



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (209.)
oraz **Komisji Samorządu Terytorialnego**
i Administracji Państwowej (223.)
w dniu 3 marca 2015 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej.

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 06)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram posiedzenie seminaryjne połączonych komisji, Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

W imieniu swoim i senatora Janusza Sepioła bardzo serdecznie na naszej konferencji witam pana marszałka Bogdana Borusewicza, marszałka Senatu. *(Oklaski)*

Witam wszystkich państwa obecnych na naszym spotkaniu. Obecność marszałka jest dowodem na to, że Senat przywiązuje dużą wagę do tematyki naszego dzisiejszego posiedzenia.

Tytuł naszej konferencji to „Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej”.

Panie Marszałku, bardzo proszę o otwarcie konferencji i skierowanie kilku słów do jej uczestników.

Senator Bogdan Borusewicz:

Szanowni Państwo!

Cieszę się, że mogę wziąć udział w tej konferencji, bo od początku miałem taki zamiar. Ostatnio było trochę zamieszania, ale jestem tutaj. Zamierzałem wziąć udział w tej konferencji, dlatego że chciałem podkreślić, że dyskutowaliśmy na ten temat na posiedzeniach komisji, dyskutowaliśmy o tym na posiedzeniach klubu Platformy, którego jestem członkiem. Przyjęliśmy nawet, tak mi się wydaje, klub Platformy przyjął, zaakceptował taką niepisaną zasadę, z którą się zwróciłem do posłów i senatorów, aby nowe instytucje, na przykład agencje, nowe instytucje rządowe, które rząd chce powoływać, miały siedziby poza Warszawą. Zwróciłem się z tym z kilku powodów. Po pierwsze, oznacza to realne ograniczenie rozrostu biurokracji; po drugie, to jest też realne wzmocnienie innych ośrodków, czyli ośrodków pozawarszawskich, które również mają swój potencjał; po trzecie, to na pewno też jest taniej, bo poza Warszawą jest taniej. Ja mam nadzieję, że największy klub opozycyjny także poprze to stanowisko i też będzie pilnował – nie tylko klub największej partii rządzącej – żeby przestrzegać tej niepisanej zasady. O tym chciałem państwu powiedzieć, dlatego koniecznie chciałem być na otwarciu tego spotkania.

Witam naszych gości posłów, witam gospodarzy, czyli senatorów, witam wszystkich gości, którzy nie są posłami, nie są senatorami, a widzę wśród nas prezydentów,

wiceprezydentów, widzę tych, którzy uważają, że trzeba w sposób trwały i ciągle dokonywać deglomeracji. Trzeba pilnować albo próbować działać w tym kierunku, aby ten naturalny ośrodek administracji, biznesu, uczelni, przede wszystkim naturalny ośrodek polityczny, jakim jest stolica, trochę jednak oddawał innym, żeby to się troszkę zmieniało w sytuacjach takich oczywistych, jakie tu widzieliśmy, jakie ja widziałem w Senacie kilkakrotnie.

Dziękuję panu senatorowi Kleinie, który o tej deglomeracji od początku mi mówi i który tego pilnuje. Dziękuję panu senatorowi Sepiołowi, który jest w tym zgodny z panem senatorem Kleiną i jako szef komisji, senackiej komisji merytorycznej, również w to się zaangażował. Senator Kleina jest szefem Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, więc to zaangażowanie jest jego dodatkową, bardzo ważną aktywnością. Senator Sepioł jest specjalistą od spraw samorządu i administracji państwowej, jest szefem komisji zajmującej się tymi sprawami. Zatem dziękuję dwóm przewodniczącym za to, że mają wspólny pomysł i jednocześnie współpracują przy tym wspólnym pomysłem.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu marszałkowi. Dziękujemy też za pana obecność i prosimy, żeby pozostał pan na naszym spotkaniu tak długo, jak to będzie możliwe.

Bardzo proszę pana przewodniczącego Janusza Sepioła o kilka słów wprowadzających.

Senator Janusz Sepioł:

Panie Marszałku! Szanowni Państwo!

To prawda, że nasze pomysły deglomeracyjne narodziły się na posiedzeniach Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, w czasie których ocenialiśmy budżety różnych agend rządowych. Jedną z pozycji zawsze był wynajem lokali w Warszawie, a na pytanie, czy jest jakaś koncepcja obniżenia tych kosztów, zwykle rozkładano ręce.

Niezależnie od tego w tych paru słowach wstępu chciałbym trochę uciec od takiej doraźności, od oceny czysto finansowej. Chciałbym powiedzieć tak. Otóż o ile urbanistyka zajmuje się planowaniem miast, o tyle planowanie przestrzenne zajmuje się relacjami pomiędzy miastami, mówiąc może bardziej precyzyjnie, relacjami między elementami sieci osadniczej, ale w gruncie rzeczy między miastami. Najważniejszą sprawą, istotą tych relacji między miastami jest hierarchia miast. To oczywiście jest pochodna wyposaże-

nia tych miast, różnych usług, ich wielkości, siły. Hierarchia miast jest czymś zmiennym. To są procesy często długie, ale na pewno dynamiczne. W dużym stopniu owa hierarchia zależy od migracji, od jej intensywności i modelu, od tego, czy są to migracje w układzie peryferie – metropolia, czy może peryferie – miasta średnie – metropolia, a może być też tak, jak to się dzieje teraz w Polsce, peryferie – miasta zachodnie, typu Londyn czy Dublin, metropolie.

W literaturze o deglomeracji pisze się najczęściej w kontekście przemysłu, mówi się o deglomeracji przemysłu, rozróżniając deglomerację czynną, a więc wolę przenoszenia, i deglomerację pasywną, co oznacza, że nie wpuszczamy, bronimy się, jakichś funkcji nie wpuszczamy. Można mówić o tych translokacjach czy deglomeracjach w skali transnarodowej, krajowej, regionalnej. One bardzo często są ważnym elementem polityki. Wtedy stosuje się zachęty, granty, podatki, podejmuje się szczególne inwestycje państwowe, żeby wywołać takie ruchy lokalizacyjne czy deglomeracyjne. Ale obok tego systemu gospodarczego jest system administracyjny. Decyzje w odniesieniu do systemu administracyjnego mają tu wielkie znaczenie.

Patrząc na historię Polski, ziem polskich, zobaczymy, że mamy bardzo różne doświadczenia w tym zakresie. Na przykład zaborcy zostawili Kraków poza Galicją, co spowodowało rozbudowę miasta Josephstadt, które później nazywało się Podgórze, a teraz jest częścią Krakowa. Wywołało to także powstanie takiego ośrodka, jakim jest Tarnów, i eksplozję Lwowa. W okresie międzywojennym, kiedy Katowice stały się polskie i Polska inwestowała w Katowice jako symbol polskości Śląska, Niemcy budowali miasto Hindenburg, które dzisiaj nazywa się Zabrze, inwestycje i Republiki Weimarskiej, i potem III Rzeszy były skoncentrowane na tym, żeby była tu jakaś równowaga w zestawieniu z Katowicami. Mamy przypadki powojenne, to jest Rzeszów, Lwów, Białystok, Grodno. Mamy doświadczenia wielkiej reformy gierkowskiej, która na pewno spowodowała zahamowanie rozwoju wszystkich miast powiatowych, zahamowała rozwój polskich metropolii, ale dała szansę kilkudziesięciu, trzydziestu miastom średnim i część z nich wykorzystwała to doskonale. To widać do dziś, Bielsko-Biała, Częstochowa czy Jelenia Góra, pewnie te przykłady można by mnożyć. Jednak dla niektórych miast wcale nie okazało się to tak jednoznacznym, tak trwałym czynnikiem miastotwórczym. Nadeszła wreszcie reforma, od której minęło piętnaście lat, regionalna i powiatowa. Reforma regionalna ewidentnie wzmocniła wiele miast, ośrodków regionalnych, które skupiły na przykład niemal całą działalność deweloperską, ale dla powiatów w zasadzie okazała się mało znacząca, prawdopodobnie ten pakiet powiatowy okazał się nieznaczający dla przyspieszenia rozwoju miast powiatowych. W każdym razie to jest przykład tego, jak ważne są te reformy administracyjne.

Jest wreszcie wątek, który interesuje nas najbardziej, to znaczy instytucje państwowe jako czynnik polityki miejskiej. Chodzi o świadomą politykę, politykę deglomeracji. To jest to, o czym była tu mowa, kwestia odciążenia Warszawy, redukcji kosztów, tyle że to jest spojrzenie przede wszystkim ekonomiczne. Istotny jest tu także aspekt decentralizacji, a więc niejako włączenia różnych części Polski w odpowiedzialność za państwo, chodzi o pewną

spójność. Aspekt polityczny wydaje się tu wysuwać na pierwszy plan. Wreszcie jest w tym aspekt interwencji urbanistycznej, to znaczy w ogóle rozwoju miast, zmiany charakteru tych miast, również kształtu przestrzennego. Tu ten aspekt rozwojowy jest najważniejszy.

O jakiej skali mówimy? Dzisiaj sama administracja centralna to jest około stu trzydziestu tysięcy etatów, a do tego mamy trudno policzalne władze wojskowe, władze sądownicze, centralne instytucje kultury, to jest następne kilkadziesiąt tysięcy etatów. Przez ostatnie lata, nie chcę powiedzieć, że przez dwadzieścia pięć lat, powiedzmy, że przez trzydzieści lat, bo rzecznika praw obywatelskich powołaliśmy trochę wcześniej, powstało około trzydziestu instytucji, lekko licząc, zlokalizowanych w stolicy. Dzieje się to w sytuacji niezwykle unikalnego modelu urbanistycznego czy modelu osadniczego Polski, który jest modelem policentrycznym. W zasadzie w Europie tylko Niemcy i Włochy, także do jakiegoś stopnia Hiszpania, tak funkcjonują. Mamy taki model urbanistyczny, ale realizujemy lokalizacyjną politykę francuską, bo tam wszystko jest w Paryżu, przykładem tego może też być Moskwa.

Pytanie, które chcemy postawić na tej konferencji, jest takie: czy inna polityka lokalizacyjna ma takie zalety, dla których warto złamać dotychczasowy model? My oczywiście mamy tu sukcesy, ale chcielibyśmy to szerzej przedyskutować. Czy warto, wykorzystując przede wszystkim model osadniczy Polski i dbając o ten model, prowadzić inną politykę lokalizacji instytucji państwowych jako politykę świadomą i czy należy ją prowadzić jako politykę pasywną, czyli już niczego do Warszawy nie wpuszczać, czy prowadzić politykę aktywną, to znaczy przesiedlać instytucje, zwłaszcza te, które nie mają własnych lokali? Taka, jak nam się wydaje, jest perspektywa naszego dzisiejszego spotkania. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący. Dziękuję też koleżdze za wprowadzenie nas w temat naszej konferencji.

Tematyka tej konferencji dla wielu z państwa jest absolutnie czytelna, z wieloma z państwa ja dyskutowałem, rozmawiałem na te tematy, zatem tematy, które będą przedmiotem naszych dyskusji, są oczywiście nam tu wszystkim znane.

Tak jak powiedział kolega senator Janusz Sepioł pod koniec swojego wystąpienia, lokalizowanie instytucji państwowych w różnych ośrodkach poza Warszawą nie oznacza wcale... Ja często spotykam się z zarzutem, że oto teraz Kleina, Sepioł i marszałek Borusewicz planują, żeby przenieść Ministerstwo Finansów do Suwałk, a Ministerstwo Gospodarki na przykład do Słupska. Z całą odpowiedzialnością i pewnością mówimy, że takich planów w naszym działaniu nie ma. My po prostu myślimy o tym naprawdę w sposób odpowiedzialny i racjonalny.

Sprawa deglomeracji administracji publicznej jest moją pasją od wielu lat, myślę, że w jakiejś części od czasów studenckich. Ja zostałem wychowany przez Lecha Bądkowskiego, który na Pomorzu był człowiekiem myślącym regionalnie i pokazującym, że każde miejsce i każda miejscowość może być istotną częścią Rzeczypospolitej

i mogą się tam dziać wielkie rzeczy. Później, gdy patrzyłem na różne formy aktywności, wydawało mi się, że można próbować uczynić nawet z mniejszych miast istotne ośrodki władzy publicznej.

My dzisiaj mówimy głównie o tym, jakie instytucje centralne mogłyby funkcjonować na przykład w innych ośrodkach miejskich w Polsce, w domyśle chodzi nam na przykład o stolicę dzisiejszych województw. Ale zdajemy sobie sprawę także z tego, że problem centralizacji nie występuje tylko i wyłącznie na poziomie Warszawy, że jest naszą chorobą także na poziomie regionalnym, bo mamy tendencje, żeby skupiać wszystko w stolicach, w metropoliach. To nie wynika nawet ze złej woli czy z przekonania, że oto musimy docenić przede wszystkim Gdańsk, Kraków czy Poznań, ale po prostu wewnętrznie tak pewnie jesteśmy trochę ukształtowani, że czujemy, że te ośrodki muszą być wyjątkowymi i jedynymi centrami dla wszystkich tych administracji i służb. Pewnie to myślenie było słuszne, ono mogło być słuszne w przeszłości.

Dzisiaj jest nieco inaczej. Dzisiaj mówimy o społeczeństwie informacyjnym, jest coraz więcej możliwości wykonywania pracy na odległość, obywatel wcale nie musi przychodzić do urzędu, bo wszystkie sprawy czy coraz więcej spraw można załatwiać na odległość, zatem to, gdzie urząd jest zlokalizowany, jest sprawą, wydaje nam się, drugorzędą z punktu widzenia sprawności jej załatwienia.

To, że inspiratorem dzisiejszej konferencji była Komisja Budżetu i Finansów Publicznych, nie jest sprawą przypadkową, ponieważ nasza komisja przywiązuje dużą wagę do efektywności ekonomicznej różnych projektów związanych z funkcjonowaniem administracji. Akurat Ministerstwo Finansów jest tą częścią systemu publicznych instytucji, która doskonale rozumie to, że można różne ogólnopolskie zadania realizować poza Warszawą. Jest tu obecny pan minister finansów, może będzie chciał powiedzieć coś na ten temat.

Można tu podać wiele przykładów i takich przykładów jest pewnie więcej. Na początku, gdy w Senacie zaczęliśmy mówić na ten temat, to wszyscy pukali się w głowę i mówili, że jest kilku wariatów, którzy próbują wywracać ustalony, z góry narzucony porządek. Ale my konsekwentnie, krok po kroku, przy każdej okazji pytaliśmy, czy można byłoby zlokalizować taką czy inną instytucję tam albo w innym miejscu. Dochodziło do sytuacji, można by powiedzieć, nawet komicznych, jeśli będzie trochę więcej czasu, to państwu o tym opowiem. W każdym razie próbowaliśmy przekonać jedną z instytucji na początkowym etapie jej kształtowania do tego, żeby zlokalizowała swoją siedzibę w Koninie. Konin to dobre miasto, wartościowe, dynamicznie rozwijające się, niedaleko Warszawy. Nigdy nie sugerowaliśmy, żeby to robić od razu w Suwałkach czy w Szczecinie, lecz w Koninie, czyli bliźniutko Warszawy. Jednak, jak się okazało, pojawiły się problemy nie do przekroczenia. Ale to jest opowieść na inną okazję.

A pewnością tego, że można różne cele osiągać także poza Warszawą, dało nam to, że wielkie koncerny zagraniczne, z siedzibami gdzieś w Nowym Jorku, nie wiadomo gdzie, lokalizują istotne części swoich firm, obsługujące cały świat, w Gdańsku, we Wrocławiu czy w Poznaniu. Przecież z pozycji Nowego Jorku, z całym szacunkiem dla naszego i mojego Gdańska, Gdańsk nie jest rozpoznawalny w Stanach

Zjednoczonych dużo bardziej, niż z pozycji Warszawy Łeba, w której mieszkam. A oni mają odwagę podjąć decyzję, żeby tak ważna instytucja była zlokalizowana gdzieś indziej, można powiedzieć, często na peryferiach świata. To nas przekonało do tego, że warto temat dążyć i warto sprawę zacząć. O tym jest nasza dzisiejsza konferencja, o tym chcemy rozmawiać i przekonywać do tego ministrów, urzędników i nas wszystkich, także dziennikarzy.

Jeszcze raz bardzo, bardzo serdecznie państwa witam. Program konferencji otrzymaliście wszyscy państwo wraz z zaproszeniem. Ona się będzie składała z kilku części. Nie chcemy długich debat i długich dyskusji. Pierwszą część miało rozpocząć wystąpienie pana ministra Olgerda Dziekońskiego.

(Senator Janusz Sepioł: Mamy sygnał, że minister już...)

Aha, mamy informację, że pan minister Olgerd Dziekoński już nadciąga. Ponieważ Kancelaria Prezydenta, pan prezydent i pan minister Dziekoński byli wielkimi zwolennikami tej konferencji, dlatego byliśmy trochę zaskoczeni tym, że pana ministra nie ma. Nie wiedzieliśmy, co się stało. Osobiście byłem u ministra i rozmawiałem z nim na ten temat, ale jeżeli jest informacja, że już idzie, to cudownie. Następnie głos zabierze pan minister Paweł Orłowski, który siedzi tu po naszej prawicy, a jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Później posłuchamy o doświadczeniach zagranicznych. Poprosiliśmy pana doktora Tomasza Kalinowskiego, który także siedzi po prawej stronie, aby poinformował nas o deklomercacji instytucji federalnych w Niemczech. Następnie pan Karol Trammer poda przykłady deklomercacji w innych państwach. Potem odbędzie się dyskusja, do której zaprosiliśmy różne osoby i poprosiliśmy je o zabranie głosu, ale będziemy prosili, żeby w tej części także inni państwo zabierali głos i mówili o tym, jak sprawy wyglądają.

Na koniec zaplanowaliśmy podsumowanie, w którym będziemy mówili o pewnych rekomendacjach dla Polski. Wysłuchamy też wystąpienia pana ministra Dombrowskiego, wiceministra, podsekretarza stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji. Możliwe, że dotrze do nas pan minister Halicki, ale dzisiaj niestety jest posiedzenie Rady Ministrów i powiedział nam, że musi być na tym posiedzeniu, więc może to się okazać trudne. W ten sposób chcielibyśmy gdzieś za piętnaście drugą, nie później niż o godzinie 14.00 zakończyć nasze spotkanie.

Panie Ministrze, czy w takim razie można prosić, żeby pan jako pierwszy zabrał głos w części merytorycznej naszej konferencji?

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski:

Dzień dobry państwu.

Panie Marszałku! Państwo Senatorowie! Państwo Prezydenci! Państwo Profesorowie!

Ja w takim razie, jako że mam okazję wystąpić przed panem ministrem Dziekońskim, twórczo skorzystam z pytania skierowanego do Kancelarii Prezydenta, z pytania, czy Kancelaria Prezydenta dostrzega potrzebę deklomercacji

cji administracji centralnej, i sam spróbuję odpowiedzieć na to pytanie. Wydaje się, że podobne pytanie można postawić administracji, w tym Ministerstwu Infrastruktury i Rozwoju, choć sądzę, że funkcjonowanie centrów wspólnych – ja się oczywiście chętnie do tej tematyki odniosę – pewnie będzie szerszym zagadnieniem dla Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

Skąd to twórcze wykorzystanie pytania? Z tego to powodu, że jest na nie dosyć prosta i dobra odpowiedź. Gdy patrzemy na dokumenty rządowe – od koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, przez krajową strategię rozwoju regionalnego, po projektowaną dzisiaj politykę miejską – to dostrzegamy, że znaczenie lokalizowania różnego rodzaju instytucji publicznych dla wzmocnienia potencjałów lokalnych, miast subregionalnych, a także miast metropolitalnych, jest wskazane dosyć wyraźnie. Z tym że z pewnością zwróciłbym uwagę na to, że to jest temat daleko bardziej skomplikowany, niż tylko kwestia ujęcia polityki rozwojowej, wzmocnienia tych potencjałów w kontekście administracji publicznej czy instytucji administracji publicznej.

Dlatego, patrząc na to z punktu widzenia Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, przez pryzmat wszystkich tych dokumentów dotyczących polityki rozwoju, które wskazałem, z pewnością do tej dyskusji należałoby włączyć zagadnienia dotyczące w ogóle rozwoju społeczno-gospodarczego i potrzebę wzmocnienia tychże ośrodków, ośrodków miejskich, jeśli chodzi o sferę gospodarczą. Tutaj pewnie też należałoby się chwilę zastanowić nad polityką w ujęciu gospodarczym dotyczącą na przykład lokalizacji stref ekonomicznych. Z pewnością w ujęciu społecznym to jest też kwestia kompetencji, kwalifikacji kadry, osób, które z punktu widzenia gospodarczego mogą pracować tak w przedsiębiorstwach, jak i w podmiotach administracji publicznej.

