Łubna - o zamknięciu składowiska. Goście-Prelegenci: Andrzej Daniluk, Departament Rolnictwa i Modernizacji Terenów Wiejskich, Urząd Marszałkowski Woj. Mazowieckiego; p. Marszałek Janina Orzełowska - Członek Zarządu Województwa Mazowieckiego; Jerzy Nasiadko i Piotr Michaluk - WZMiUW w Warszawie; Marek Tarkowski - WZMiUW Inspektorat w Piasecznie; Michał Korkozowicz - REBA Organizacja Odzysku S.A.; Piotr Manczarski - Politechnika Warszawska.
III Konwent, Gmina Piaseczno, 13.04.2011	Główne tematy: 1. gospodarka wodna - plan naprawczy, tworzenie mapy polderu zalewowego ; 2. Gospodarka odpadami komunalnymi - nowe dyrektywy unijne/ gmina Piaseczno / Piaseczyńska Fundacja Ekologiczna; 3. Park Kulturowy Zalesie ; 4. Fundacja Pomocy Bezrobotnym i Bezdomnym Domus et Labor. Wniosek Konwentu do Marszałka Województwa Mazowieckiego i Wojewody o pomoc finansową w realizacji niezbędnej modernizacji infrastruktury przeciwpowodziowej na obszarze powiatu. Wnioski Doradcy ds. p-powodziowych: 1. Wniosek o specjalne upoważnienie do czynności doradczych na obszarze gmin powiatu; 2. wprowadzenie dla terenów urbanizowanych dyrektywy

	wprowadzenia rozsączania wody i odpływów podziemnych. Sprawozdania z sytuacji podtopień i zalań na obszarze gmin; Deklaracja rozpoczęcia negocjacji władz gmin i powiatu z władzami województwa mazowieckiego dot. budowy i prowadzenia Regionalnych Instalacji przetwarzania odpadów komunalnych. Poparcie dla propozycji Wójta Prażmowa wprowadzenia segregacji śmieci przy Urzędach gminnych i Starostwie Powiatowym. Poparcie dla współpracy Gminy Piaseczno i Powiatu oraz Stowarzyszeniem „Ład na Mazowszu” w kwestii koncepcji Parku Kulturowego Zalesie - opracowanie harmonogramu działań. Goście-Prelegenci: Mira Walczykowska - Ład na Mazowszu; Wiesława Bojanowska - Piaseczyńska Fundacja Ekologiczna; Janusz Bołożuk - Fundacja Domus et Labor; Insp. Agnieszka Itendo - Wydział Ochrony Środowiska i Gospodarki Rolnej UMiG Piaseczno, insp. Tomasz Pawlak - Wydział Promocji UMiG Piaseczno.
IV Konwent, Gmina Lesznowola, 18.05.2011	Główne tematy: 1. Prezentacja Gminy Lesznowola; 2. Nowy Szpital Powiatowy im. Św. Anny - prezentacja aktualnego zakresu usług medycznych; 3. Raport przeciwpowodziowy - aktualizacja zadań gmin i powiatu/ drożność przepustów i zwalczanie samowoli budowlanej/ współpraca samorządów powiatu z WZMiUW oraz RZGW; 4. Komunikacja drogowa i szynowa na terenie powiatu piaseczyńskiego - analiza przedstawiona przez p. Starostę: władze powiatu przygotowują projekt porozumienia między gminami i powiatem dot. Powiatowego Zintegrowanego Transportu Pasażerskiego; deklaracja powołania zespołu ekspertów ds. PZTP; gminy i powiat deklarują wypracowanie zgodnej, wspólnej koncepcji negocjowania z ZTM-em warunków obsługi transportowej mieszkańców (trasy i ceny biletów). 5. Raport dyr. A. Kobusa (ZDP) - stan modernizacji rowów przydrożnych i przepustów pod drogami; Goście-Prelegenci: Dorota Winiarska - WZMiUW Inspektorat w Piasecznie; Marek Kołodziejski i Ewa Pogodzińska - EMC Instytut Medyczny SA;
V Konwent, Gmina Tarczyn, 20.06.2011	Główne tematy: 1. Prezentacja Gminy Tarczyn; 2. Partnerstwo Prywatno-Publiczne jako metoda realizacji zadań publicznych samorządu lokalnego; 3. Komunikacja szynowa obszaru powiatu piaseczyńskiego; 4. Aktualny raport przeciwpowodziowy; 5. Informacja o policyjnej akcji Bezpieczne wakacje; Utworzenie 7-osobowego Zespołu Ekspertów ds. Powiatowego Zintegrowanego Transportu Pasażerskiego - ustalenie realnego planu roboczego (Uwaga: I posiedzenie Zespołu Ekspertów odbyło