Jednym słowem, jeśli myślą państwo realnie o celu, który państwo chcą osiągnąć – rzeczywiście mogą tylko potwierdzić, że pan senator Kleina bardzo silnie podnosi wątek deglomeracji, bo miałem przyjemność słyszeć o tym także w czasie poprzednich kadencji, więc pan senator bardzo silnie działa w ramach tej polityki – to pragnąłbym podkreślić to, że skoro celem jest zwiększenie potencjału rozwojowego miast, miast lokalnych, subregionalnych, miast wojewódzkich, to musimy mówić o tym w szerszym ujęciu, nie tylko z punktu widzenia podmiotów administracji centralnej. One z pewnością są ważnym czynnikiem rozwojowym, my to wskazujemy w krajowej strategii rozwoju regionalnego, w KPZK czy w polityce miejskiej, ale na pewno niewystarczającym, żeby tego dokonać, żeby mówić o jakiejś masie krytycznej, o bardzo silnym impulsie rozwojowym. Pewnie będzie to jeden z czynników.

Stąd w tychże dokumentach rządowych znajduje się potwierdzenie dla takiego podejścia, ale z rozszerzeniem o wsparcie na przykład instytucji samorządowych. Między innymi na to przeznaczane są środki z „Pomocy technicznej”, także na zarządzanie obszarami funkcjonalnymi w miastach. Chodzi też o przeznaczenie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na podnoszenie kompetencji, kwalifikacji kadry, społeczności przedsiębiorców czy pracowników administracji. Istotne jest też wsparcie dla przedsiębiorczości z Europejskiego Funduszu

Rozwoju Regionalnego czy wreszcie wsparcie dla współpracy świata nauki z biznesem. Zwróciłbym uwagę na ten kontekst, na to, że z pewnością należałoby podejść do tego szerzej, choć oczywiście trzeba docenić tę ogromną pracę, którą już komisja wykonuje. Ja miałem okazję zapoznać się z analizami, które zostały przygotowane w kontekście polityki deglomeracyjnej. One z pewnością są dobrym przyczynkiem do dalszego badania tego zagadnienia, bo na dzisiejszym etapie z natury rzeczy w sposób bardziej uproszczony odnoszą się one do tych zagadnień.

Patrząc na to, już niezależnie od kierunku pozytywnego wskazania, że dzisiaj możemy pokazywać pewne przewagi Polski, o czym wspominał pan senator Sepioł, mówię o rozbudowanej sieci policentrycznej, to sama KPZK, sama koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju wskazuje różnego rodzaju deficyty, jeśli chodzi na przykład o czynności zarządcze w tej sieci, wskazuje duże dysproporcje. Trudno się nie zgodzić z główną tezą tych analiz, którymi państwo także dysponują, mianowicie z tym, że ta koncentracja z jednej strony w ośrodku stołecznym, a z drugiej w miastach wojewódzkich jest faktem. Z pewnością z tym należy się zgodzić.

Przechodząc już do kierunku wskazanego w dokumentach strategicznych, do tego, że należy wzmocniać potencjały innych ośrodków, powiem, że w przypadku indywidualnych decyzji należy trochę głębiej oceniać stronę kosztową i tak naprawdę zawsze ocenić, czy wskazanie lokalizacji jakiegoś podmiotu, szczególnie w razie prowadzenia deglomeracji czynnej, rzeczywiście przyniesie efekt. Myślę, że nie można tego traktować w sposób automatyczny, dokonując prostej dekoncentracji, bo to mogłoby się stać, powiedziałbym, rozwiązaniem fasadowym. Zwróćmy uwagę na to, że o lokalizacji nie decyduje tylko sama decyzja lokalizacyjna, polityczna, ale także dostępność wykwalifikowanej kadry czy w ogóle dostęp do realizacji jakiejś usługi publicznej. Ta administracja przecież z jakiegoś powodu w danym miejscu się znajduje, jej celem jest realizacja usługi publicznej, więc dostęp także w ujęciu komunikacyjnym jest ważny. Dlatego, jak sądzę, podejmując indywidualną decyzję, należy ocenić koszty i korzyści wynikające z takiego rozwiązania.

Pewnie nie da się przenieść, że tak powiem, 1:1 rozwiązań z innych krajów, zresztą myślę, że za chwilę dowiemy się o tym od eksperta. Niemcy to jednak inny ustrój, inna historia, inne uwarunkowania społeczne, a inaczej to wygląda w Polsce, już pomijam sam fakt pewnie dużo dłuższej historii polityki rozwojowej i regionalnej w ujęciu niemieckim. Zwróciłbym uwagę także na to, że te realia, powiedziałbym, przestrzenne, społeczne, historyczne też się różnią, a to z pewnością wpływa na zagadnienia koncentracji.

Zwrócę też uwagę na jeden aspekt, który stanowi bardzo delikatną materię – to pojawia się w analizach komisji – jest to zdefiniowanie deglomeracji jako świadomej, w pewnym sensie świadomej suburbanizacji. To z pewnością w tym aspekcie nie zasługiwałoby na pozytywną ocenę. Patrząc na zagadnienie suburbanizacji, można raczej wymienić dużo więcej czynników po stronie wad i kosztów niż po stronie zalet.

Wydaje się, że w dzisiejszym ujęciu nie mamy jeszcze aż tak poważnego problemu, a patrząc na kwestie demograficzne, można przypuszczać, że w najbliższej przyszłości

raczej nie będziemy mieli problemu z bardzo dużym zagęszczeniem w sensie populacji w miastach, który powodowałby potrzebę prowadzenia polityki rozgęszczania, jeśli mówimy o deglomeracji w samym ujęciu populacyjnym. Na to także zwróciłbym uwagę.

Jak powiedziałem, zagadnienie deglomeracji na pewno ma swoje znaczenie także w ujęciu gospodarczym. Nie przypadkiem wskazałem strefy ekonomiczne. Wydaje się, że warto pogłębiać tę dyskusję, ponieważ celem tworzenia stref ekonomicznych jest znowu w ujęciu polityki rozwojowej raczej podnoszenie potencjału tych terenów, które z istoty w sposób rynkowy nie mogłyby mieć takiego potencjału. Dzisiaj z pewnością należałoby poważnie analizować lokalizację stref w tych obszarach, które mają jednak wysoki potencjał i nie ma tam potrzeby dokonywania interwencji, powiedziałbym, publicznej, podatkowej w postaci strefy ekonomicznej, a patrząc z punktu widzenia polityki, która powodowałaby tę dekoncentrację tylko w głównych ośrodkach, taką politykę, jeśli chodzi o lokalizację stref ekonomicznych, raczej należałoby korygować.

Zwrócę uwagę na ujęcie, jakie jest proponowane w ramach krajowej polityki miejskiej. Jej projekt także został poddany analizie. Myślę, że jest to ciekawy wątek również dla państwa do dyskusji, dlatego że ujęcie regionalne i ujęcie miejskie będą ze sobą z jednej strony korespondowały, a z drugiej stały trochę w sporze. Proszę zauważyć, że krajowa polityka miejska bardzo jasno wskazuje potrzebę lokalizacji, i to szczególnie w miastach subregionalnych i lokalnych, siedzib spółek czy administracji publicznej właśnie w celu podnoszenia potencjału rozwojowego, ale wchodząc w tę skalę mikro i analizując sytuację wszystkich naszych miast, także tych o bardzo silnym potencjale – Warszawa, pewnie Wrocław, Gdańsk, Łódź – możemy mówić o deglomeracji. A to z tego powodu, że jest tam wiele obszarów zdegradowanych, dla których korzyścią z pewnością będzie lokalizacja tam właśnie jakiegoś podmiotu, na przykład administracji publicznej, czy innych podmiotów, instytucji kultury, instytucji społecznych, które wzmacniają potencjał. To generalne podejście to lokalizacja w obszarach zdegradowanych, ale proszę zauważyć, że te obszary zdegradowane są właśnie w tych bardzo silnych ośrodkach, na przykład w Warszawie. Zatem z jednej strony są próby dokonywania dekoncentracji, niejako wyciągania podmiotów na przykład z ośrodka stołecznego, ale z drugiej strony z punktu widzenia polityki miejskiej i potrzeby rewitalizowania obszarów zdegradowanych może się pojawić także potrzeba lokalizacji ważnego podmiotu w ośrodku stołecznym. Pewnie musimy na to spojrzeć w ujęciu makro, z punktu widzenia polityki regionalnej, a także z punktu widzenia polityki miejskiej.

Raz jeszcze podkreślę obecność podejścia dekoncentracji w dokumentach strategicznych. A na koniec z tej racji, że nie chciałbym przekraczać zaplanowanego czasu wystąpienia, odniósłbym się jeszcze do tych analitycznych dokumentów, które państwo będziecie omawiali w drugiej części spotkania. Podkreśliłbym jednak politykę spójności, oprócz tych działań, które państwo wskazują, w przypadku których można by nawet widzieć instrument kontraktu terytorialnego jako instrument, który mógłby pozwalać na uzgadnianie pomiędzy rządem a samorządem regionalnym,

także uczestnikami samorządów lokalnych, kwestii lokalizowania różnego rodzaju instytucji. W każdym razie obok tego jest cała sfera polityki spójności, o której w sposób stereotypowy – tu odnoszę się także do analizy – mówi się, że ona de facto działa kontrproduktywnie, że raczej powoduje jeszcze większe rozwarstwienie, jeszcze silniejszy wyspowy rozwój, a nie równoważenie tych nierówności, które wszyscy identyfikujemy, wskazując na silną koncentrację procesów rozwojowych w silnych ośrodkach, co skądinąd na pewno trzeba oceniać także pozytywnie.

Ja pragnę przytoczyć wyniki dwóch badań prowadzonych z wykorzystaniem dużych modeli makroekonomicznych dotyczących polityki spójności. Każdy z tych modeli, każde z tych badań podkreśla rolę, wagę, jaką odegrała polityka spójności właśnie w równoważeniu tych procesów. To właśnie województwa najsłabsze najszybciej odrabiają, choć z istoty rzeczy musimy się pogodzić z pewnym stanem faktycznym, z tym, że one mają mniej potencjału rozwojowego, że startowały ze słabszej pozycji i wciąż są w dużo gorszej sytuacji, jeśli chodzi o rozwój gospodarczy, o PKB czy o kwalifikacje populacji tam mieszkającej, także dostępność komunikacyjną. Ale to te regiony, między innymi wschodniej Polski, najszybciej odrabiają dystans. Polityka spójności w największym stopniu właśnie tam równoważy efekt tego wyspowego rozwoju. W ostatniej perspektywie to jest wzrost mniej więcej o 10%, jeśli chodzi o nadrobienie dystansu do regionów, 10% liczone jako PKB, ale jeśli porównamy to z rozwojem wszystkich innych rejonów, także tych najsilniejszych, to ten wzrost jest na poziomie 30%. Zatem widać, że gdyby nie polityka spójności, mielibyśmy dzisiaj do czynienia z sytuacją, w której w jeszcze większym stopniu pogłębiłaby się ta nierównowaga i trudno byłoby mówić rzeczywiście o roli polityki spójności w równoważeniu tych potencjałów.

Raz jeszcze zwrócę uwagę na to, że patrząc na ten potencjał rozwojowy, na miasta lokalne, miasta subregionalne, miasta metropolitalne, trzeba stosować cały konglomerat działań, mam na myśli podnoszenie jakości instytucji, wsparcie także ze środków zewnętrznych, jeśli chodzi o podnoszenie jakości instytucji, wsparcie w dziedzinie przedsiębiorczości, wsparcie w dziedzinie kapitału ludzkiego, jako jeden z czynników wsparcie w zakresie badań i rozwoju, współpraca ze światem nauki, także jako jeden z czynników świadome decyzje dotyczące lokalizacji. Śmiem twierdzić, że dzisiaj pewnie lepszym rozwiązaniem byłoby świadome podejmowanie decyzji, także z punktu widzenia kosztów, dostępności usług publicznych, dostępu do kadry, jeśli chodzi o lokalizację nowych instytucji, niż podejmowanie świadomych decyzji dotyczących zmiany lokalizacji instytucji już istniejących. Wydaje się, że takie podejście byłoby korzystniejsze.

Bardzo dziękuję komisji za zajęcie się tym tematem. Warto docenić materiały analityczne już przygotowane przez grono naukowe. Myślę, że one dla nas w celu rozwinięcia polityki miejskiej, dokumentów strategicznych też będą dobrym uzupełnieniem. Uważam, że to jest dobry przyczynek do dalszej analityki. Ja zresztą zachęcam do zainteresowania się także krajową polityką miejską. My za chwilę zaczynamy ostatni etap jej przyjmowania. Będą jeszcze prowadzone konsultacje społeczne już w odnie-

sieniu do brzmienia ustawowego i myślę, że wszystkie osoby tak zaangażowane w politykę rozwojową, w kwestie przestrzenne mogą wnieść do tego interesujące uwagi. Będziemy bardzo zainteresowani państwa uwagami, także w odniesieniu do polityki miejskiej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu ministrowi, dziękuję za to interesujące wystąpienie.

Raz jeszcze chcę powiedzieć, że my, myśląc o tych problemach, o tych sprawach, o których tu wspominamy i o których mówił pan minister, oczywiście nie zamierzamy doprowadzić do sytuacji, w której istniejące, z reguły dobrze działające instytucje będziemy relokowali z Warszawy do innych ośrodków metropolitalnych, regionalnych w Polsce. Myślmy raczej o tym, żeby przy okazji reorganizacji lub tworzenia nowych instytucji lokować ich siedziby poza metropolią.

(Senator Bogdan Borusewicz: Warszawską.)

Tak, poza Warszawą. Tak że cel tej konferencji jest taki, abyśmy odruchowo, z automatu, gdy w ustawie wpisujemy tworzenie nowej instytucji, nie wpisywali jej siedziby w Warszawie, żeby to był element wynikający z takiej polityki, o której mówił pan minister Orłowski. Zresztą jest to znakomicie opisane w tych dokumentach, o których pan wspominał. Chodzi nam w dużej mierze o zmianę mentalności nas wszystkich.

Pan doktor Tomasz Kalinowski ma doskonałą znajomość obszaru niemieckiego. Poprosiliśmy go o to, aby przedstawił nam doświadczenia niemieckie.

Bardzo proszę.

(Brak nagrania)

Pan Tomasz Kalinowski:

...Niezwykle frapujące.

Ja miałem zaszczyt w imieniu Rzeczypospolitej jako polski dyplomata ekonomiczny spędzić około dwunastu lat w Republice Federalnej Niemiec, ostatnio jako kierownik Wydziału Ekonomicznego Ambasady RP w Berlinie. Przyglądałem się problemom deglomeracji z dwóch punktów widzenia, deglomeracji, jeśli chodzi o rozprzestrzenienie terytorialne władzy federalnej, oraz deglomeracji w aspekcie lokalizacji przedsiębiorczości na terenie Republiki Federalnej Niemiec. Oglądałem to przez dłuższy czas z bliska. Mam pewne przemyślenia, którymi mam zaszczyt się tu z państwem podzielić.

Na początku tak bardzo ostro powiem, że przykład niemiecki jest przykładem kompletnie odmiennym od przykładu polskiego. Z jednej strony może się wydawać, że skoro jest zupełnie inny, to w ogóle go zostawmy, bo jest nie do zastosowania w Polsce, ale z drugiej strony skoro jest zupełnie inny, to może przyjrzymy się, jakie ewentualnie może nam dawać inspiracje, mimo zupełnie odmiennego ustroju państwowego, historii, tradycji w Polsce.

Kontekst historyczny, który wynika z dłuższej, wielowiekowej historii istnienia w Niemczech de facto odrębnych państw, ale też jest związany z II wojną światową i jej konsekwencjami, pozycjonowaniem stolicy w Bonn, a do-

piero potem, po zjednoczeniu przeniesieniem jej do Berlina, w połączeniu z tradycyjnym, silnym regionalizmem, który był w Niemczech, i oczywiście federalną strukturą państwa powoduje, że w tym sensie przykład niemiecki jest dla nas przykładem zupełnie odmiennym. Ale to, że jest to przykład odmienny, nie oznacza, że nie możemy przyjrzeć się pozytywom tego rozwiązania i przynajmniej w jakimś zakresie dać się przez ten przykład zainspirować.

Proszę państwa, Niemcy często nazywane są państwem ogromnie urzędniczym. Rzeczywiście liczba urzędów w Niemczech jest znaczna, znaczna jest zarówno liczba instytucji federalnych, jak i liczba zatrudnionych tam urzędników. W oficjalnej niemieckiej bazie danych urzędów federalnych jest ich razem dziewięćset trzydzieści pięć. Są tu wszystkie możliwe instytucje, które mają jakąkolwiek konotację federalną, włącznie z przedstawicielstwami instytucji federalnych poza centralnym miejscem ich urzędowania.

Berlin jest stolicą zjednoczonych Niemiec, ale wbrew pozorom nie ma tam nadmiernej koncentracji władzy. Więcej urzędów federalnych znajduje się w Bonn niż w Berlinie. Choć w Berlinie ulokowano wszystkie najważniejsze konstytucyjne organy państwowe, to wbrew pozorom nie każde ministerstwo ten swój niejako główny odcinek ma na terenie Berlina, pięć ministerstw jest w większej części ulokowanych w Bonn.

Coś, co jest być może najciekawsze, to jest to, że jeśli chodzi o pozaberlińskie relacje, to tylko kilka znaczących metropolii, takie jak Frankfurt nad Menem, Monachium, Hanower, Hamburg, Lipsk, Düsseldorf i Stuttgart, ma znaczące instytucje federalne. Inne ważne, najważniejsze urzędy federalne rozprzestrzenione są również w zupełnie małych, nieznaczących z punktu widzenia liczby ludności miejscowościach, takich jak Dessau, Quedlinburg, Pullach czy Offenbach. Gdybyśmy mieli to przetrwać na polskie relacje, to powiedzielibyśmy, że najważniejsze urzędy centralne mieszczą się w Biłgoraju, Lwówku Śląskim, w Bytowie i w Przasnyszu. Nie przesadzam, to są miejscowości tej wielkości, a mają one u siebie ważne funkcje władzy centralnej, państwowej.

Ta mapa na pierwszy rzut oka może się wydawać bardzo nieczytelna. Tu widzimy kilkadziesiąt niemieckich instytucji federalnych. Liczbę instytucji skupionych w jednym miejscu oznaczają czerwone koła. Państwo widzą, że choć Berlin ma u siebie główne organy konstytucyjne, to głównym miastem jest jednak Bonn, do tego dochodzi parę dużych aglomeracji, a także miejscowości zupełnie peryferyjne, w tym również w Niemczech Wschodnich. Proszę o zwrócenie uwagi na to, że nie było tendencji do tego, żeby po zjednoczeniu wszystko koncentrować na terenie Niemiec Zachodnich, dano szansę również małym, peryferyjnym ośrodkom w nowych krajach związkowych Republiki Federalnej Niemiec przyjęcia ważnych instytucji federalnych.

Kiedy pół roku temu rozmawiałem z panem senatorem Kleiną tak już bardzo ostro o tym temacie w relacji Polska – Niemcy, doszliśmy do wniosku, że rozmawianie tylko o pozycjonowaniu władz federalnych i terytorialnych, ich rozmieszczeniu to jest niejako jeden aspekt problemu. Drugi aspekt problemu to jest realne życie społeczno-gospodarcze, które częściowo jest konsekwencją rozprzestrzenienia insty-

tucji federalnych, to, czy ono również w jakiś sposób ulega deglomeracji na terenie Republiki Federalnej Niemiec. Postanowiłem przyjrzeć się samorządom gospodarczym, mediom, ale również znaczącym firmom, które są na mapie najważniejszych firm Republiki Federalnej Niemiec.

Proszę państwa, oczywiście organizacja samorządu gospodarczego w Niemczech i w Polsce to też są dwa różne tematy. Niemcy mają tradycyjnie bardzo mocną historię, tradycję samorządu gospodarczego, zrzeszania się w izbach przemysłowo-handlowych, w zrzeszeniach poszczególnych branż przemysłowych, organizacje pracodawców są niezwykle mocne. Mimo to przykładowo DIHK, czyli to dachowe Zrzeszenie Niemieckich Izb Przemysłowo-Handlowych, oczywiście swoją centralną organizację ma w Berlinie, ale osiemdziesiąt prężnych, mocnych izb przemysłowo-handlowych jest porozmieszczanych równomiernie na terenie całej Republiki Federalnej. BDA, czyli federalna organizacja pracodawców, siedzibę centralną ma w Berlinie. Federalne Zrzeszenie Niemieckiego Przemysłu – jak państwo wiedzą, Niemcy tradycyjnie stoją bardziej przemysłem niż nowoczesnymi usługami – ma centralną organizację w Berlinie, ale na czterdzieści jeden zrzeszeń różnych branż niemieckiego przemysłu dwadzieścia pięć jest w Berlinie, a szesnaście jest poza Berlinem, są one we Frankfurcie, w Düsseldorfie, w Lipsku i w wielu innych miejscowościach.

Jeśli chodzi o media, to jest to już zupełnie, że tak powiem, rozlokowane. Z wyjątkiem „Bild” i „Die Welt” ważne niemieckie tytuły, czyli „Spiegel”, „Die Zeit”, „Süddeutsche”, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, mają swoje siedziby poza Berlinem, w Monachium, we Frankfurcie. W Düsseldorfie mieści się na przykład redakcja wpływowego dziennika biznesu „Handelsblatt”. Jeśli chodzi o telewizję, sytuacja jest podobna. Główny program niemieckiej telewizji, niemiecka Jedynka, ARD, ma centralną siedzibę w Berlinie, ale już Program 2 – w Moguncji. Znane programy, które można by określić jako nasze TVN, Polsat itd., prywatne media w Niemczech mają swoje siedziby w Kolonii, w Hamburgu, w Stuttgarcie, w Monachium, w Lipsku, a więc jest to bardzo mocno rozprzestrzenione po całym terytorium Republiki Federalnej Niemiec.

Ja przez lata słuchałem debaty na temat deglomeracji w Niemczech i mogę powiedzieć, że najbardziej podkreślane były dwa wnioski, dwa kompleksy zagadnień, które są wskazywane jako wybitne osiągnięcia deglomeracji, bardzo pozytywne dla gospodarki państwa. Pierwszy jest taki: rozprzestrzenienie atrakcyjnych miejsc pracy. W Niemczech status urzędnika, powiedziałbym, prestiż społeczny, ale również towarzyszący prestiżowi zarobek, a więc dochody dyspozycyjne ludności, są wysokie. Zwrócę może uwagę na to, że w Niemczech urzędnicy na wysokich szczeblach zarządzających zarabiają od 5,5 tysiąca do 11,5 tysiąca euro brutto miesięcznie, więc jest to znaczna siła nabywczą. W przypadku pracowników zwykłych, zatrudnionych na umowę o pracę w urzędach federalnych, to są pensje od 1,5 tysiąca do 3,7 tysiąca euro miesięcznie. Proszę zwrócić uwagę na to, że cała ta armia urzędników, łącznie w Niemczech pięćset sześćdziesiąt trzy tysiące osób, w tym zaprzysiężeni urzędnicy i sędziowie oraz około czterystu tysięcy osób zatrudnionych na umowę o pra-

cę, jest rozprzestrzeniona po całym terytorium Republiki Federalnej Niemiec, co powoduje rozlewanie się dochodów dyspozycyjnych ludności równomiernie po całym obszarze Republiki Federalnej Niemiec. Z tym związane jest również to, że osoby zajmujące kierownicze stanowiska urzędnicze są osobami generalnie doskonale wykształconymi, mają nie tylko wykształcenie ekonomiczne, prawnicze, historyczne, administracyjne, ale podlegają również ciągłemu kształceniu i w sposób naturalny tworzą regionalne i lokalne elity. To jest bardzo mocny element, powodujący to, że nie tylko Berlin, Bonn, wielkie aglomeracje, ale także mniejsze miasta mają szansę na to, by lokalnie rozmieszczone uniwersytety, ośrodki kultury mogły w większym stopniu promieniować na obszar całego kraju.

Charakterystyczne w Niemczech jest również to, że tych kilka największych metropolii, które tu państwu pokazuję, ma wykształconą przez lata pewną misję społeczną, gospodarczą, polityczną, kulturotwórczą, która – można powiedzieć – jest bardzo ciekawie podzielona na konkretne jednostki. Berlin często nazywany jest kolosem politycznym, ale karłem gospodarczym. Tu oczywiście jest skoncentrowana władza polityczna, ale nie ma żadnego wielkiego przemysłu, nie ma wielkich firm, są raczej lobbyści, którzy kręcą się przy wielkiej polityce, żeby ewentualnie załatwiać interesy swoich firm. W Hamburgu tradycyjnie skoncentrował się handel międzynarodowy, media, przemysł. Kolonia, wiadomo, to stare zagłębie przemysłowe, we Frankfurcie jest siedziba nie tylko Niemieckiego Banku Federalnego, ale również Europejskiego Banku Centralnego i wszystkich wielkich niemieckich banków komercyjnych. Stuttgart – samochody, high-tech, Monachium – lotnictwo, ubezpieczenia i przemysł samochodowy.

Teraz pytanie, które stawia sobie każdy ekonomista, geograf przestrzenny, polityk, chodzi o kwestie spójności i dysproporcji rozwojowych. Republika Federalna Niemiec, jak państwo wiedzą, jest podzielona na szesnaście landów. Jest tu pewna odmienność w porównaniu z Polską, ponieważ są tu również landy miasta – Berlin, Hamburg i Brema. Trudno porównywać poziom dochodów per capita czy poziom produktu regionalnego brutto per capita samego bogatego Hamburga z tymi wielkościami na wielkim, przestrzennym obszarze, jakim jest Meklemburgia – Pomorze Przednie. Są tu pewne problemy porównawcze, dlatego celowo pokażę tu trzy kryteria porównania. W każdym przypadku biorę pod uwagę land najbogatszy i land najbiedniejszy. W przypadku kryterium A to jest nominalny iloraz, to jest iloraz produktu regionalnego Hamburga i Meklemburgii – Pomorza Przedniego. W przypadku kryterium B oddzieliłam landy miasta, ten iloraz wynosi tu 1,7. W przypadku kryterium C oddzieliłam również specyfikę niemiecką związaną ze zjednoczeniem Niemiec, kiedy to dwadzieścia pięć lat temu łączyły się zupełnie niepołączone z sobą organizmy polityczne, gospodarcze i społeczne, i wówczas ten iloraz wynosi 1,4. Teraz, realnie to porównując, można powiedzieć, że ta dysproporcja rozwojowa między bogatymi a biednymi częściami Republiki Federalnej Niemiec to jest poziom tak naprawdę gdzieś między 1,4, a 1,7. Tak samo przecież nie będziemy porównywać w Polsce samego terytorium Warszawy do całości województwa zachodniopomorskiego, bo to nie ma żadnego sensu.

W Polsce według najnowszych danych GUS, według danych z początku roku 2015 iloraz produktu regionalnego brutto per capita województwa mazowieckiego do województwa lubelskiego wyniósł 2,25. Zatem mamy bardzo jasny przykład, pokazujący, że poziom dysproporcji rozwojowych w Polsce i w Niemczech to jednak dwie zupełnie różne wielkości.

Artykuł pana Trammera, który przeczytałem parę miesięcy temu, na temat deglomeracji w różnych państwach europejskich miał jeden ciekawy wątek. Mianowicie pan Trammer wskazywał na uciekanie w Polsce wartościowych firm, które rozwijały się doskonale często w małych, peryferyjnych miejscowościach, ale w pewnym momencie z różnych względów przepływały do większych polskich metropolii, w tym do Warszawy. Pomyślałem sobie, że poszukam w niemieckich bazach danych informacji, które pokazywałyby, jak znaczące, wartościowe niemieckie firmy są lokalizowane na terytorium Republiki Federalnej Niemiec. Pomyślałem sobie, że poszukam dobrych, solidnych baz danych.

To jest mapa stworzona na podstawie bazy danych liderów rynków światowych wśród firm niemieckich, które położone są w różnych typach gmin. Ten kolor bardzo intensywnie czerwony oznacza gminy położone centralnie, przy czym słowo „centralnie” nie oznacza bliskości do Berlina, one są położone centralnie wobec innych firm, wobec ośrodków naukowo-badawczych, wobec rynków, także dobrze wykształconych pracowników. Generalnie jest to typologia regionów bardzo centralnych, centralnych, peryferyjnych i bardzo peryferyjnych, oznaczone są one kolorami od czerwonego do zielonego, a jeszcze w ramach tego są podgrupy: głównie miejskie, miejskie i wiejskie.

Teraz można sobie zadać takie pytanie. Czy w takim razie w Niemczech mają szansę istnienia i lokalizacji na terenach, które nie są ani centralne, ani bardzo centralne i miejskie, firmy – liderzy rynków światowych? Czy poza tymi obszarami one mają jakiegokolwiek szansę? Proszę państwa, to są obszary zaznaczone kolorem blade żółte i blade zielone, to są te zgrupowania. Proszę państwa, statystycznie około 10% niemieckich firm, które istnieją na wszystkich rynkach światowych, jest rozmieszczone w dużej odległości od centralnych metropolii, od ośrodków naukowo-badawczych, od wykształconych ludzi, od obszarów, które tradycyjnie są dużo lepiej wyposażone w infrastrukturę. Na tych peryferyjnych obszarach jest około 10% niemieckiej populacji najlepszych firm.

Proszę państwa, pięć wniosków dla Polski z doświadczenia niemieckiej deglomeracji. Moim zdaniem przykład niemiecki jest dla nas tylko warunkową inspiracją, bo mamy inną historię, mamy unitarny, a nie federalny charakter państwa, nie mamy tak mocno rozwiniętej tożsamości regionalnej. Gdy pod Monachium, pod Badenią zapytamy, kim jesteś, w pierwszej kolejności usłyszymy: jestem Bawarczykiem, Badeńczykiem, Szwabem czy ewentualnie kolończykiem, a dopiero w drugiej kolejności dowiemy się, że ten ktoś jest Niemcem. W Republice Federalnej Niemiec jest bardzo mocny element regionalnej tożsamości.

Rozmieszczenie urzędów w Republice Federalnej jest jednak konsekwencją historii, tragicznej historii II wojny światowej, podziału i tej klasycznej zasady, którą znamy

z podręczników historii, 4D, choć tak nieoficjalnie to była reguła 5D, a tym piątym elementem była deglomeracja.

Jeśli chodzi o samorząd gospodarczy, to w Polsce i w Niemczech są inne tradycje, ale w Polsce również zastanawiamy się nad siłą samorządu gospodarczego, nad jego organizacją i nad zewnętrznymi elementami, nad reprezentacją tej organizacji w układach zewnętrznych, a więc nad tym, jaka będzie ostateczna formuła funkcjonowania na przykład Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych.

Dwa pozytywne wpływy deglomeracji, które są związane z równomiernym rozmieszczeniem siły nabywczej, dochodów dyspozycyjnych ludności oraz elementem tworzenia elit regionalnych i lokalnych, są moim zdaniem najbardziej wartościowymi doświadczeniami niemieckimi do zastosowania w Polsce. Istotne dla nas jest także to, że gospodarka w układzie produktu regionalnego brutto w Niemczech wykazuje dużo mniejszy poziom regionalnego zróżnicowania PRB. To też pokazuje, że jest szansa dla regionów mniejszych, słabszych, trochę bardziej peryferyjnie położonych, a firmy, liderzy rynków światowych również mają szansę funkcjonowania na prowincji. To są moim zdaniem najważniejsze wnioski z doświadczenia niemieckiego. Szanowni Państwo, serdecznie dziękuję za uwagę. *(Oklaski)*

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu doktorowi za to też bardzo interesujące wystąpienie. Myślę, że może to być bardzo inspirujące, że doświadczenia niemieckie mogą być inspirujące z tych powodów, o których pan doktor mówi, choć mogłoby się wydawać, że właśnie odwrotnie, że one nie zachęcają do deglomeracji w Polsce. To, że Polska jest państwem unitarnym, mogłoby prowadzić do tego, że – jak wydawałoby się – łatwiej można byłoby wprowadzić rozwiązania związane z deglomeracją. Ale zostawiamy to na dyskusję.

Bardzo proszę pana Karola Trammera, który został tu już wspomniany przez pana doktora Kalinowskiego. Artykuły pana Karola wiele razy były i są inspirujące dla naszej komisji, odszukaliśmy jego prace w internecie i w różnych niszowych publikacjach. Przy okazji widać, jak trudno przebić się z tego rodzaju problemami, sprawami, dlatego jesteśmy wdzięczni, że zechciał pan tu wystąpić.

Proszę bardzo.

Pan Karol Trammer:

To ja dziękuję za zaproszenie.

Ja w swoim wystąpieniu, może niejako w uzupełnieniu do prezentacji pana doktora Kalinowskiego, która była skupiona na Niemczech, od Niemiec zacznę i pokażę, jak jest w innych krajach, głównie europejskich.

Taką wyjściową tezą będzie przestrzenny podział władzy. Chcę spojrzeć na deglomerację w jeszcze inny sposób. Oprócz tych oczywistych korzyści, jakimi są dystrybucja atrakcyjnych miejsc pracy i elit, nazwijmy to, po całym kraju, uważam, że deglomeracja może być też narzędziem do przestrzennego odzwierciedlenia struktury ustroju. Znamy koncepcję trójpodziału władzy Monteskiusza, a często

widzę, że deglomeracja niejako odpowiada, uwzględnia te filary ustroju demokratycznego. W Niemczech władza sądownicza mieści się głównie w mieście Karlsruhe. Jest to trzystutysięczny ośrodek, dwudzieste pierwsze miasto Niemiec, czyli moglibyśmy je porównywać z Częstochową, z Radomiem. Stolicą sądownictwa jest zupełnie inny ośrodek, który raczej nie uczestniczy, jeśli chodzi o siedziby innych władz. Co ciekawe, warto pokazać to, że mimo że niejako bezdyskusyjnie Karlsruhe jest stolicą sądownictwa, to inne miasta są siedzibami innych instytucji sądowych, takich bardziej wyspecjalizowanych, co też zapobiega pewnej koncentracji branżowej. Przy tej okazji można powiedzieć, że przeprowadzając deglomerację, możemy wpaść w pułapkę, dlatego że z jednej stolicy stworzymy kilka stolic, będziemy mieli stolicę sądownictwa, stolicę biznesu i znowu będzie pewne skupienie w jednym mieście. Tymczasem w Niemczech część sądów jest gdzie indziej, Federalny Sąd Pracy mieści się w Erfurcie na terenie byłego NRD, Federalny Trybunał Finansowy jest w Monachium, Federalny Sąd Zabezpieczenia Socjalnego jest w Kassel, a Federalny Sąd Administracyjny ma siedzibę w Lipsku, również na terenie byłego NRD. Zatem to też są reformy z ostatnich lat, nie jest tak, że zawsze tak było.

Zaproponowałbym jeszcze szybkie spojrzenie na to, jak wyglądają niższe poziomy sądownictwa w Niemczech. To nie jest tak, że to się kończy na poziomie federalnym i główne, duże miasta są stolicami sądownictwa czy siedzibami ważnych ośrodków sądowniczych. Spójrzmy na Brandenburgię. Największym miastem Brandenburgii jest Poczdam, ale najwyższa instancja sądowa mieści się w mieście Brandenburg nad Hawelą, które jest dwa razy mniejsze od Poczdamu. Takich przypadków możemy znaleźć kilka w różnych landach. Zwróciłbym szczególną uwagę na przykład Hanoweru, gdyż jeżeli udajemy się na rozprawę apelacyjną, to jedziemy do miasta Celle, dziesięciokrotnie mniejszego od Hanoweru.

Jeśli chodzi o Polskę, to podział władzy sądowniczej, wykonawczej nie jest tak widoczny. Mamy tego dosłownie pojedyncze przykłady. Na przykład Sąd Okręgowy w sześćdziesięcioletniej Świdnicy obejmuje swoim obszarem Wałbrzych. Bardzo ciekawym przykładem jest przykład Sądu Rejonowego w Szubinie, bo Szubin nie jest nawet miastem powiatowym, a jest miastem z siedzibą sądu rejonowego, który to sąd obejmuje swoim obszarem większy powiatowy Żnin. Ale to są pojedyncze przykłady.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ale Szubin przetrwał reformę Gowina.

Podobnie ten podział władzy sądowniczej, oddzielenie od pozostałych władz widoczne jest w Szwajcarii, gdzie główny sąd, Sąd Federalny, mieści się Lozannie, w czwartym mieście Szwajcarii, a Federalny Sąd Karny mieści się w Bellinzonie – to jest ciekawy przykład, osiemnaście tysięcy mieszkańców, pięćdziesiąte piąte miasto Szwajcarii – czyli tu już schodzimy na poziom niewielkich ośrodków. Moim zdaniem chodziło tu o docenienie włoskiej strefy językowej, o to, żeby ona też uczestniczyła we władzy. Federalny Sąd Administracyjny – to podkreślam – mieści się w Sankt Gallen, w ósmym mieście Szwajcarii. Doszło tu do przeniesienia. Sąd administracyjny trzy lata temu na mocy decyzji administracyjnej został przeniesiony ze stołecznego

Berna do Sankt Gallen. Zatem niektórzy podejmują się też takich, wydałoby się po poprzednich wystąpieniach, karkołomnych decyzji, jak przeniesienie instytucji. Federalny Sąd Patentowy również mieści się w Sankt Gallen.

Szwajcaria jest o tyle ciekawym przykładem, że stolica Szwajcarii nie jest ulokowana w największym mieście, co w Europie zdarza się rzadko, ale na świecie zdarza się, przykładem jest Waszyngton, Brazylia. Mimo to w Bernie, które jest piątym miastem Szwajcarii, mieści się prawie połowa urzędów federalnych. Wygląda to tak: w Szwajcarii jest dwadzieścia urzędów federalnych i cztery z nich zlokalizowane są poza aglomeracją berneńską. Tu specjalnie użyłem słowa „aglomeracja”, ponieważ większość urzędów federalnych Konfederacji Szwajcarskiej mieści się w aglomeracji berneńskiej, ale nie w Bernie, głównie w miastach Ittigen i Wabern graniczących z Bernem, dlatego też nie robiłem wielkiego wydarzenia z tej lokalizacji. Ale cztery urzędy są zlokalizowane w oddaleniu od Berna, w innych ośrodkach, w innych aglomeracjach. To jest Federalny Urząd Komunikacji Elektronicznej w mieście Biel/Bienne, które tak się nazywa, ponieważ jest na granicy stref językowych niemieckiej i francuskiej. Federalny Urząd Meteorologii i Klimatologii chyba bardziej z przyczyn technicznych mieści się na lotnisku w Zurychu. Federalny Urząd Sportu – to jest bardzo ciekawy przykład – mieści się w Magglingen. Magglingen nie jest nawet gminną miejscowością, Magglingen leży w gminie Leubringen i ma czterystu mieszkańców. W Magglingen znajduje się ośrodek przygotowań sportowych, dlatego też mieści się tu Federalny Urząd Sportu. Jest jeszcze Federalny Urząd Statystyczny, który mieści się w Neuchâtel, w osiemnastym mieście Szwajcarii.

Ciekawym przykładem, jest chodzi o rozdzielenie poszczególnych władz, władzy sądowniczej od władzy wykonawczej, jest Republika Czeska. W Republice Czeskiej stolicą sądownictwa, prokuratury, siedzibą Trybunału Konstytucyjnego jest Brno, jest to drugie miasto Czech. Można powiedzieć, że w Czechach między Brnem a Pragą jest trochę taka relacja jak między Warszawą a Krakowem, czyli taka szorstka przyjaźń. Ta szorstka przyjaźń wynika też trochę z tego, że Brno czasem sędzi Pragę w najważniejszych, głośnych sprawach. Tutaj mamy ten problem, że właściwie jest tu koncentracja władzy sądowniczej w jednym mieście. W Niemczech jakoś tam próbowano to załagodzić, a w Czechach wszystkie instytucje najwyższych wymiarów sądownictwa i prokuratury mieszczą się w jednym ośrodku, w Brnie.

Co więcej, w Brnie oprócz instytucji sądownictwa mieszczą się instytucje, nazwijmy to, kontrolno-odwoławcze, czyli między innymi Urząd Ochrony Konkurencji Gospodarczej, czyli nasz UOKiK, ma tu swoją siedzibę rzecznik praw obywatelskich. Jest tu też ciekawy urząd, to tak przy okazji, Urząd Międzynarodowej Ochrony Prawnej Dzieci. To jest państwowy urząd, który zajmuje się sprawami związanymi z rozdzielaniem dzieci, także tym, co w Niemczech jest problemem, czyli zakazywaniem uczenia dzieci w języku ojczystym. Czechy stworzyły w tym celu specjalny urząd i ma on siedzibę w Brnie. W Brnie ma swoją siedzibę także najwyższa instancja skarbowa, czyli tak zwany odwoławczy urząd skarbowy.