	się w Starostwie Powiatowym 19 sierpnia br.) Raport ZDP (A. Kobus) do wglądu wójtów i burmistrzów: opis modernizacji /udroźnienia przepustów, rowów melioracyjnych; Uzgodnienie terminu spotkania z Wojewodą J. Kozłowskim dot. jakości współpracy z WZMiUW-em oraz zabezpieczenia środków inwestycyjnych na modernizację wałów wiślanych na terenie gminy Konstancin-Jeziorna i Góra Kalwaria. Raport gmin z zakresu wykonanych prac przeciwpowodziowych; Goście-Prelegenci: Paweł Bizoń - dyrektor ds. sprzedaży PKO BP w Warszawie; Irena Caban - Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna; Ireneusz Demner - Powiatowy Lekarz Weterynarii; Marek Kruszewski - Wydział Prewencji KPP; Arkadiusz Stępniewski - Dyrektor Ośrodka Zdrowia w Tarcynie;
VI Konwent, Gmina Prażmów, 31.08. 2011	Główne tematy: 1. Prezentacja nowo wybudowanego przedszkola w Nowym Prażmowie; 2. Aktualne sprawozdanie przeciwpowodziowe - analiza pozapogodowych czynników wysokiego ryzyka podtopień na obszarze gmin powiatu. Czynniki: społeczne, gospodarcze, ekonomiczne, techniczne; Kontrola standardów budownictwa mieszkaniowego na terenach wysokiego ryzyka; funkcjonalność Miejscowych Planów Zagospodarowania Przestrzennego, kalkulacja szkód związanych z naruszeniem naturalnej gospodarki wodnej (wystąpienie p. Starosty); Prezentacja Umowy Ramowej podpisanej 16. 08. 2011 roku w sprawie wzajemnego współdziałania między WZMiUW w Warszawie Oddział Warszawa i Powiatem Piaseczyńskim - Starostwem Powiatowym w Piasecznie; Powołanie lokalnych (gminnych) zespołów roboczych, w skład których wchodzi przedstawiciel WZMiUW-u i Doradca ds. przeciwpowodziowych; przygotowanie mapy minizlewni; Raport dyr. A. Kobusa o wykonaniu modernizacji i oczyszczeniu wszystkich kwalifikowanych wcześniej przepustów pod drogami powiatowymi. 3. Sanepid - Podtopienia jako źródło zagrożenia epidemicznego gospodarstwa i osiedli mieszkaniowych wraz z ludnością; 4. Raport Komendy Powiatowej Policji - dopalacze, narkomania i alkoholizm w społecznościach lokalnych - ocena zjawiska, działania i zalecenia (Temat wywołany podczas V Konwentu przez służby sanitarno-epidemiologiczne). WNIOSKI Konwentu: 1. zgodne stanowisko członków Konwentu w sprawie lobbowania na rzecz wprowadzenia specustawy melioracyjnej. 2. pilna potrzeba planowania strategicznego dla wszystkich samorządów obszaru powiatu; 3. pilna analiza Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Piaseczyńskiego - planowanie

	zintegrowane, aspekt demograficzny, ilość powierzchni zurbanizowanej i powierzchni biologicznie czynnej.
VII Konwent, Gmina Góra Kalwaria, 15.11.2011	Główne tematy: 1. Resume I Spotkania zespołu ekspertów ds. transportu szynowego i kołowego obszaru powiatu; 2. Uregulowanie kwestii korzystania przez Gminy z infrastruktury przesyłowej energii elektrycznej oraz instalacji oświetleniowej, stanowiącej własność PGE Dystrybucja SA O/Wa-wa; 3. Aktualne sprawozdanie z prac przeciwpowodziowych i modernizacyjnych; 4. Czersk i Góra Kalwaria - obiektami UNESCO; 5. Współpraca i działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz tworzenia warunków do wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej. Goście-prelegenci: dyr. Tomasz Mańturz, kier. Robert Hurkała - Centrum Realizacji Inwestycji PKP PLK SA; pp. Lech Sobiesiak i Tomasz Moczulski, PGE Dystrybucja SA O/Wa-wa, Rejon Energetyczny Jeziorna; Grzegorz Kostrzewa-Zorbas, Stowarzyszenie „Ład na Mazowszu”; Wnioski Konwentu: 1. zwołanie w najbliższym możliwym terminie Zespołu Ekspertów ds. Komunikacji i ustalenie wzoru Porozumienia międzygminnego dot. funkcjonowania lokalnego transportu zbiorowego - wybór modelu: A. powołanie spółki prawa handlowego; B. prywatny przewoźnik; C. Związek Komunalny Gmin; 2. zwołanie pilnej samorządowej narady ws. kontrowersyjnego stanowiska PGE i projektu regulacji odpłatności za korzystanie z instalacji oświetleniowej; 3. kontynuacja pracy Gminnych Zespołów Roboczych ds. przeciwpowodziowych ze szczególnym uwzględnieniem gminy Piaseczno i Prażmów; sfinalizowanie wszystkich zalecanych prac melioracyjno-wodnych na obszarze gminy Lesznówola; 4. pełne poparcie samorządu gminy Góra Kalwaria i powiatu piaseczyńskiego dla idei wpisania Czerska i Góry Kalwarii na listę UNESCO - przyjęcie inicjatywy skierowania na ręce pana Premiera oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego listów intencyjnych w tej sprawie;
VIII Konwent, Gmina Konstancin- Jeziorna	realizacja nastąpi

***Uwaga:** Protokoły z Konwentów, podobnie jak Plany tematyczne, są przedstawiane do akceptacji p. Starosty i Zarządu Powiatu. Akceptacja oznacza równocześnie zgodę na rozpowszechnienie materiałów w ramach grupy decydenckiej Wójtów i Burmistrzów gmin obszaru powiatu piaseczyńskiego oraz Radnych powiatowych.