Jest też kilka przykładów instytucji centralnych zlokalizowanych nie w Pradze, nie w Brnie, lecz w innych miastach, centrala Lasów Czeskiej Republiki jest w Hradec Králové, siedziba Inspekcji Pracy jest w Opawie, Urząd Regulacji Energetyki mieści się w Jihlavie, a Akademia Wymiaru Sprawiedliwości w mieście Kroměříž, liczącym dwadzieścia dziewięć tysięcy mieszkańców.

Dość zdeglomerowana jest również Słowacja. Aha, zanim przejdę do przykładu Słowacji, powiem o jeszcze jednej sprawie. Otóż często spotykam się z zarzutem, że podawanie przykładu Czech nie ma sensu, bo jest to małe państwo i małe państwo łatwo jest zdeglomerować. Ale powiem państwu, że w Czechach jest takie powiedzenie, będące odpowiednikiem naszego powiedzenia, otóż u nas, gdy chcemy powiedzieć, że coś jest w całym kraju, to mówimy „od Przemysła do Szczecina”, a w Czechach mówi się „od Aš do Jablunkova”. Od tego Aš do Jablunkova jest 600 km, więc nie wiem, czy możemy powiedzieć, że Czechy to jest takie małe państwo.

Jeśli chodzi o Słowację, to w Słowacji Trybunał Konstytucyjny zlokalizowany jest w Koszycach, a nie w Bratysławie, tam też jest zlokalizowany Państwowy Inspektorat Pracy i Urząd Kontroli Leków. Ciekawym przykładem jest Bańska Bystrzyca, piąte miasto Słowacji, w który ze względu na centralne położenie na mapie Słowacji rozważano zlokalizowanie stolicy. Działo się tak dlatego, że Bratysława jest położona peryferyjnie, granica Bratysławy jest równocześnie granicą państwa. Ostatecznie po podziale Czechosłowacji stolica została w Bratysławie. Bańska Bystrzyca ma...

(Głos z sali: Ilu ma mieszkańców?)

Bańska Bystrzyca ma siedemdziesiąt dziewięć tysięcy mieszkańców. Jest ona siedzibą Urzędu Patentowego, całego kierownictwa administracji celnej i podatkowej, Dyrekcji Generalnej Poczty Słowackiej, Urzędu Ochrony Przyrody i dyrekcji Lasów Państwowych. Możemy jeszcze pokazać Trenczyn, który jest siedzibą wojska. Ma on pięćdziesiąt sześć tysięcy mieszkańców. Znajduje się tu Dowództwo Wojsk Lądowych i Komenda Główna Żandarmerii. Ponadto w Zwoleniu, mieście liczącym czterdzieści trzy tysiące mieszkańców, zlokalizowane jest Dowództwo Sił Powietrznych.

Podam jeszcze kilka ciekawych przykładów. Główny Urząd Górniczy mieści się w dziesięcioletniej Bańskiej Szczawnicy, a wyspecjalizowany sąd do rozpatrywania takich największych, najgłośniejszych spraw, Specjalny Sąd Karny do spraw Korupcji i Zorganizowanej Przestępczości, mieści się w Pezinoku, liczącym dwadzieścia dwa tysiące mieszkańców.

Jeśli chodzi o przestrzenny podział władzy, to nie tylko sądy bywają traktowane jako instytucje niezależne, których niezależność należy wyrazić również w lokalizacji poza stolicą władzy wykonawczej. W kilku państwach, istotnych, bank centralny mieści się gdzie indziej niż siedziba rządu, tak jest w Australii, w Holandii, w Niemczech i w Szwajcarii.

Na koniec chciałbym się jeszcze odnieść się do kwestii agencji Unii Europejskiej, które też się cały czas rozmieszczają, jako że Unia Europejska wydaje się w dzisiejszym czasie być takim organizmem, który nie przestał

jeszcze tworzyć administracji, mówiąc delikatnie, czyli to pączkowanie cały czas się odbywa. Część instytucji Unii Europejskiej niejako z definicji ma się mieścić poza Brukselą, poza Luksemburgiem, poza Strasburgiem, czyli poza tymi miastami, wydawałoby się, kierowniczymi przestrzennie dla Unii Europejskiej. Otóż są tak zwane agencje zdecentralizowane. Ta decentralizacja ma oznaczać przekazanie obowiązków, a nie decentralizację lokalizacyjną, ale przy okazji są one lokalizowane w państwach członkowskich. 1/3 tych agencji zdecentralizowanych mieści się poza stolicami państw członkowskich. We Włoszech są dwie agencje i mają one siedziby poza Rzymem, w Grecji też wszystkie zlokalizowane są poza Atenami. Zwracam uwagę na siedzibę Europejskiej Agencji do spraw Bezpieczeństwa Sieci i Informacji na Krecie. Zatem wyspa nie przeraża, tak też można lokalizować siedziby. Mówię o tym, bo pojawiają się takie argumenty, że daleko, że trudno z dojazdem, trudno z łącznością, z komunikacją z urzędnikami. Wyspa w Grecji nikogo nie przerażała, nie zrezygnowano z lokalizowania na niej administracji.

Przykład Francji. We Francji są cztery agencje Unii Europejskiej, dwie mieszczą się w Paryżu, ale podaję ten przykład, ponieważ Francja jest często podawana jako przykład kraju, w którym wszystko mieści się w stolicy. Nawet we Francji mówi się tak, że Francja dzieli się na Paryż i prowincję. Tymczasem Francja otworzyła się na lokalizację agencji Unii Europejskiej poza Paryżem, poza Paryżem znajdują się siedziby dwóch agencji.

Jeśli chodzi o Polskę, to tak się stało, że Frontex zajmujący się ochroną granic, zarządzaniem i ochroną granic mieści się w Warszawie przy rondzie ONZ. Tutaj postąpiliśmy, kierując się bezmyślnością przestrzenną, jak ja to nazywam, czyli po prostu bez namysłu wszystko wrzuciliśmy do Warszawy. Dziękuję bardzo państwu. *(Oklaski)*

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Bardzo dziękuję panu za wystąpienie, które także było interesujące.

Proszę państwa, w tej chwili rozpoczyna się część dyskusyjna. Jest tu z nami pan minister Kapica, minister finansów. Oczywiście pana też poprosimy o uwagi. Jeżeli w tym momencie, to bardzo proszę.

Poprosiliśmy również o zabranie głosu w dyskusji pana prezydenta Pawła Adamowicza, przedstawicieli świata nauki, profesora Krystiana Heffnera i doktora Łukasza Zaborowskiego. To są osoby, które prosiliśmy o ewentualne rozpoczęcie dyskusji. Jednocześnie oczywiście prosimy o to, abyście wszyscy państwo zabierali głos w tym miejscu i w tym momencie. To jest właśnie czas na to, abyśmy, korzystając z tych analiz – może są także jakieś pytania do naszych referentów – zabrali głos w interesującej nas sprawie.

Proszę bardzo, kto pierwszy?

Wywołałem pana ministra Kapicę. Wcześniej powiedziałem, że Ministerstwo Finansów jest jednym z niewielu przykładów naszych urzędów centralnych, które próbują pewne rzeczy zmieniać w tej materii, ale minister finansów został zaproszony nie tylko z tego powodu, że w tym obszarze ma pewne sukcesy, także z tego względu, że – jak mówiliśmy – takie problemy związane z funkcjonowaniem

administracji są też związane z finansami, z kwestiami finansowania tej administracji, kosztami itd. Oczywiście nie narzucam panu ministrowi odpowiedzi, nie wskazuję spraw, o których nam powie.

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:

Dziękuję bardzo. Dziękuję za zaproszenie.

Witam państwa serdecznie.

Faktycznie Ministerstwo Finansów od dosyć dawna dostrzega szansę lokowania swoich kompetencji centralnych poza Warszawą, poza centralą. Pewnie wynika to nie tyle z priorytetu deglomeracji jako takiej, ile z analizy zasobów, korzyści i kosztów związanych z decyzją dotyczącą lokowania instytucji, kompetencji i zagospodarowania kadr, które posiadamy poza Warszawą. Jednym z pierwszych przykładów nowych instytucji, który pewnie jest państwu znany, są biura Krajowej Informacji Podatkowej, które powstały w takich miastach, jak Bielsko-Biała, Płock, Piotrków Trybunalski, Leszno czy ostatnio Będzin. Wynika to bardziej z potrzeby zagospodarowania kadr dostępnych po dawnych izbach skarbowych w czterdziestu dziewięciu województwach niż z samego faktu, że akurat te miasta uznaliśmy za warte docenienia lokalizowaniem tego rodzaju instytucji.

Jednak ta polityka jest kontynuowana. Ostatnio powstało Centrum Przetwarzania Danych Ministerstwa Finansów w Radomiu. Mocno nas tu wsparła firma doradcza, która pod względem merytorycznym oceniła, że właściwe będzie ulokowanie tej instytucji poza centrum, gdzie zarówno jest dobra infrastruktura, jak i są kompetencje. Takim przykładem jest też powołane ostatnio przy Pomorskim Parku Naukowo-Technologicznym w Gdyni centrum interpretacji obrazów rentgenowskich na potrzeby Służby Celnej.

Oczywiście tego rodzaju polityka będzie kontynuowana, ponieważ Ministerstwo Finansów, resort finansów jest instytucją posiadającą bardzo dużą sieć urzędów i liczną rzeszę pracowników, szczególnie poza Warszawą. W Warszawie to jest raptem jeden budynek i on nie jest z gumy, jednocześnie wymagania pracowników w Warszawie są znacząco inne od wymagań pracowników poza Warszawą.

Trzeba też powiedzieć, że elementem, narzędziem, które pozwala nam lokować instytucje poza Warszawą, są wdrażane systemy informatyczne. Komunikacja elektroniczna, obieg dokumentów tego rodzaju pozwala de facto realizować usługi bez względu na to, gdzie instytucja ma swoją siedzibę. Przy czym to narzędzie – to istotne w tej dyskusji – ma też drugą funkcję, bo narzędzia informatyczne pozwalają koncentrować zadania i oceniać efektywność realizacji zadań. O ile przyjemna jest dyskusja o lokowaniu powstających, nowych centrów kompetencyjnych poza Warszawą, co jest realizowane, o tyle trzeba też powiedzieć, że my również realizujemy powoływanie centrów kompetencyjnych, które wynika z konsolidacji zadań. Przykładem jest centrum obsługi rozliczeń w Nowym Targu. To jest ciekawe, bo funkcjonujący Urząd Celny w Nowym Targu zamieniamy de facto na jednostkę centralną, dokonującą

rozliczeń w oparciu o systemy informatyczne z zakresu cel i akcyzy. Kolejne przykłady to centrum obsługi wierzyciela w Służbie Celnej w Szczecinie czy już funkcjonujące centrum Intrastat, czyli obsługi deklaracji z zakresu obrotów wewnątrzspółnotowych.

Kierunek koncentracji zadań i kompetencji w oparciu o systemy informatyczne powoduje, że zadajemy sobie pytanie: jaką siatkę urzędów powinniśmy mieć z punktu widzenia jak najlepszej efektywności tych jednostek? Oczywiście dyskusja o deglomeracji jest bardzo przyjemna, ale gdy przechodzimy na poziom oceny efektywności funkcjonowania administracji, powinniśmy mówić o tym, jak usługa jest realizowana, a nie o tym, czy jest budynek i szyld.

Oczywiście w pełni rozumiemy konieczną relację między urzędnikiem urzędu skarbowego, który ma w tym *front office*, jak my to nazywamy, wspomagać podatnika w odnalezieniu się w systemie podatkowym, wspomagać go w dobrowolnym wypełnianiu obowiązków podatkowych, ale dzisiaj już wiemy, że część kompetencji administracji możemy realizować niezależnie od lokalizacji tego organu. Jesteśmy już po pierwszym kroku konsolidacji procesów pomocniczych w administracji podatkowej, zarządzanie kadrami, logistyką, informatyką przenieśliśmy na poziom wojewódzki. Jednocześnie wiemy, że nie wszystkie funkcje organu muszą być tak realizowane, bo ważna jest obsługa bezpośrednia. Przecież podatnicy nie mają do czynienia bezpośrednio z kontrolą, postępowaniem, a jeżeli nawet, to zazwyczaj jest to korespondencja bądź – w przypadku przedsiębiorstw – pełnomocnik.

W tej sytuacji musimy odpowiedzieć sobie na pytanie, jak w takiej sytuacji realizować usługę tam, gdzie ona musi mieć charakter bezpośredniego kontaktu z obywatelem, w naszym przypadku z podatnikiem, a jak realizować usługę w sytuacji rozwoju systemów informatycznych wtedy, gdy de facto kontakt z urzędem w ogóle nie jest potrzebny.

Takim przykładem jest administracja celna. Dzisiaj jesteśmy w takiej sytuacji, że odprawy dokonuje się w stu procentach elektronicznie, dokumentacja jest w stu procentach elektroniczna i de facto nie ma znaczenia, gdzie znajduje się urząd celny. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej nadal mamy szesnaście izb celnych, czterdzieści sześć urzędów celnych i sto oddziałów celnych. Dzisiaj do oddziałów celnych nikt nie przyjeżdża, bo tak zorientowaliśmy tę usługę, że towar jedzie bezpośrednio do odbiorcy, a usługa jest realizowana w formie elektronicznej. Stajemy przed dylematem, jak to ograniczać, jak podnosić efektywność administracji w sytuacji, w której jest tak silne przywiązanie, również środowisk lokalnych, do budynku i do szyldu. Mówimy, że dzisiaj ta usługa może być świadczona zupełnie inaczej. Tu też obserwujemy doświadczenia niemieckie, bo instytucje federalne również się w jakimś stopniu ograniczają.

Ponieważ jest to dyskusja quasi-naukowa, teoretyczna, ja pozwoliłem sobie na tego rodzaju wywody, żeby państwo nie myśleli, że jesteśmy instytucją tylko tworzącą nowe urzędy i miejsca pracy. Staramy się, tak jak powiedziałem, zresztą dałem przykład Nowego Targu, zamieniać urzędy celne na centra kompetencyjne. De facto osiemdziesiąt czy dziewięćdziesiąt osób w Nowym Targu zamiast w urzędzie celnym będzie pracowało na rzecz całej Polski w centrum

rozliczeń. To zostało uzgodnione z samorządem, oni wiedzą, że to jest jednostka centralna. Jednocześnie gdzie indziej, w szesnastu innych jednostkach celnicy nie będą się tym już zajmować, będą się zajmowali paroma innymi rzeczami. Poza tym oczywiście, mając świadomość ograniczonego budżetu, staramy się również ograniczać liczbę etatów urzędniczych w administracji, żeby ci, którzy są, zarabiali więcej, zgodnie z tą polityką.

Niezależnie od tego musimy sobie odpowiedzieć na pytanie, jak dalej będziemy to kształtowali. Ja pokładam duże nadzieje w zmianach w ordynacji podatkowej, która kształtuje system podatkowy, czy w pracach w Kancelarii Prezydenta, która zastanawia się nad tym, jak powinien być ukształtowany system odwoławczy w administracji i sądowniczym. Być może ograniczenie urzędu skarbowego tylko do tego *front office* pozwoli nam zrationalizować funkcjonowanie administracji bez uszczerbku dla relacji z podatnikiem. Niewątpliwie to są zagadnienia, o których warto rozmawiać, nie tylko apelując o decentralizację nowych instytucji, ale również apelując o to, że jeżeli budują się nowe centra kompetencyjne czy instytucje realizujące zadanie centralne na podstawie systemów informatycznych, to w sposób oczywisty powinny być zdeglomerowane, co jednak wiąże się z tym, że pewne kompetencje gdzieś nie muszą być realizowane, musi być realizowana usługa. Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo. Bardzo dziękujemy też za tę myśl i całą koncepcję funkcjonowania administracji w sektorze finansów publicznych. To jest zbieżne z naszym myśleniem o tych celach.

Pan Paweł Adamowicz, prezydent Gdańska.

Prezydent Miasta Gdańska Paweł Adamowicz:

Bardzo dziękuję za zaproszenie.

Na początek słowa uznania za to, że państwo senatorowie zajęli się tym problemem, do tego w takim symbolicznym roku, gdy mija dwadzieścia pięć lat istnienia samorządu terytorialnego, a jest to myśl kluczowa, bo dotyczy, o czym już w swoim słowie wstępnym powiedział senator Sepioł, niejako fundamentów polskiego państwa. Chodzi o to, jak mamy się w przestrzeni, terytorialnie organizować.

Praktyka ostatnich dwudziestu pięciu lat jest jednak zaprzeczeniem tego skądinąd samorządowego dziedzictwa solidarnościowego czy postsolidarnościowego. Nasuwa się tu pewna refleksja natury historycznej. Jak to jest, że senatorowie i posłowie, którzy w większości pochodzą ze środowisk pozawarszawskich, z pewnym bezkrytycyzmem przez dwadzieścia pięć lat pozwalali na tworzenie, lokowanie nowych instytucji przede wszystkim w Warszawie i utrwalanie dominacji stolicy nad pozostałymi miastami w Polsce? Opracowania, które prawdopodobnie zamówiliście – ja je wszystkie przeczytałem, bardzo dziękuję, są ciekawe, wśród nich jest opracowanie Instytutu Sobieskiego – pokazują, jak rola stolicy, i tak dominująca, została do-

datkowo wzmocniona w ciągu ostatnich dwudziestu pięciu lat. To jest szokujące. Nadszedł właściwy moment, żeby dokonać ewaluacji.

Teraz tak. Ja myślę, że w tym gronie nie będziemy się przekonywali, że deglomeracja jest niezbędna z punktu widzenia strategicznego, dla spójności terytorialnej Polski, dla dobrego zorganizowania się państwa polskiego, dla dobrego rozwoju. Trzeba raczej odpowiedzieć na pytanie, jak i w jakim tempie. Bez wątplenia głosowanie w Senacie, w Sejmie nad ulokowaniem siedziby Polskiej Agencji Kosmicznej, która – jak wiecie – znalazła się w Gdańsku, jest tylko małym przyczynkiem, małą jaskółeczką. Oczywiście w Krakowie – jak wiemy – jest Narodowe Centrum Nauki, to też jest mała jaskółeczka.

Moim zdaniem tu nie chodzi tylko o to, żeby nowe instytucje, jeżeli powstaną, nie miały już siedziby w Warszawie, to jest też kwestia taktyczna, jak rozpiąć na najbliższe, powiedzmy, dziesięć czy piętnaście lat świadome delokowanie instytucji już istniejących w Warszawie do innych miast, nie tylko metropolitalnych, na co zwracam uwagę, do innych miast w Polsce, bo rzeczywiście w raportach, które czytałem, znalazłem też tę drugą pułapkę. Zatem jedna sprawa to koncentracja firm, urzędów publicznych, instytucji kultury, instytucji badawczych w Warszawie, w stolicy, ale druga sprawa, ta druga pułapka to koncentracja wymienionych przeze mnie instytucji, tyle że o oznaczeniu regionalnym, tylko w miastach metropolitalnych.

Tutaj drobnym pozytywnym przykładem jest Gdańsk w tym sensie, że urząd celny podległy panu ministrowi nominalnie znajduje się w Gdańsku, ale faktycznie jest on w Gdyni. To dobry przykład. Ja dokładnie pamiętam tę historię, pamiętam, jak on się tworzył w Gdańsku. Powód przemieszczenia był prozaiczny, otóż w tym czasie w Gdańsku nie było odpowiedniego budynku, a był w Gdyni. W sumie dobrze się stało, że ten urząd nie został zlokalizowany w Gdańsku, ale właśnie w Gdyni.

To też jest, jak mi się wydaje, na tym poziomie taktycznym myśl, by kształtować elity regionalne w takim duchu, by one nie lokowały na siłę wszystkich instytucji w stolicy województwa czy w mieście metropolitalnym, aby umiały rozsądnie dzielić się etatami, prestiżem z miastami niemietropolitalnymi, bowiem o spójności terytorialnej będziemy mogli mówić wtedy, kiedy ona oprze się i na metropoliach, to jest oczywiste, i na miastach niemietropolitalnych.

Przywoływany tu co chwila przykład Niemiec oraz bardzo ciekawe przykłady rozwiązań stosowanych u naszych bliższych i dalszych sąsiadów z Unii Europejskiej pokazują, że jednak inne kraje, inne elity poszły konsekwentnie drogą deglomeracji.

Moim zdaniem w argumentacji i motywacji na rzecz deglomeracji czynnik ekonomiczny powinniśmy pozostawić na samym końcu, dlatego że tu możemy przegrać. W tej sytuacji będzie nam można sufflować, będzie można kontrargumentować w ten sposób, że przenoszenie istniejących instytucji centralnych ze stolicy do innych miast, na przykład metropolitalnych i niemietropolitalnych, to jest koszt. Dlatego ja bym stawiał tę tezę, która w dokumentach opracowanych na zlecenie waszej komisji się przewija, że tu raczej chodzi o mądre dystrybuowanie, mówiąc językiem technokratycznym, o czym zresztą tu już dzisiaj mówio-

no, elit, etatów, prestiżu równomiernie w całej sieci miast w Polsce, a nie koncentrowanie ich w jednym miejscu. Uważam ten czynnik, bym powiedział, socjologiczny, społeczny za najważniejszy. Moim zdaniem on jest najważniejszy. W tym sensie czynnik budżetowy stawiałbym na samym końcu, dlatego że czynnik budżetowy to jest koszt jednorazowy, to jest koszt zwinienia i przeniesienia instytucji, zaś korzyści społeczne, powiedziałbym, wręcz cywilizacyjne dla poszczególnych metropolii czy też mniejszych miast są długofalowe, rozłożone w dłuższym okresie. Politycy, wszyscy my tu siedzący – też się do tego grona zaliczam, powiedzmy, jako polityk lokalny – powinniśmy patrzeć raczej długofalowo, a nie w takiej krótkiej perspektywie.

Kończąc, ja bym namawiał państwa senatorów, abyście nie poprzestali na tym jednorazowym ruchu dotyczącym agencji, chociaż oczywiście w tej kwestii też jeszcze wiele przed nami i zobaczymy, czy ona rzeczywiście będzie miała siedzibę w Gdańsku, a w wyniku jakichś działań nie będzie miała dużego oddziały w Warszawie i de facto będzie funkcjonować na dwóch nogach, co sprawi, że stanie się zaprzeczeniem ducha i celowości ustawy. Przecież jest taka pokusa, więc należy o tym głośno i otwarcie mówić. W każdym razie ja bym was namawiał, chociaż wiem, że to jest koniec kadencji, ale to też jest swojego rodzaju raport otwarcia dla Senatu nowej kadencji, przyszłej kadencji, aby Senat stał się takim ośrodkiem, który będzie strategicznie i taktycznie tę deglomerację promował. To jest niejako wasza naturalna rola. Tak jak dwadzieścia pięć lat temu Senat był inicjatorem ustaw samorządowych i je przeprowadził, tak sądzę, że teraz to może być dla was ważną misją, i do tego was gorąco namawiam.

Dorobek ekspercki jest bardzo interesujący, bardzo obiecujący. Jeden problem jest taki: jak to zrobić, w jakim tempie? A problem ostateczny to wola polityczna, czyli jak umysły polityków ogólnokrajowych ze wszystkich partii... A żeby było jasne, powiem, że żadna partia nie jest jakoś szczególnie w tych kwestiach modernistyczna, oczywiście bywają akcenty nieco bardziej etatystyczne czy centralistyczne u jednych czy u drugich, ale moim zdaniem to jest szerszy problem, problem mentalny, problem świadomości elit. Dlatego chciałbym, żebyście wy, żeby Senat był tym, który będzie kruszył tę skorupę myślenia centralistycznego na rzecz deglomeracji.

Wydaje mi się, że po dwudziestu pięciu latach, z perspektywy tych lat widzimy, że coś tu zaprzepaściliśmy, że o czymś zapomnieliśmy, gdzieś coś zostało trochę nieświadomie utrwalone, bez jakiejś głębszej refleksji, dlatego że tak było i wobec tego tak musi być, a to nie jest racjonalny argument. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu prezydentowi.

To bardzo ważny głos, głos pokazujący ten problem z pozycji samorządowej i równocześnie pokazujący, że metropolie wcale nie chcą zastąpić Warszawy, nie chcą scentralizować całej administracji publicznej na swoim poziomie, ale dostrzegają problem mniejszych ośrodków funkcjonujących w województwach.

Widzę osoby zgłaszające się do dyskusji, ale najpierw poprosiłbym o taki głos pana profesora Krystiana Heffnera.

Kierownik Katedry Gospodarki Przestrzennej na Wydziale Ekonomii na Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach Krystian Heffner:

Ja mam pewną trudność, bowiem...
(*Brak nagrania*)

Kierownik Katedry Gospodarki Przestrzennej na Wydziale Ekonomii na Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach Krystian Heffner:

W tej sytuacji nie jestem pewien, czy jest czas na przedstawienie państwu całej prezentacji, tym bardziej że o niektórych kwestiach była już trochę mowa. Zatem bym pominął, jeśli to możliwe, niektóre z fragmentów, bo prezentacja jest dosyć długa. Ona opiera się, ogólnie rzecz biorąc...

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Panie Profesorze, oczywiście. Dodam tylko, że z naszego dzisiejszego spotkania, z naszego posiedzenia zostanie przygotowana publikacja. W związku z tym wszystkie te materiały, które pan przygotował, także materiały innych gości, również głosy w dyskusji w całości zostaną opublikowane. Jeżeli ktoś przygotował coś jeszcze i chciałby, żeby zostały to opublikowane, to też prosimy o pozostawienie tego u nas, tak abyśmy mogli wszystko wykorzystać w tej publikacji. Proszę bardzo.

Kierownik Katedry Gospodarki Przestrzennej na Wydziale Ekonomii na Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach Krystian Heffner:

Dobrze, ja oczywiście pominę w tej sytuacji wiele spraw, o których już była mowa, spraw, z którymi państwo być może mieli okazję już się zapoznać, gdyż w dużym stopniu starałem się odpowiedzieć na pytania zadane przez panów senatorów.

Ogólnie rzecz biorąc, na podstawie analizy literatury, analizy wielu dokumentów... Zresztą sam zajmuję się polityką miejską, zajmuję się również problemami przestrzennymi, kwestiami przestrzennymi zawodowo, w związku z tym spora część takich dokumentów, jak krajowa strategia rozwoju regionalnego czy koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, jest mi dosyć dobrze znana, także polityka miejska, ten dokument, który aktualnie jest jeszcze procedowany. Z jednej strony starałem się odnieść do tego, co jest w tych dokumentach, a z drugiej strony do tego, co z nich wynika dla myślenia o tym, mówiąc w dużym skrócie, czy aby na pewno wszystko, co w Polsce jest istotne, jeśli chodzi o administrację publiczną, a szerzej sektor publiczny, koniecznie musi znajdować się w Warszawie. Gdybyśmy z tego punktu widzenia patrzyli na instytucje

publiczne, to można by odnieść takie wrażenie, a nawet, analizując ich rozmieszczenie, można by być tego pewnym. Przykładów nie trzeba daleko szukać.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że ten problem jest bardzo złożony. Tu już była o tym mowa, państwo zwracali uwagę na to, że są to zagadnienia o bardzo poważnym politycznym podłożu. Okazuje się, że instytucje w naturalny sposób mają tendencję do lokowania się w centrum, nawet jeśli się o tym nie mówi, to ta tendencja jest bardzo wyraźna, jednocześnie w warstwie werbalnej mamy do czynienia z naciskami płynącymi z różnych miejsc ku temu, aby możliwie dużo ulokować ich gdzie indziej. Efekt jest taki, jaki państwo widzą.

Warto również zwrócić uwagę na uwarunkowania ekonomiczne, skutki gospodarcze. One dość często w dyskusji są wskazywane jako te mniej istotne. Ale zwracam państwa uwagę na to, że każda taka zmiana niesie za sobą konsekwencje i to bardzo daleko idące. Te konsekwencje w sensie ekonomicznym z reguły w pierwszym etapie są bardzo negatywne, później już nie, ale to później jest odsunięte w czasie, w związku z tym bardzo trudno to uwzględnić, bo większość rzeczy dzieje się tu i teraz. O tym też musimy pamiętać.

Wreszcie zwracam uwagę na tak zwany wymiar społeczno-kulturowy. Proszę zwrócić uwagę – ja to podkreśliłem – że akceptacja dla zmian w organizacjach, w rozmieszczeniu sektora centralnego, akceptacja lokowania ich w różnych miejscach nie jest bardzo jednoznaczna. Ja nie chciałbym teraz wchodzić w szczegóły, ale gdyby państwo zechcieli, to mogliby państwo spróbować przeanalizować dzieje na przestrzeni dwudziestu pięciu lat różnych przedstawicieli, którzy mieli udział we władzy i pochodzili z najróżniejszych części Polski, to, ilu z nich po swojej jednej, drugiej, piątej kadencji ulokowało się prędzej czy później w Warszawie, a jeśli nie oni, to ich dzieci. Ja nie chcę wkraczać w szczegóły, mówię o tym wprost i twierdzę, że to jest naturalny proces. Ja nie mówię, że to jest coś złego, tak po prostu naturalnie najczęściej bywa. Ten wymiar społeczno-kulturowy trudno pominąć. Tak jak powiedziałem, jeśli chodzi o proces deglomeracji, to jego akceptacja nie jest taka całkiem klarowna ze strony ogółu społeczeństwa.

Proszę państwa, jeśli chodzi o rozmieszczenie instytucji publicznych w Polsce, to ma ono charakter typowy dla państw scentralizowanych. Nie chciałbym się na ten temat rozwodzić, możecie państwo sobie o tym przeczytać w różnych miejscach. W każdym razie Polska jest bardzo podobna do Francji, jeśli chodzi o ulokowanie różnych instytucji szczebla centralnego czy ogólnie związanych z sektorem publicznym.

Pokazałem państwu taką mapę, zresztą wziętą z krajowej strategii rozwoju regionalnego, aby zwrócić uwagę na miejsca w Polsce, gdzie koncentrują się negatywne zjawiska. Ta mapa to nie jest mój produkt, to jest wynik wielu dociekań i wielu analiz, które wykonano w celu przygotowania tej strategii w środowiskach naukowych. To są efekty różnego rodzaju analiz. Proszę zwrócić uwagę na to, że miasta, w których koncentrują się negatywne procesy, negatywne zjawiska, różnego rodzaju, i społeczne, i gospodarcze, po pierwsze, nie są równomiernie rozłożone,

po drugie, co ciekawe, nie są to – wbrew temu, co często się rozpowszechnia – największe ośrodki miejskie. To są różne miasta i każde z tych miast ma inne problemy, to są różnego rodzaju ośrodki, które – można by powiedzieć – mają charakter subregionalny, to są miasta, w których był kiedyś nośny przemysł, to są miasta, w których były kiedyś nośne usługi, różnego rodzaju, a w ciągu tych dwudziestu pięciu lat transformacji niestety okazało się, że one aż tak nośne nie są. Ja tu wymieniłem te największe, ale te ośrodki są bardzo charakterystyczne dla tego zjawiska. Tymczasem tego typu problemów, tej koncentracji negatywnych zjawisk nie ma na przykład w Warszawie, co nie znaczy, że nie ma tu żadnych problemów, proszę tego tak nie odczytywać. To nie są takie miasta, jak na przykład Kraków, Wrocław czy nawet Łódź. To nie są ośrodki, które w sensie ogólnym w Polsce mają tego rodzaju problemy.

Jeśli chodzi o proces decentralizacji i centralizacji, dekoncentracji czy deglomeracji, jest to problem związany z przesuwaniem różnego rodzaju instytucji w sensie kompetencji albo miejsca funkcjonowania, które z reguły mieści się w najbardziej wysokim w sensie osadniczym miejscu. Nie zawsze tak jest, ale prawie zawsze tak jest. Chciałbym państwu pokazać kilka typowych scentralizowanych struktur. O sądowniczych była już mowa. To jest najlepszy przykład. Proszę zwrócić uwagę, prokuratura. Jest jedenaście miejsc, w których te instytucje się mieszczą. To jest typowy przykład centralizacji. Można zauważyć, że tylko częściowo nawiązuje on do układu administracyjnego, mówię o zasięgu działania, ale miejsca zlokalizowania tych instytucji to jest Białystok, Gdańsk, Katowice, Kraków, czyli największe ośrodki miejskie w Polsce, zresztą nie wszystkie, można powiedzieć w skrócie, metropolitalne.

Teraz odejdę na moment od tego, o czym mówiłem. Gdyby zastanowić się nad tym, gdzie mogłyby być ich siedziby, to okazałyby się, proszę państwa, że równie dobrze mogłyby być one gdzie indziej, na przykład zamiast w Gdańsku mogłyby być w Toruniu, ta, która jest w Białymstoku, mogłyby być w Olsztynie, ta, która jest we Wrocławiu, mogłyby być w Opolu, a ta, która jest w Krakowie, mogłyby być na przykład w Kielcach. Nie ma tu żadnego... Ale to się stało, a wszystko, co się stało – proszę zwrócić na to uwagę – jest bardzo trudno odwrócić. Te instytucje już działają i w jakiś sposób funkcjonują.

Ja podaję to jako przykład, bo państwo mówili już o tym, że moment, w którym struktury są tworzone albo reorganizowane, to jest moment, kiedy można coś zrobić. Im dalej od tego momentu, tym ta zmiana jest oczywiście trudniejsza. Można coś zrobić, ale późniejszy okres jest bardzo trudny.

To samo jest na poziomie subregionalnym. Ta mapa pokazuje czterdzieści osiem miejsc, w których są ulokowane siedziby niższego poziomu. To również są stałe ośrodki, można powiedzieć, dawne miasta wojewódzkie, nie ma tu praktycznie żadnego odstępstwa, a też mogłyby one być ulokowane gdzie indziej i spełniać swoją rolę deglomeracyjną.

Ja może pominię wiele aspektów, ale zwrócę państwa uwagę na to, na co często zwraca się u nas uwagę w dyskusji publicznej, problem, któremu poświęca się bardzo dużo miejsca. A mianowicie, jeśli chodzi o administrację

publiczną, w ogóle cały sektor publiczny, to funkcjonuje taka obiegowa opinia, ona jest powszechna, że ta administracja jest zbyt rozbudowana, że zatrudnia za dużo pracowników, że pracownicy często reprezentują niski poziom kompetencji, że sam system jest niesprawny, że ma skomplikowaną, utrudniającą dostęp strukturę organizacyjną, i prawie zawsze jest to źle umieszczone w przestrzeni. To są bardzo częste, bardzo szeroko rozpowszechniane opinie. Jeśli z takimi opiniami mamy do czynienia, to oczywiste jest, że jakakolwiek próba zmiany w tym zakresie, która idzie w kierunku deglomeracyjnym, bardzo łatwo może zostać uderzona na przykład od strony organizacyjno-przestrzennej. Jak dostać się do takiego małego ośrodka – to jest obiegowa opinia – jeśli do niego generalnie w żaden sposób nie można dojechać albo są z tym poważne kłopoty? Efekt jest taki, że instytucja jest ulokowana tam, gdzie zwykle się o niej myśli.

O firmach była już dzisiaj mowa. Ja chciałbym podkreślić, że firmy, które mają swoje różnego rodzaju centra usług w Polsce, wbrew pozorom wcale nie lokują się w jakichś peryferyjnych ośrodkach, wręcz przeciwnie – ja to wziąłem z jakiegoś w miarę aktualnego opracowania – zdecydowana większość lokuje się w Warszawie, w Krakowie, w Szczecinie, w Poznaniu, czyli w głównych metropoliach, tak, w głównych metropoliach z tendencją stopniowego przesuwania się w kierunku Warszawy. Taka jest sytuacja. Może z wyjątkiem Fiata, który ma swoje fabryki w Bielsku i Tychach, więc gdzie się będzie przeniósł, skoro tam właśnie ma fabryki. Ale generalnie ten rozkład jest bardzo czytelny.

W związku z tym ja tu sformułowałem pewną tezę wprost, może nieco wbrew temu, co sądzi wiele osób. Proszę państwa, Warszawa i ośrodki metropolitalne w sensie lokowania administracji publicznej nie potrzebują żadnego wsparcia, ja bym sformułował to ostrzej niż w swoim opracowaniu. Proszę państwa, nowe instytucje typu publicznego właściwie w ogóle nie muszą być w nich lokowane. Takie miasta, jak Wrocław, Kraków, nawet Gdańsk, w ogóle tego nie potrzebują. Oczywiście to ułatwia ich funkcjonowanie i to w dużym stopniu, ale z punktu widzenia ich rozwoju to jest zupełnie niepotrzebne, poradzą sobie bez tego. Proszę zwrócić uwagę na to, że i tak różnego rodzaju firmy się tam lokują, czy jest administracja, czy jej nie ma, i tak tam się lokują z różnych innych względów. Zresztą to samo jest w Niemczech. To nie bliskość administracji, tylko atrakcyjność miejsca powoduje to, że różnego rodzaju instytucje niepubliczne się tam lokują.

A żeby może zakończyć, bo trochę już przekroczyłem zaplanowany czas, chciałbym państwu pokazać to, co zrobiliśmy tu z kolegą, bardzo szybko, a mianowicie zatrudnienie w tak zwanych usługach pozostałych, bo to jest jedyne miejsce, gdzie można znaleźć administrację publiczną bezpośrednio w danych statystycznych. Chciałbym państwu pokazać, gdzie mieszczą się zatrudnieni w sektorze usług publicznych w kraju. Te koła są dobrane proporcjonalnie. Proszę zwrócić uwagę na to, że siedem, osiem lat temu była koncentracja i nadal jest w Warszawie, w Krakowie, we Wrocławiu, w Łodzi, w Poznaniu, w Szczecinie i w Gdańsku. To są te miasta, w których skoncentrowane są usługi publiczne, jeśli chodzi o zatrudnienie.

Co to znaczy? Proszę państwa, to oznacza, że ci ludzie, a jest ich dosyć dużo, kilkaset tysięcy w skali całej Polski, pracowali, pracują i będą pracowali, nawet jeśli będzie się dokonywała głęboka i daleko idąca zmiana, bo administracja publiczna, usługi publiczne będą zatrudniały sporo ludzi. To jest nie do uniknięcia, bo taki kraj jak Polska, kraj liczący kilkadziesiąt milionów ludzi, wymaga jednak pewnej obsługi. Ale miejsca, w których oni pracują, to, gdzie one się znajdują, to już nie jest całkiem obojętne, bowiem w tych miejscach oni mogą generować rozwój albo niejako dołączać się do rozwoju, który i tak następuje. Jeśli chcemy, mówiąc krótko, bardziej konkretnie wpłynąć na te miejsca, to powinniśmy dokonywać tego wyboru zdecydowanie bardziej świadomie.

Tu jest jeszcze jedna mapa, pokazująca, gdzie w ostatnich latach następował przyrost. Proszę zwrócić uwagę, że największe przyrosty następowały we Wrocławiu, w Krakowie, w Warszawie, w Łodzi i w Poznaniu, w innych miastach te przyrosty były praktycznie zerowe albo znikome, o parędziesiąt osób, wbrew temu, o czym mówimy. Z kolei ta mapa, pokazująca zmiany w zatrudnieniu, również jest bardzo symptomatyczna, ona obrazuje, ilu ludzi w ciągu ostatnich ośmiu lat przybyło w usługach publicznych i gdzie przybyło. Proszę zwrócić uwagę, że jeśli chodzi o ogólną liczbę, to prawie połowa, około 40% tego przyrostu przypada na Warszawę. To pokazuje, że jest co w tym zakresie robić. Rekomendacje w prezentacji zawarłem.

Jeszcze może pokażę – przepraszam, przeciągam trochę wystąpienie – takie dwie mapy, które przygotowaliśmy. Będziemy jeszcze pracowali nad ich interpretacją. W każdym razie to są mapy, które pokazują, że wbrew temu, co się sądzi, strefy oddziaływania poszczególnych ośrodków typu regionalnego w Polsce wcale nie są aż tak duże, jak niektórzy wskazują, czyli z punktu widzenia lokalizacji przedsięwzięć, takich jak administracja publiczna, ulokowanie tych instytucji w różnych miejscach w Polsce właściwie nie wiąże się z ich wielkością, tylko z dostępem do nich. Dziękuję bardzo. Przepraszam panów senatorów za to, że przedłużyłem wystąpienie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.

Proszę nie przepraszać, było to bardzo interesujące wystąpienie i bardzo ciekawe materiały, one zostaną przez nas wykorzystane.

Celem naszego dzisiejszego spotkania nie jest to, żeby wszystko powiedzieć i wszystko od razu załatwić. Zdajemy sobie sprawę z tego, że największą barierą w procesie deglomeracji jest problem społeczno-kulturowy i w którymś momencie w związku z tym brak decyzji politycznej, bo nawet te decyzje, które próbowaliśmy podejmować w ostatnich latach jako Senat, gdyż w Senacie ciągle jakoś poruszaliśmy te sprawy, były de facto podejmowane trochę na siłę. Myśmy zawsze zwracali się z prośbą do rządu, prosiliśmy o to, aby decyzja lokalizacja tej czy innej instytucji była decyzją rządu, wynikającą z jakiegoś przemyślenia. Nigdy nie było pozytywnej odpowiedzi. W związku z tym nasze wnioski, poprawki do ustaw były poprawkami nie tyle przypadkowymi, bo zawsze staraliśmy się to jakoś

przemysłu, ile wynikały, powiedzmy, z nie tak głębokiej analizy, jaka być może byłaby potrzebna, chociażby takiej, jaką państwo profesorowie, nasi eksperci mogą przedstawić. W związku z tym one miały czy mają pewne słabości. Nam zależy głównie na tym, żeby zmienić myślenie tych, którzy przygotowują wszystkie projekty, i nasze dzisiejsze spotkanie też ma taki cel, jest skierowane głównie do rządu, do ministrów.

Pan Marek Biernacki, wiceprezydent miasta Słupska.

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Słupska Marek Biernacki:

Szanowni Panowie Senatorowie! Szanowni Panowie Ministrowie!

Dziękuję za zaproszenie.

Cieszę się, że mogę uczestniczyć w tej dyskusji. Reprezentuję takie miasto, które jeszcze kilkanaście lat temu było miastem wojewódzkim, w związku z tym pewne cechy, będące cechami kilkudziesięciu innych, dwudziestu czy trzydziestu miast, są naszymi wspólnymi cechami, chodzi mi o potencjał, który miały takie miasta dzięki temu, że kiedyś stanowiły ośrodek administracji rządowej i miejsce lokalizacji wielu, wielu instytucji pochodnych. Kilkanaście lat temu z powodu transformacji ustrojowej, a potem reformy administracyjnej ta funkcja miast wojewódzkich została utracona. Wiele z tych miast odczuło gwałtowne zahamowanie rozwoju gospodarczego, społecznego, a wręcz odwrócenie się tych procesów i to było bolesne. Jakoś sobie te miasta poradziły i radzą dalej, w dużym stopniu dzięki pomocy unijnej, ale dzisiaj ta cenna inicjatywa senatorów dawałaby szansę nie tyle może wzmacniania, ile przynajmniej niezaprzeszczania tego potencjału, który jest w tych miastach.

W tych miastach jest jeszcze bardzo dużo elit, jest bardzo dużo kadry, jest przede wszystkim dużo obiektów, lokali, które mają spory potencjał do zagospodarowania. Ceny nieruchomości oraz koszty pracy w takich ośrodkach są zdecydowanie niższe i to jest rzecz, która byłaby cenna przy optymalizacji kosztów funkcjonowania administracji państwowej, rządowej. Przykład, który przedstawiali tu poprzednicy, taki najlepszy przykład zastosowania zasady deglomeracji, przykład niemiecki, to jest przykład z kraju, który znany jest z pragmatyzmu, z racjonalnego myślenia, starania się o jak najlepsze gospodarowanie tym, co jest wspólne, w sposób bardzo rozsądny, racjonalny, to jest przykład, który pokazuje, że to jest doskonała droga.

Ja jeszcze do niedawna byłem członkiem samorządu województwa pomorskiego i jako radny wojewódzki, wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa Pomorskiego po wielokroć uczestniczyłem w spotkaniach z przedstawicielami zaprzyjaźnionego z nami regionu Środkowej Frankonii, to jest Bawaria, gdzie ewidentnie widać realizację zasad deglomeracji. Stolicą tego regionu jest Ansbach, czterdziestotysięczne miasto, w którym zlokalizowany jest regionalny parlament. Zaś największym miastem, o około sto kilometrów oddalonym od Ansbach, jest Norymberga, licząca pół miliona mieszkańców. To pokazuje, w jaki sposób przekazano te funkcje, które można dziś w dużym

stopniu pełnić na odległość. Nawet radnym i deputowanym łatwiej dojechać do takiej miejscowości niż brnąć do aglomeracji, do centrum. Ta miejscowość jest zlokalizowana bardziej centralnie. To pokazuje, że to są dobre praktyki. Warto z nich korzystać. Jak wiemy, po reformie administracyjnej, po zmianie ustrojowej najlepiej ocenianą reformą jest reforma samorządowa, a jej istotą jest decentralizacja, decentralizacja władzy, zarządzania. To pokazuje, że to jest doskonały kierunek.

Jest mi bliskie to, co powiedział prezydent Adamowicz, bo mówił o tym, że myśmy dużo czasu stracili. Rzeczywiście te ostatnie dwadzieścia pięć lat pod tym względem jest sporym zaniedbaniem. Według mnie należałoby myśleć o deglomeracji nie tylko w kontekście nowo powstających instytucji i urzędów, ale również racjonalizować to, co się da racjonalizować na dzisiaj. Zarówno poprawiający się układ komunikacyjny kraju, autostrady, jak i światłowody, informatyzacja dają wielkie szanse na to, aby proste funkcje, takie, które wymagają prostych operacji administracyjnych, lokować poza centrami i aglomeracjami.

Przykładowo firma Energa, o której ostatnio było głośno, mieści się w Gdańsku, ale ja wczoraj, wpisując planowany przelew, sprawdziłem, skąd ja dostałem ten rachunek. Otóż z Brodnicy, z niedużego miasta. Z PGNiG dostaję rachunki nie z centrali, ale z jakiejś małej miejscowości. To pokazuje, że korporacje na to nie czekają, racjonalizują koszty na bieżąco. My powinniśmy robić to samo.

Podam taki mały, drobny przykład tego, co udało nam się zrealizować w województwie pomorskim. Gdy po przejęciu w ramach decentralizacji funkcji zarządczej wobec parków krajobrazowych zastanawialiśmy się, gdzie zlokalizować siedzibę dyrekcji parków krajobrazowych, podjęliśmy decyzję o tym, aby ona nie została zlokalizowana w Gdańsku, i ostatecznie została zlokalizowana w Słupsku. Były pewne opory, bo niektórzy musieli się przeprowadzić, niektórzy mają może troszeczkę dalej, nieco dalej muszą dojeżdżać, ale jednocześnie wykorzystano potencjał lokalowy w Słupsku, wykorzystano doskonałą kadrę, zaplecze, również w oparciu o szkołę wyższą, która ma pewne tradycje w zakresie ochrony środowiska. To jest bardzo drobny przykład, takich przykładów potrzebujemy więcej.

Ja myślę, że mimo wszystko potrzebny byłby audyt na poziomie rządu, aby sprawdzić, które instytucje można w jakimś stopniu, pod względem czysto administracyjnym – mogłoby to być na przykład gromadzenie informacji, archiwizacja informacji – zdeglomerować już od dziś. Teraz kończy się kadencja, więc to powinien być swojego rodzaju punkt otwarcia dla nowego parlamentu, dla nowych parlamentarzystów, nowego rządu, powinno to być potraktowane jako potencjał, który do tej pory nie został chyba dobrze zdiagnozowany. Wprost przeciwnie. Dzisiaj mówimy o deglomeracji, a dwa lata temu Gdynia walczyła z decyzją, chodzi mi o przeniesienie Dowództwa Marynarki Wojennej z Gdyni do Warszawy. My zadziałaliśmy całkowicie odwrotnie. Chyba tak było, Panie Senatorze. Tak?

(Głos z sali: Tak było.)

To są przykłady dowodzące tego, że trzeba na to wszystko spojrzeć dogłębnie, przeprowadzić głębszą analizę, bo my mówimy o deglomeracji, a jednocześnie

następują procesy odwrotne. Być może wojsko ma inne cele strategiczne, może zadecydowały tam inne względy, ale przykład pokazuje odwrotną sytuację niż ta, której byśmy oczekiwali. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu prezydentowi.

Niestety, o tym wiemy, to jest w dużej mierze problem mentalności ludzi, to jest ten problem, z którym wojujemy w tych sprawach, jak mówimy, od wielu, wielu lat. To, że ta konferencja odbywa się dzisiaj, wcale nie oznacza, że my dopiero dzisiaj ten temat podnosimy.

Pan doktor Łukasz Zaborowski. Też wcześniej poprosiliśmy pana o przygotowanie wystąpienia w ramach dyskusji, ale oczywiście prosimy też w miarę syntetycznie.

Proszę bardzo.

Ekspert w Instytucie Sobieskiego Łukasz Zaborowski:

Chciałbym przedstawić wyniki badań, które poczyniłem, przygotowując ekspertyzę zleconą przez Kancelarię Senatu. Pomijając te wszystkie wątki, które zostały poruszone...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Poprosimy pana troszeczkę bliżej mikrofonu, bo...)

Tak? To rzeczywiście coś pomoże? Może będę mówił głośniej.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Nie, nie, ponieważ to wszystko nagrywamy, żeby później móc to opublikować.)

Aha, rozumiem. Dobrze, tylko nie chciałbym zaślaniać.

(Głos z sali: Gdy pan będzie siedział, to będziemy pana słyszeli i nie będzie pan zaślaniał.)

Lepszy kontakt ze słuchaczami.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Prosimy o syntetyczną wypowiedź.)

Oczywiście, tak jest.

Zacznę od cytatu: „Rozwój miast w okresie powojennym następował przede wszystkim w związku z pełnieniem przez nie funkcji administracyjnych”. To jest cytat z roku 1994, ale badania prowadzone przez ostatnie dwadzieścia kilka lat pokazują, że do dziś jest dokładnie tak samo, być może nawet to zjawisko jest jeszcze silniejsze. Oczywiście nie samo istnienie instytucji publicznej w danym ośrodku tak wpływa na rozwój, ale dzieje się to zgodnie z takim schematem, że tam, gdzie mieszczą się organy administracji, organy władzy, tam również lokowane są różnego rodzaju usługi publiczne, które z kolei przyciągają zasoby ludzkie, przyciągają tak zwaną kreatywną warstwę społeczną. Ta kreatywna warstwa społeczna, gromadząc się czy to w ośrodku, czy w danym regionie, ma przemożny wpływ na jego rozwój.

Wykorzystanie środków publicznych. To jest odpowiedź na pytanie, dlaczego obecna polityka spójności kończy się niepowodzeniem. Powód nie jest taki, że myśmy próbowali, zrobiliśmy wszystko, co w naszej mocy, żeby dobrze wykorzystać środki unijne, tylko się nie udało z przyczyn jakichś tam zewnętrznych. Złe jest założenie. Założenie jest mianowicie takie, że te środki są rozdawane w trybie konkursowym, bo nawet tryb pozakonkursowy jest de facto

trybem konkursowym, ponieważ jest to konkurs nieformalny, konkurs wpływów, konkurs różnego rodzaju lobbingu. Jeżeli w ten sposób rozdajemy środki, to tam, gdzie mamy dobre kadry, tam, gdzie mamy organy administracji, tam, gdzie gromadzą się usługi publiczne, tam ci ludzie są w stanie przygotować lepsze wnioski, w związku z tym środki publiczne trafiają do najlepiej przygotowanych, a nie do najbardziej potrzebujących. Tam, gdzie jest kreatywna warstwa społeczna, tam idą inwestycje prywatne, tam powstają inicjatywy społeczne, które znowu wpływają na atrakcyjność danego ośrodka. Badania naukowe dowodzą, że w wielu przypadkach zwiększenie odsetka osób z wyższym wykształceniem, czyli właśnie tej kreatywnej warstwy społecznej, ma zasadniczy wpływ na możliwości rozwojowe regionów. Dlatego gdy mówimy o lokalizacji instytucji publicznych, to tak naprawdę udzielamy odpowiedzi na pytanie, gdzie będzie się skupiał ten kapitał ludzki, który później może wpływać na rozwój regionalny.

W moim badaniu pozwoliłem sobie na podział tych instytucji publicznych, na wskazanie takich niejako dwóch biegunów. To nie jest podział od strony administracji, tylko podział pod kątem tego, o czym tu mówimy: albo są to tak zwane urzędy, czyli organy administracji, które zarządzają jakąś sferą spraw publicznych, ale nie świadczą bezpośrednich usług okolicznej ludności, albo są to instytucje publiczne świadczące usługi publiczne. Taką instytucją publiczną jest na przykład uniwersytet albo szpital specjalistyczny czy jakakolwiek jednostka kultury, te instytucje bezpośrednio świadczą pewne usługi dla danego regionu. Te dwa rodzaje instytucji publicznych, które umieściłem na tych dwóch biegunach, działają w nieco inny sposób jako narzędzia polityki regionalnej. Mianowicie lokalizacja urzędu wpływa na wizerunek ośrodka, na jego prestiż – to jest niesamowicie ważne – i dostarcza mu pewnych kadr, ale są to kadry, które po prostu pracują w tej instytucji. Lokalizacja usług publicznych dostarcza i tego, i tego, ale oprócz tego ściąga klientów tych usług publicznych, osoby korzystające z tych usług z regionu czy z jakiegoś szerszego obszaru. Ci ludzie oczywiście nie tylko korzystają z tych usług, ale także korzystają ze wszystkich innych usług prywatnych, w tych ośrodkach szukają zatrudnienia, w jakiś sposób czują się związani z tymi ośrodkami.

Najważniejszą bodaj usługą publiczną, która ma wpływ na rozwój regionalny, jest szkolnictwo wyższe. Ono nie tylko daje to wszystko, co inne instytucje publiczne, ale tworzy kadry, tworzy to, co jest najcenniejsze dla rozwoju regionalnego.

Tak że w gruncie rzeczy spotkaliśmy się tu po to, żeby zadać sobie pytanie, gdzie chcemy skupiać kapitał ludzki w skali naszego kraju czy w skali poszczególnych województw, gdzie chcemy lokalizować instytucje publiczne, w domyśle chodzi o dekoncentrację. Ale oczywiście nie jest to takie proste, bo musimy odpowiedzieć na pytanie, do jakiego stopnia dekoncentrować te instytucje. Na przykład dekoncentracja w skali miejskich obszarów funkcjonalnych, w skali miast nie jest korzystna, bo wiąże się z tak zwaną suburbanizacją, o czym już była mowa. A żeby się nad tym zastanowić, odpowiedzieć na pytanie, do jakich ośrodków dekoncentrować te instytucje – czy też może koncentrować – gdzie je lokalizować, musimy przeprowadzić pewne badania.

Moje badanie polegało na tym, że zbadałem instytucje publiczne w tym szerokim zakresie rozumienia tego pojęcia na podstawie Biuletynu Informacji Publicznej, kwerendując poszczególne organy centralne i organy o zasięgu wojewódzkim, sprawdzając, gdzie się mieszczą instytucje bezpośrednio podległe tym organom bądź przez nie nadzorowane, czyli różnego rodzaju instytucje publiczne. W badaniu braliśmy pod uwagę instytucje o zasięgu krajowym, ponadwojewódzkim i wojewódzkim. Lokalnych instytucji nie badano, bo te instytucje, można rzec, są wszędzie i one nie mają aż tak przemożnego wpływu na rozwój regionalny. Tak że były to te tak zwane urzędy, spółki Skarbu Państwa, podmioty kultury, instytuty naukowe, uczelnie, instytucje wybrane pod kątem rosnącego wpływu na kształtowanie zasobów ludzkich.

Najpierw musimy mieć odniesienie, musimy wiedzieć, do czego odnieść lokalizację instytucji publicznych, zastanowić się, w jakich miejscach mogą być one potencjalnie lokalizowane. Grupę badawczą, którą ja sobie tu przyjąłem, stanowią główne ośrodki miejskie w rozumieniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, lekko zmodyfikowane w moich autorskich badaniach, ale ta modyfikacja jest bardzo nieznaczna. Tu jest pokazany rozkład ludnościowy, wielkość tych ośrodków miejskich, powierzchnia sygnatury jest proporcjonalna nie do wielkości gminy miejskiej, liczby ludności, tylko do miejskich obszarów funkcjonalnych, czyli tego, co de facto jest ośrodkiem miejskim. Proporcjonalnie do liczby ludności tych ośrodków w Polsce mamy około trzydziestu, więc one dużo lepiej wypełniają przestrzeń niż – jak pan profesor zauważył – same ośrodki wojewódzkie, które mają jakiś tam zasięg oddziaływania, pewnie w promieniu kilkudziesięciu kilometrów. Tutaj ten zasięg oddziaływania będzie obejmował dużo większą część terytorium kraju.

Pierwsza sprawa, na którą chcę zwrócić uwagę, to jest to, że wbrew pozorom Polska jest krajem podobnym do Niemiec. O tym ja może jeszcze powiem w ramach zabrania głosu w dyskusji.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Ale to jest pana głos w dyskusji.)

A, to już jest mój głos w dyskusji. Jedyny, tak?

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Tak.)

(Wesołość na sali)

To może rozwinę.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Nie, nie, za bardzo nie rozwijamy.)

Aha, dobrze.

Struktura jest bardzo silnie policentryczna, to jest struktura bardzo podobna do struktury niemieckiej. Jedźmy dalej.

Te główne ośrodki miejskie podzieliłiśmy zgodnie z KPZK na metropolitalne, wojewódzkie i regionalne. Metropolitalne to są też oczywiście ośrodki wojewódzkie, to jest dziesięć największych ośrodków w Polsce i one się wyraźnie wyróżniają pod względem liczby ludności. Dalej mamy ośrodki zaznaczone kolorami niebieskim i zielonym, tu są te mniejsze miasta wojewódzkie w liczbie siedmiu i tak zwane ośrodki regionalne, czyli te ośrodki, które są porównywane wielkością do miast wojewódzkich, ale nie mają tego statusu. Proszę zwrócić uwagę na to – to jest znamienne – że te ośrodki są przemieszane. O ile ośrodki

metropolitalne wyraźnie wyróżniają się zarówno wielkością, jak i zakresem pełnionych funkcji, o tyle pozostałe ośrodki, mniejsze, regionalne, od mniejszych miast wojewódzkich nie odróżniają się wielkością, jedynie zakresem pełnionych funkcji.

Ażeby mieć pewne odniesienie, gdy już przejdziemy do rozmieszczenia instytucji publicznych, popatrzmy na te dwa koła, te wykresy kołowe będą odniesieniem. Tutaj widzimy poszczególne kategorie ośrodków. To jest Warszawa, sama Warszawa, to są ośrodki metropolitalne, mniejsze ośrodki wojewódzkie i ośrodki regionalne w dwóch ujęciach. Tutaj jest wzięta pod uwagę tylko ludność tych ośrodków, ona stanowi około połowy ludności kraju, tu pokazany jest ich rozkład, a tutaj jest wzięta pod uwagę jako całość ludność kraju i zbadane są regiony tych ośrodków, czyli obszary, dla których dany ośrodek jest najbliższy. Więc mamy tu takie dwa punkty odniesienia, można powiedzieć, ludnościowe.

Dlaczego uwzględniamy odniesienie ludnościowe? Dlatego że jeżeli wychodzimy z założenia, że dany ośrodek czy dany region ma się rozwijać, to musi mieć przypisany pewien zakres funkcji w jakiś sposób proporcjonalny do jego potencjału ludnościowego. Chodzi o to, żeby ludzie, którzy tam mieszkają, mieli co robić.

Centralne podmioty administracji publicznej to są te tak zwane urzędy. Jaka to jest kategoria? Na przykład Główny Urząd Miar. Są to jednostki bezpośrednio podległe ministrom bądź innym organom centralnym administracji publicznej. Jak widzimy, jakieś 90% tych jednostek mieści się w Warszawie, około 10% w ośrodkach metropolitalnych, pozostałe ośrodki mają tu znikomy udział. Dla porównania z boku zawsze będą dwa wykresy pokazujące proporcje ludnościowe tych ośrodków.

Ponadwojewódzkie podmioty administracji publicznej, tak to nazwałem. Są to różnego rodzaju oddziały instytucji centralnych, obejmujące więcej niż jedno województwo. Będą to na przykład okręgowe urzędy miar, pozostając przy tym samym przykładzie. Z natury rzeczy w Warszawie jest zlokalizowana tylko jakaś tam część, bo są oddziały. Około 75% tego typu jednostek mieści się w ośrodkach metropolitalnych, wyraźny jest udział w mniejszych miastach wojewódzkich, w ośrodkach regionalnych też jest jakiś tam niewielki procent.

Spółki nadzorowane przez ministra skarbu państwa, tym razem według wartości. Tam pokazane to było według liczby jednostek, co oczywiście nie jest miarą doskonałą, bo lepiej byłoby brać pod uwagę wielkość zatrudnienia. Tutaj jest to według wartości, być może bardziej miarodajnie. Spółki nadzorowane przez ministra skarbu państwa, czyli takie spółki publiczne...

(Głos z sali: Siedziby spółek.)

Siedziby, tak, oczywiście, chodzi o siedziby spółek publicznych. Jakies 80% mieści się w Warszawie, w ośrodkach metropolitalnych kilkanaście procent, tu akurat ośrodki regionalne też mają pewien udział, kilkuprocentowy. Głównie pracuje na to Płock, wiemy, dlaczego tak jest, z przyczyn naftowych.

Kolejne instytucje to są instytucje kultury o znaczeniu krajowym, czyli te, które są prowadzone przez ministrów. To już nie są urzędy, ale to są podmioty bardzo ważne dla kształtowania kreatywnej warstwy społecznej. Prawie

połowa tychże instytucji krajowych kulturalnych mieści się w Warszawie, niemal połowa mieści się w ośrodkach metropolitalnych i jakaś część, kilkanaście procent mieści się w mniejszych ośrodkach wojewódzkich, ośrodki regionalne praktycznie nie są reprezentowane.

Kolejna sprawa to instytuty naukowe, instytuty naukowe prowadzone przez ministrów bądź przez Polską Akademię Nauk. Tych instytutów w Polsce jest jakieś sto dziewięćdziesiąt, z tego sto pięć mieści się w Warszawie. Sto pięć instytutów naukowych mieści się w Warszawie, więc Warszawa dominuje nawet nad ośrodkami metropolitalnymi, a jakiś niewielki udział mają tu ośrodki wojewódzkie.

Jeśli chodzi o znaczenie wyższych uczelni, pozwoliłem sobie tu sięgnąć do badania sprzed dwóch czy trzech lat, które prowadziłem, było to troszeczkę dokładniejsze badanie, pokazujące rozkład liczby studentów w poszczególnych ośrodkach akademickich. Tutaj to odniesienie jest nieco inne, bo jest to odniesienie do samych miast, nie do obszarów miejskich, ale z tego powodu wnioskowanie nie będzie się tu różniło. Tu widzimy rozkład liczby studentów w uczelniach publicznych w Polsce. Poszczególne ośrodki są uszeregowane wedle wielkości, czyli jest Warszawa, Kraków, Trójmiasto jako całość itd. Zwróćmy uwagę na taką sprawę. W Warszawie w roku 2011 było sto sześćdziesiąt tysięcy studentów w uczelniach publicznych. Nawiasem mówiąc, teraz jest o dziesięć tysięcy więcej, sto sześćdziesiąt tysięcy. W Krakowie jest prawie tyle samo, sto pięćdziesiąt tysięcy studentów w uczelniach publicznych. Skoro Polska, jeśli chodzi o strukturę osadniczą, nie jest tak różna od Niemiec, to dla porównania to samo zrobiono w odniesieniu do Niemiec. Tutaj miasta też są uszeregowane według wielkości: Berlin, Hamburg, Monachium. O ile w Warszawie było sto sześćdziesiąt tysięcy studentów, o tyle w największym mieście Niemiec, które jest stolicą dwukrotnie większego państwa i miastem dwukrotnie większym, studentów było sto czterdzieści tysięcy, czyli mniej niż w Warszawie.

A teraz jeszcze ciekawsze porównanie, mianowicie to samo, tylko liczba studentów odniesiona do liczby mieszkańców poszczególnych miast, wskazanie proporcji, tego, ilu jest studentów w zestawieniu z liczbą mieszkańców. Tak samo miasta są uszeregowane od największego do najmniejszego, od Warszawy do Tarnowa w tym przypadku. Proszę zwrócić uwagę na to, że ta krzywa dla Polski jest wyraźnie malejąca, czyli im mniejszy ośrodek, tym proporcjonalnie ma mniej studentów w uczelniach publicznych. W Niemczech trend jest wyraźnie odmienny: im mniejszy ośrodek akademicki, tym proporcjonalnie ma więcej studentów w liczbie mieszkańców.

To porównanie też pokazuje, że Niemcy i Polska są naprawdę podobne, jeśli chodzi o strukturę osadniczą. Największe ośrodki. W przypadku Polski jest to jedenaście miast, w przypadku Niemiec dziewięć, ale w obu przypadkach w miastach liczących powyżej trzystu tysięcy mieszkańców mieszka 19% ludności kraju. W Polsce te ośrodki gromadzą 70% studentów, a w Niemczech 36%, czyli proporcjonalnie o połowę mniej.

Jeszcze słowo o zmianie. Proszę zwrócić uwagę na to, jak to się kształtowało w ciągu ostatnich dziesięciu lat,

które ośrodki zyskały, jeśli chodzi o gromadzenie kapitału ludzkiego. Warszawa i Kraków, te dwa największe, nadal rosną. Inne ośrodki metropolitalne notują niewielki spadek. Tu jest akurat Gdańsk i Łódź i one rosną. Ośrodki regionalne, mniejsze miasta wojewódzkie notują drastyczny spadek. Tu widzimy przykład Słupska – z ukłonem w stronę pana prezydenta – niestety obserwujemy tu bardzo duży spadek liczby studentów. Co więcej, popatrzmy na przykład Zielonej Góry. Tak że widać, że mniejsze ośrodki wojewódzkie też bardzo tracą w tym rankingu.

Przechodzimy na poziom wojewódzki.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Przepraszam, ale musimy...)

Tak, to już praktycznie ostatnia, przedostatnia sprawa.

Ośrodki wojewódzkie. Stopień koncentracji bodajże pięćdziesięciu siedmiu różnego rodzaju instytucji wojewódzkich, takich jak urzędy. Widzimy, że w poszczególnych województwach koncentracja wynosi od 100% do 90%. Jeśli chodzi o instytucje kultury, to też nie ma województwa, gdzie byłoby mniej niż 50% instytucji kultury wojewódzkich w mieście wojewódzkim.

To są ilorazy koncentracji służące do wnioskowania. Jeśli iloraz koncentracji wynosi 1, to znaczy, że koncentracja tych instytucji w danym ośrodku jest proporcjonalna do jego znaczenia ludnościowego w kraju. Jeżeli w Warszawie centralne podmioty administracji mają iloraz 10, to można mówić niejako o dziesięciokrotnej koncentracji. Jak widzimy, jeśli chodzi o instytucje o znaczeniu krajowym i ponadwojewódzkim, to w Warszawie jest zdecydowana nadkoncentracja. Widoczna jest również koncentracja w ośrodkach metropolitalnych. Inne są zdecydowanie niedowartościowane. To przekłada się na sferę prywatną, na lokowanie siedzib zarządów największych przedsiębiorstw, ale nie będę już tego omawiał.

I ostatnia myśl, niejako podsumowująca – znowu posłużę się cytatem – z ekonomicznego punktu widzenia przestrzeń wszystko zmienia. Jeżeli podejmujemy jakiegokolwiek decyzje w ramach tak zwanych polityk sektorowych, co w Polsce jest zgorą, bo każda polityka sektorowa sobie, jeśli nie uwzględniamy aspektu przestrzennego, tego, jaki to ma wpływ na politykę przestrzenną kraju, to popełniamy zasadniczy błąd, ponieważ każda taka decyzja ma znaczenie i zmienia coś w przestrzeni kraju. Dlatego podstawowy postulat jest taki: każda polityka sektorowa powinna być w jakiś sposób podporządkowana polityce regionalnej państwa, mówię o aspektach przestrzennych.

I jeszcze jedna sprawa, może najważniejsza, taka na koniec, którą chciałbym podkreślić, to obiektywizacja procedury, obiektywizacja polityki lokalizacyjnej. Chodzi o to, żeby te decyzje nie były pojmowane w sposób uznaniowy bądź też tylko na przykład na podstawie analizy ekonomicznej, którą sobie prowadzi dany organ, bo tak mu tym razem pasuje. To też jest ważne, ale to jest tylko jeden z aspektów. Istotna jest obiektywizacja, która zasadzałaby się przede wszystkim na rozpoznaniu faktycznej sytuacji społeczno-gospodarczej poszczególnych ośrodków i regionów, ich potrzeb, w ten sposób, żebyśmy za pomocą decyzji lokalizacyjnych wspierali tych najbardziej potrzebujących, a nie tych, którzy najbardziej potrafią się o siebie upomnieć. Dziękuję. (Oklaski)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu doktorowi za naprawdę bardzo interesujący i ważny głos.

Wiele osób zgłosiło się do dyskusji. Pan doktor miał troszeczkę dłuższe wystąpienie, ponieważ to był głos w dyskusji niejako zamówiony. Przy okazji dodam, że nie spodziewaliśmy się takiego zainteresowania tą debatą, dlatego prosiliśmy naszych gości, osoby z dużym doświadczeniem i wiedzą naukową o przygotowanie głosów w dyskusji.

Panie Ministrze, proszę króciutko, ponieważ jest jeszcze sporo osób, które zapisały się do wystąpień.

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski:

Postaram się bardzo krótko, ale potrzebny jest komentarz do tej tezy pana doktora. Ja z dużym zainteresowaniem tak czytałem analizę, jak i słuchałem prezentacji i podzielałem bardzo dużo wniosków z tej analizy, ale z jednym absolutnie zgodzić się nie mogę, a jest on pewną podstawą tezy postawionej w analizie pana doktora.

Ja śmiem twierdzić, że jest odwrotnie, i stawiam zupełnie odwrotną tezę, że gdyby nie działanie polityki spójności – o czym też mówiłem we wstępnym wystąpieniu i co można wykazać na twardych danych modelach makroekonomicznych – to dzisiaj mielibyśmy dużo większe zróżnicowanie między regionami, a także wewnątrz regionów. Jak wskazywałem, mówiąc o regionach najszybciej rozwijających się, akurat regiony Polski wschodniej najszybciej zmniejszają ten dystans, właśnie w tych regionach najbiedniejszych notowany jest największy wpływ polityki spójności. Tu mamy pewien stan faktyczny obrazujący ich potencjał rozwojowy, ale to właśnie polityka spójności w ich wypadku odniosła największy skutek, jak mówiłem, od 30% do 55% w przypadku warmińsko-mazurskiego.

W mojej opinii ta teza dotycząca konkursu i wsparcia najbardziej potrzebujących niejako nie odpowiada wnioskowi, o których mówił pan doktor. Po pierwsze, ośrodki najbardziej potrzebujące wsparcia, takie jak miasta subregionalne, lokalne, w przypadku regionów regiony wschodniej Polski, mają swoje, przeznaczone specjalnie dla nich programy. W związku z tym nie ma konkurencji pomiędzy najsilniejszymi a najsłabszymi. Po drugie, konstrukcja programów operacyjnych, także regionalnych, wprost daje możliwość, i jest to oczywiście stosowane w praktyce, przeznaczania środków w ramach konkretnych osi dla miast regionalnych, subregionalnych i mniejszych miast metropolitalnych. W związku z tym tu nie ma konkurencji. Co więcej, w wielu obszarach wsparcia de facto alokacja pokrywa zapotrzebowanie miast czy innych ośrodków, ośrodków wiejskich w danej kategorii.

Sama formuła konkursowa jest raczej sprawdzeniem możliwości, potencjału konkurowania, służy stworzeniu jak najlepszego projektu, trudno bowiem w przypadku środków publicznych nie wymagać jakiegoś sprawdzenia efektywności projektu. Myślę, że z punktu widzenia władz samorządowych i prowadzenia przez nie świadomej poli-

tyki inwestycyjnej formuła konkursowa jest dodatkowym świadectwem podejmowania świadomych decyzji, a nie korzystania ze środków dlatego, że one są. Dlatego zupełnie nie potwierdzam tezy o konkurencji w takiej skali pomiędzy silnymi, przygotowanymi ośrodkami, a tymi, które tych środków potrzebują. Co więcej, modele makroekonomiczne i te twarde dane pokazują właśnie efekt równoważący powiązany z polityką spójności.

W ostatnim zdaniu – tak, Panie Senatorze, krótko – podkreśliłbym jeszcze jedną sprawę, zresztą było to widać w obu prezentacjach panów doktorów. Możemy mówić o tym faktycznym stanie koncentracji, ale należy go rozpatrywać nie tylko z punktu widzenia, może trochę przeceńnianego, lokalizowania instytucji publicznych – na pewno w szerszym ujęciu ma on jeszcze większe znaczenie, jak pokazywał pan doktor w ostatniej prezentacji, czyli gdy włączymy w to instytuty badawcze, uczelnie czy spółki prawa handlowego – lecz z pewnością należy na to wzmacnianie potencjałów patrzeć także z punktu widzenia dostępności komunikacyjnej, z punktu widzenia budowy kapitału ludzkiego czy z punktu widzenia wsparcia dla przedsiębiorczości. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Dziękujemy też za tę całą część przygotowaną wcześniej. W panu ministrze mamy w tych sprawach, o których mówimy, naprawdę dużego sojusznika, także w całym Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju, więc tam zawsze możemy się zwracać z prośbą o wsparcie w tych sprawach.

Pan prezydent Głowski, prezydent miasta Piły.

Prezydent Miasta Piły Piotr Głowski:

Panowie Przewodniczący!

Zacznę od zaproszenia do Piły. Jestem senatorem siódmej kadencji i ten proces obserwuję właściwie od dawna. Zapraszam do Piły po to, żebyście państwo zobaczyli, jak ten proces deglomeracji w zakresie biznesu udaje nam się już przeprowadzać. Łęki, pytania, które towarzyszą dyskusji o tym, czy jesteśmy w stanie na przykład intelektualnie zapełnić wszystkie stanowiska, czy znajdą się ludzie, znalazły już odpowiedzi. Na te pytania musiał sobie odpowiedzieć biznes, tworząc centra usług wspólnych, które u nas powstały. Jest ich pięć, między innymi Amerykanie prowadzą duże centrum informatyczne. Oni podejmowali decyzje, biorąc pod uwagę liczbę ludzi, którzy tu już mieszkają, to jest siedemdziesięciopięć tysięcy miasto, ale też trzysta tysięcy osób mieszkających w rejonie oddziaływania. To też jest zasób, który jest, że tak powiem, używany w takim bieżącym zarządzaniu. Trzy uczelnie wyższe dają ten dodatkowy dopływ świeżej krwi.

Pytanie: czy jesteśmy w stanie realizować te zadania? Na pewno tak. I to chyba nie chodzi o to, jak tu wcześniej powiedziano, że będzie supertanio, tylko na pewno nie będzie następował proces... Zawsze mówimy o dyfuzji, o przepływie z dużych ośrodków do małych. Nie, tu jest drenaż, tu jest wyraźny drenaż i ten drenaż – to trzeba sobie powiedzieć – jest coraz silniejszy.

Warszawa nie ma powodu do obaw, jeżeli chodzi o to, że będzie mniej „stoliczna”, bo to na pewno nie odbędzie się kosztem Warszawy. Na pewno jest dobry czas. Tak jak te wszystkie firmy, które w tej chwili się lokują, u nas między innymi PZU umiejscowiło swoje centrum rozliczeniowe, tak i instytucje publiczne mogą się pojawiać, bo nie ma żadnego powodu, żeby w szczególności działania związane z obsługą teleinformatyczną, taką, która odbywa się na odległość, były prowadzone w siedzibie w centrum kraju. To jest coś, co na pewno się zmienia. Jesteśmy przygotowani pod względem infrastrukturalnym, intelektualnym, a mieszkańcy dla odmiany nie narzekają na to, że mogą pozostać na miejscu, bo do pracy jadą dziesięć minut, a nie półtorej godziny.

Myślę, że tego typu spotkanie, które pokazywałoby, jak w terenie poradził sobie biznes, przenosząc się na przykład z Poznania do Piły, bo już mamy takie przypadki, byłoby pożyteczne. Polkomtel niedawno zmienił siedzibę jednego ze swoich centrów i przeniósł ją do nas. To pokazuje, że jest stabilny rynek pracy, ludzie nie zmieniają co miesiąc miejsca pracy i pracodawcy. Jest mnóstwo różnych innych czynników, poza tymi oczywistymi, wraz z polityką państwa, które powodują, że dużo łatwiej się pracuje w tego typu ośrodkach, lepiej się mieszka, nie ma potrzeby przenoszenia się z mniejszego ośrodka do większego po to, żeby robić tak zwaną karierę. To są takie elementy, które na pewno powstrzymałyby migrację wewnątrz kraju, ustabilizowałyby suburbia takich miast jak Warszawa, Poznań, bo przecież z reguły tam, na terenach podmiejskich lokalizują swoje nowe siedziby przyjeźdźni, a to powoduje kolejne kłopoty państwa. Ta dyskusja dzięki Senatowi powinna się nie tylko rozpocząć, ale gwałtownie przyspieszyć, bo to jest chyba ten czas. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu prezydentowi.
Proszę panią profesor Sagan o zabranie głosu.

Kierownik Katedry Geografii Ekonomicznej w Instytucie Geografii na Uniwersytecie Gdańskim Iwona Sagan:

Ja króciutko, bo czas nam się kończy, a jednocześnie wiele argumentów, spraw, którymi chciałam się z państwem podzielić, zostało już przedstawionych. Myślę, że z całej dyskusji klaruje się wyraźny obraz, iż tak jak mamy dobre badania dotyczące efektów mnożnikowych działalności gospodarczej, tak nie mamy dotyczących instytucji publicznych, a one są ogromne. Nasza dyskusja o tym, czy względy ekonomiczne, czy pośrednio ekonomiczne, w zasadzie do tego się sprowadza, bo to wszystko, co sobie powiedzieliśmy, rynek pracy, który idzie za lokalizacją, rynek konsumencki, to jedno. Jednocześnie wszyscy się zgadzamy co do tego, że lokalizacja, szczególnie centralnych instytucji, wywołuje procesy aglomeracyjne. W sektorze ekonomicznym bardzo klarownie to widać, ale widać to też we wszelkich innych wymiarach.

Ja bym powiedziała o jeszcze jednej sprawie, która się tu przewijała, o wręcz wykorzystaniu kapitału intelektualnego i ludzkiego, który posiada to prawie czterdzieściomilionowe państwo i który nie koncentruje się jedynie w Warszawie. Myślę, że przytoczone przykłady uczelni, które są instytucjami publicznymi, świetnie pokazują – widzimy to w rankingach – że o ile we wszelkich innych wymiarach instytucji publicznych jest ogromna dominacja Warszawy, o tyle gdy popatrzymy na jakość, efektywność itd. działania uczelni, to już nie ma silnej koncentracji jedynie w ośrodku stołecznym, bo bardzo silny jest Kraków, są inne ośrodki, co ewidentnie pokazuje, że potencjał, kapitał ludzki, kapitał intelektualny jest w miarę równomiernie rozmieszczony i to dla dobra instytucji publicznych warto byłoby po niego sięgnąć. Współgra z tym głos pana ministra finansów, który powiedział, że powinniśmy patrzeć na jakość usług. Nie mamy możliwości weryfikacji jakości przy pełnej koncentracji w przestrzennie, regionalnie ograniczonym środowisku.

Oczywiście ta polityka sprzyja policentryczności systemu. Tutaj bardzo ładnie pan doktor Zaborowski powiedział, że o ile pod względem organizacyjno-polityczno-administracyjnym systemy polski i niemiecki są różne, to pod względem osadniczym mamy – tak uważam – absolutnie wielki walor, zresztą już na wstępie powiedział o tym pan senator, policentryczności, o którą musimy dbać, bo bardzo szybko można ją stracić, wbrew pozorom bardzo szybko.

Jest jeszcze jeden efekt dystrybucji, świadomej alokacji instytucji publicznych. Badania prowadzone na Zachodzie wykazują, że ich decentralizacja ma ogromne znaczenie w okresach kryzysów gospodarczych. To są instytucje, które wówczas wzmacniają region ekonomicznie, tymczasem tendencja jest wręcz odwrotna: gdy zaczyna się kryzys, to skupmy się w centrum. Z punktu widzenia interesów kraju, który jednak reprezentują instytucje publiczne, jest to błędne.

Ja może do tej pięknej palety badań dotyczących funkcjonowania uniwersytetów, centralizacji, dodam efekty naszych zupełnie pilotażowych badań, nie twierdząc, że w pełni wyczerpujących kwestię, dotyczących centralizacji rynku badań dla sektora publicznego. Powiedzmy sobie otwarcie, że instytucje publiczne są głównym zleceniodawcą badań w kraju, bo sektor ekonomiczny ciągle w znikomym stopniu w tym uczestniczy, nie jesteśmy na tym etapie. Jak wyglądają efekty? Otóż analiza na podstawie przetargów nieograniczonych, czyli największych, wykazuje, że 60% łącznej wartości zleceń na badania pochodziło z instytucji ulokowanych w Warszawie. Jak wynika z przygotowanego przez nas rankingu regionów, iloraz wartości przetargów pomiędzy absolutnie najsilniejszym województwem mazowieckim a ostatnim w tym rankingu województwem podlaskim wynosi 180:1. To jest...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, to mówi właściwie o totalnej centralizacji.

Centralizacja przestrzenna zleceniodawców powoduje dokładnie taki sam efekt po drugiej stronie, czyli po stronie zleceniobiorców. Co nam wyszło z analizy dotyczącej zleceniobiorców? 45% wszystkich usług badawczych o wartości 55% rynku badań trafiło do firm posiadających siedzibę w stolicy. Pod względem liczby zleceń następane miasto po Warszawie, która ma te 45%, to jest Gdańsk, on

ma 7%, a pod względem wartości na drugim miejscu jest Sopot mający 11% i zawdzięczamy to głównie PBS, która podnosi wartość tych badań.

Myślę, że gdybyśmy zeszli o stopień niżej i spojrzeli, jaka jeszcze do tego jest koncentracja wewnątrz struktury miejskiej, jak to wygląda na przykład pomiędzy prawobrzeżną a lewobrzeżną Warszawą, to też zobaczylibyśmy bardzo interesujący poziom koncentracji. Mówię o tym w kontekście tego, co mówił pan minister Orłowski o potrzebie rewitalizacji obszarów zdegradowanych.

Zatem trzeba szalenie głośno powiedzieć, że lokalizacja instytucji publicznych jest naprawdę strategicznym, szalenie ważnym elementem polityki lokalnej, regionalnej, miejskiej. Wielkie słowa uznania za to, że zaczęła się, jak myślę, szeroka dyskusja publiczna. Bez prowadzenia monitoringu istniejącej sytuacji, bez transparentności decyzji lokalizacyjnych – ja przewrotnie powiem, że dobrze, że się nawet te przypadkowe decyzje decentralizacyjne zdarzają, lepiej aniżeli miałyby ich w ogóle nie być – w zasadzie tracimy jedno z naprawdę ważnych narzędzi prowadzenia polityki kraju. Dziękuję. *(Oklaski)*

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Pani Profesor, za to ważne wystąpienie, prawie kluczowe, a nazywam je tak dlatego, że czekamy oczywiście na najważniejsze wystąpienie dnia dzisiejszego, czyli wystąpienie ministra administracji, bo przecież tam się to wszystko zaczyna. Zaraz będziemy o tym mówić.

Panie Ministrze, jeszcze chwila, ponieważ zgłosili się jeszcze pan prezydent Ferenc i pan doktor Kalinowski, który chciał dorzucić dwa słowa pewnie w związku z tym, że inne osoby się odnosiły do jego tez.

Czy ktoś jeszcze chciałby coś powiedzieć? Chyba nie.

A, jeszcze są zgłoszenia. Dobrze, tylko poprosimy o rzeczywiście bardzo syntetyczne wypowiedzi, żebyśmy się zmieścili w tym czasie, jaki tu sobie wyznaczaliśmy, bo wiem, że część osób jedzie do domu itd. I tak jesteśmy naprawdę zaskoczeni tym, że tak wiele osób zostało do końca, bo to się rzadko zdarza. Zwykle na początku jest sporo osób, a później, pod koniec konferencji ubywa, ubywa, ubywa, a tu nawet senatorów jest jeszcze sporo.

Proszę bardzo, Panie Prezydencie.

Prezydent Miasta Rzeszowa Tadeusz Ferenc:

Oczywiście będę mówił krótko.

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Proszę, proszę.)

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie!

Bardzo dziękuję za zaproszenie na dzisiejszą konferencję. Jest ona niezwykle rzeczowa, wypowiedzi były bardzo skoncentrowane i bardzo trafne.

Gdy jechałem na to posiedzenie komisji, to zastanawiałem się: a czy Rzeszów podołałby centralnym instytucjom publicznym? Otóż, Szanowni Państwo, badania urzędu statystycznego Unii Europejskiej wykazały, że Rzeszów ma najwięcej studentów na tysiąc mieszkańców, dokładnie trzystu pięćdziesięciu trzech. Kolejne miasto to miasto w Hiszpanii,

Santiago de Compostela. Również Uniwersytet Wiedeński przy współudziale uniwersytetów z Holandii i ze Słowacji badał dziewięćset osiemdziesiąt miast w Europie pod kątem inteligencji. Myśmy się znaleźli na dziewiętnastym miejscu i na pierwszym miejscu w Polsce. Dodam, że Rzeszów jest najmłodszym miastem w Polsce, średnia wieku to trzydzieści dziewięć lat, ma najwięcej osób wykształconych, w tej chwili mamy sześćdziesiąt tysięcy studentów, uruchamiamy kolejne kierunki na uczelniach, w sumie jest dziewięć uczelni, a więc ten rozwój jest przeogromny. Głównymi przemysłami są u nas przemysł lotniczy i informatyczny, a więc te, które cechuje bardzo duża dokładność i wymagają wysokiego stopnia wykształcenia.

A żeby nie przedłużać, powiem tak. Najważniejszy jest kapitał ludzki, o czym tu mówił pan profesor. Ten kapitał ludzki w Rzeszowie jest bardzo potężny. W tej chwili potrafi on zapewnić realizację wszelkich usług, czy to publicznych, czy w biznesie, czy w służbie zdrowia, czy w innych dziedzinach. Jestem zdecydowanie przekonany o tym, że Rzeszów potrafiłby zapewnić działanie poszczególnym instytucjom, które zostałyby tu uruchomione.

Chciałbym również prosić pana przewodniczącego i Wysoką Komisję o nieodpuszczanie tematu. Pomysł jest doskonały, pomysł jest innowacyjny. Z całą pewnością będzie on krytykowany przez wiele osób, ale trzymajcie się go, prosimy o to, bo zdecydowanie trzeba działać do końca. Bez względu na to, muszą nastąpić kolejne zmiany.

Rzeszów niesamowicie się rozwija. Przybywa nam mieszkańców. Budżet w samym Rzeszowie w ostatnim okresie wzrósł, to jest ponad 1 miliard zł, na inwestycje wydajemy ponad 0,5 miliarda zł, dokładnie 539 milionów zł, to jest 41% budżetu. Przychodzą nowe firmy. Ponadto, jeżeli chodzi o komunikację, w tej chwili mamy autostradę, mamy piękny port lotniczy, mamy u nas wspaniałe firmy, takie jak Asseco czy firmy lotnicze. W zeszłym tygodniu oddaliśmy do użytku siedzibę kolejnej firmy, niemieckiej firmy MTU zajmującej się produkcją silników do samolotów odrzutowych. A więc to, co się teraz dzieje, jest korzystne i chciałbym, żebyście państwo senatorowie mieli przekonanie, że czyniliście dobrze i wpłynęło to dobrze na stolicę Podkarpacia, na miasto Rzeszów. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu prezydentowi.

Proszę bardzo. I proszę się przedstawić.

Prezydent Miasta Zduńskiej Woli Piotr Niedźwiecki:

Moje nazwisko Piotr Niedźwiecki, jestem prezydentem Zduńskiej Woli. O ile Rzeszów jest perłą w koronie, o tyle jest takie miasto na dorobku.

Ja chciałbym wyrazić ogromną wdzięczność za to, że Senat Rzeczypospolitej Polskiej w mieście stołecznym Warszawie podejmuje tak fundamentalną kwestię, jaką jest wzrost zamożności miast polskich. Polityka miejska w Unii Europejskiej jest akcentowana w sposób szczególny. Dlatego chciałbym wyrazić ogromną wdzięczność panu doktorowi, który przedstawił taką opinię, że konkurując

o środki unijne, nie do końca równomiernie rozwijamy nasze miasta. Gdzieś w tle potrzebna jest taka refleksja państwa polskiego po to, żeby ośrodki, które niekoniecznie są dynamiczne i niekoniecznie mają dobrą lokalizację i otoczenie biznesu... Chodzi o to, żeby rzeczywiście dostrzec potrzebę takiej refleksji, która pozwoliłaby... Tak jak w demokracji siłą jest klasa średnia, tak w rozwoju państwa siłą powinien być równomierny rozwój, a więc rozwój również mniejszych miast. My konkurujemy w ofercie budowania miast do wewnątrz, dla mieszkańców, ale trzeba też dostrzegać – poprzez taką refleksję, jak dzisiejsza – kwestie rozprzestrzeniania się sfery publicznej. Przecież historia też uczy, dramatycznie uczy, pamiętamy, jak wielki koszt poniosła Warszawa w czasie II wojny światowej, w powstaniu warszawskim, w jakimś momencie były nawet koncepcje, żeby przenieść stolicę do Łodzi. Myślę, że rozprzestrzenianie funkcji publicznych jest ogromną wartością.

Ja na przykład jako samorządowiec chcę podarować działkę miejską, żeby ulokowała się tam szkoła muzyczna, bo działa ona od czterdziestu lat i cały czas gdzieś tam wynajmuje pomieszczenia. Chcemy również, żeby powstał u nas oddział Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Powiat z własnych środków przeznaczył na to pół miliona, wszystko po to, żeby budować szanse pewnego awansu zawodowego. Takie małe miasta, jak Zduńska Wola, która ma czterdzieści trzy tysiące mieszkańców – kiedyś miała czterdzieści siedem tysięcy – przeżywają pewien regres, bo młodzi ludzie wędrują do ośrodków akademickich, studiują i – tak jak tu już zostało powiedziane – tam zostają.

Chodzi o to, żeby w miarę równomiernie, dzięki takiej refleksji, która dzisiaj w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej jest wywoływana, rozwijać silną Polskę, również regionalną. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Bardzo dziękuję panu prezydentowi.
Pan doktor Kalinowski.

Pan Tomasz Kalinowski:

Bardzo króciutko, w odniesieniu do wypowiedzi kolegi Zaborowskiego. Tak, rzeczywiście, między Polską a Niemcami są podobieństwa w tej twórczej roli uczelni wyższych, przykład policentryzmu jest tym, co jest tu podobieństwem, ale niestety na tym te podobieństwa się kończą. Przykro mi to powiedzieć, ale to są inne organizmy. Proszę zwrócić uwagę na fakt...

(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Organizmy to znaczy uniwersytety. Tak?)

Tak, uniwersytety.

Ma to o tyle znaczenie dla pobudzania regionalnych, lokalnych ośrodków... Proszę o zwrócenie uwagi na boom, jeśli chodzi o prywatne uczelnie w Polsce, którego to zjawiska nie ma w Niemczech. W Niemczech sytuacja wygląda tak, że są stare, tradycyjne uniwersytety, w Heidelbergu, we Fryburgu Bryzgowijskim, w Kilonii, nie Kolonii, oprócz tego są masowe uniwersytety, berliński, monachijski itd. Ja teraz nie wartościuję, nie oceniam zjawiska, sektora uczelni niepublicznych, w tej chwili jest mnóstwo dyskusji

na ten temat. W każdym razie w Warszawie mamy z jednej strony SGH, Koźmińskiego itd., a w Berlinie jest po prostu uniwersytet berliński i parę publicznych ośrodków. Gdyby pan uwzględnił jeszcze te aspekty niepublicznych ośrodków, to okazałoby się, że jednak u nas jest trochę więcej różnorodności w tym zakresie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Wydaje się, że te dwie krzywe jeszcze bardziej by się rozchodziły, na niekorzyść Polski, czyli ten pana przykład był akurat dobry. Te szczegóły są oczywiście istotne, ale dla naszego tematu w tej chwili drugorzędne.

Proszę państwa, w ten sposób dobrnęliśmy w części dyskusyjnej do końca. Teraz prosimy o zabranie głosu pana ministra administracji i cyfryzacji, ponieważ minister administracji jest w jakimś sensie odpowiedzialny za kształt administracji w Polsce, pewnie w tym ministerstwie odbywają się największe i najważniejsze dyskusje dotyczące tego, jak powinna funkcjonować administracja publiczna w Polsce. Więc bardzo prosimy o głos podsumowujący. Potem poprosimy o kończące już wystąpienie pana senatora przewodniczącego Sepioła, a na koniec mój głos.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Bogdan Dombrowski:

Panowie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Nie wiem, czy to będzie głos podsumowujący. Ja bym chciał króciutko skoncentrować się na administracji rządowej w terenie, głównie mówimy o przedstawicielu rządu w terenie, wojewodzie, i o jego administracji. Chciałbym też się skupić na ośrodkach zamiejscowych, czyli delegaturach urzędów wojewódzkich, które są zlokalizowane mniej więcej we wszystkich byłych miastach wojewódzkich. Myślę, że dzisiaj sieć administracji rządowej, która podlega wojewodzie, jest i społecznie, i ekonomicznie, bo o takich aspektach tu mówiono, w miarę dobrze ulokowana. Nie będziemy tworzyć kolejnych jednostek, a przy okazji dodam, że nasza rekomendacja jest taka, aby ich nie koncentrować czy nie likwidować.

Nie chciałbym już tego uzasadniać, bo uzasadnienie, które mam przygotowane, w dużym stopniu wiąże się z dzisiejszą dyskusją, z tym, co było tu przedstawiane i w trakcie dyskusji, i w prezentacjach. To dokładnie tak jest, i kadry, i profesjonalizm tych kadr, które tam dzisiaj pracują, kwestia przenoszenia kadr do ośrodka, że tak powiem, centralnego, wojewódzkiego, kwestie logistyki, kosztów, które byłyby z tym związane itd., itd., także kwestie społeczne – a odbywa się to we współpracy z wojewodami – to wszystko uzasadnia to, co powiedziałem wcześniej, że nie mamy zamiaru koncentrować ośrodków zamiejscowych. One spełniają dzisiaj swoją rolę, mają swoje zadania i są blisko mieszkańców. To też niejako odpowiedź na pytanie pana prezydenta Słupska. Tak jak mówię, na pewno nie będziemy tego likwidować.

Kolejna sieć, jaką tworzy administracja regionalnych izb obrachunkowych, jest podobnie rozmieszczona. Wprawdzie są to zespoły zamiejscowe, nie kolegia, bo tylko one mieszczą się w siedzibach województw, ale one też są potrzebne, bo jest zapewniona bliskość świadczenia usług. Pracują tam osoby przygotowane merytorycznie, które mają bezpośredni kontakt z samorządami lokalnymi. Też nie będę wchodził w szczegóły. Myślę, że uzasadnienie takiej naszej postawy jako ministerstwa administracji w tym zakresie jest dobrze opisane. Jest to przedstawione w materiałach do dzisiejszego seminarium.

To jest, mogę powiedzieć, taki generalny głos, stwierdzenie, że nie będziemy centralizować, czyli będziemy utrzymywać obecny stan z tych powodów, o których tu już była mowa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Nam chodziło o stanowisko rządu w sprawie deglomeracji, czyli o troszeczkę inny problem niż ten, na który w tej chwili pan minister zwrócił uwagę, ale mam nadzieję, że w materiale szczegółowym będzie więcej informacji na ten temat.

Teraz już chyba wystąpienia końcowe chyba, pana przewodniczącego Janusza Sepioła i na końcu moje.

Proszę bardzo.

Senator Janusz Sepioł:

Droży Państwo, ja sobie zrobiłem bardzo obszerne notatki, bo to było bardzo inspirujące, ale zacznę od innej sprawy. Otóż przeczytałem jutrzejsze wydanie „Faktu” i tam na pierwszej stronie jest taki artykuł...

(*Głos z sali: Jutrzejsze?*)

Tak, jutrzejsze. I tam jest napisane tak: Nowe pałace władzy w zapadłych dziurach. Zwariowali. Każdy z nas zapłaci za to tysiące.

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina: To jest komentarz do naszego...*)

(*Głos z sali: To jest komentarz tabloidu.*)

Chodzi mi o to, że możemy się spotkać z taką reakcją.

Wydaje mi się, że w dzisiejszej debacie zarysowało się kilka w gruncie rzeczy zasadniczych dylematów. Pierwszy jest taki. Czy deglomerujemy, bo musimy? To był wątek w wystąpieniu pana ministra Kapicy. Mamy jakieś budynki, mamy jakichś ludzi, przeprowadzamy jakąś reorganizację, trzeba to wykorzystać. Czy deglomerujemy, bo chcemy, bo taka jest nasza wola, widzimy w tym wielki interes polskiego państwa, polskiego społeczeństwa? Drugi dylemat jest taki. Czy traktujemy deglomerację jako interwencję? To był wątek poruszony przede wszystkim przez profesora Heffnera. Zapomnijmy o Wrocławiu, Krakowie, bo one sobie dają radę, ale są miasta klęskowe i deglomeracja jest lekarstwem.

(*Głos z sali: Możliwością.*)

Czy to jest polityka wzmacniania pewnych części kraju, wzmacniania także metropolii, które mają swoją własną konkurencję, bo konkurują z metropoliami europejskimi? To są dwa spojrzenia.

Jest też spojrzenie kosztowe. Czy relokacja instytucji to nie jest po prostu tracienie pieniędzy? A może to jest tracienie zasobów, potencjału intelektualnego? O tym mówiła pani profesor Sagan.

To, co się w tej dyskusji moim zdaniem bardzo interesująco rozwinęło, to fakt, że tu w gruncie rzeczy nie chodzi o politykę miejską, tak naprawdę chodzi o dystrybucję elit, dystrybucję prestiżu i wykorzystanie kapitału intelektualnego. Zatem przeszliśmy niejako z polityki regionalnej do polityki kapitału ludzkiego. Okazało się, że deglomeracja to nie jest tylko narzędzie rozwoju przestrzennego, urbanistycznego, ale przede wszystkim narzędzie rozwoju czy lepszego wykorzystania, innego rozmieszczenia kapitału społecznego, intelektualnego, czyli w gruncie rzeczy jest to kapitalne zagadnienie polityczne.

Dlatego się nie zgodzę z moim przyjacielem, panem przewodniczącym i przy całym największym szacunku, jaki mam do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, powiem, że to nie jest najważniejsze ministerstwo w tej sprawie. Jednak ministerstwo rozwoju, ministerstwo pracy, a także kancelaria premiera są właściwymi adresatami naszej konferencji, a nie tylko Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Pan minister kiwa głową.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji Bogdan Dombrowski: Jestem bardzo zadowolony, absolutnie się zgadzam z panem przewodniczącym. Rzeczywiście my mamy tylko część administracji, a jeśli chodzi o to, o czym jest dzisiejsza konferencja, to właściwi adresaci zostali przez pana przewodniczącego wymienieni. Bardzo dziękuję.*)

Dlatego chciałbym od razu sformułować oczekiwania wobec rządu. Czego potrzebujemy? Zresztą mówił o tym również pan prezydent Słupska. My potrzebujemy dobrego audytu, dobrej analizy tego, jaki jest poziom tej centralizacji i jaki jest rzeczywisty zasób. To było bardzo ładnie widać na slajdach, które pokazał pan – ojej, skleroza mnie dopadła – Kalinowski.

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina: Doktor Kalinowski.*)

Tak, pan Kalinowski. Ja chcę tylko przypomnieć, że w polskim prawie do niedawna był obowiązek mapowania różnych problemów, przygotowywania raportu o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju. W tamtej kadencji zlikwidowaliśmy ten obowiązek, ale na przykład takich map, które pokazują rozmieszczenie firm o znaczeniu międzynarodowym w różnych miastach, takich studiów nam brakuje, takich studiów potrzebujemy. Aż się prosi, żeby został przygotowany taki raport o poziomie centralizacji. To po pierwsze.

Po drugie, powinien powstać program deglomeracji. Jeżeli chcemy to robić, to powinniśmy mieć program. Oczywiście ten program może mieć część pasywną, to znaczy wskazywać, jakich instytucji i gdzie już nie wpuszczamy, ale powinien też zawierać element relokacji. Powinien on dotyczyć przede wszystkim instytucji, które nie mają swoich siedzib, zwłaszcza tych, które przy okazji opracowywania budżetu składają wnioski o budowę albo zakup tych siedzib. To się da wylistować. Można powiedzieć, że w ciągu dziesięciu lat chcemy znaleźć dobrą lokalizację dla tyłu i tyłu tysięcy pracowników, dla tyłu i tyłu instytucji, a rząd może składać z tego sprawozdania kolejnym parla-

mentom. Wtedy tu mogą być realizowane różne polityki. To mogą być interwencje ratujące, to może być wzmocnianie ściany wschodniej, to może być wzmocnianie metropolii, to mogą być konkursy dla miast, które przedstawiają swoje oferty lokalizacyjne itd.

Słusznie tu podkreślano, że są takie instytucje, które nie wymagają nadzwyczajnych kwalifikacji intelektualnych, choć wymagają wysokich, ale są oczywiście i takie instytucje, które wymagają nadzwyczajnych kwalifikacji. Trybunał Konstytucyjny nie będzie ulokowany byle gdzie, przepraszam za słowa „byle gdzie”, ale Służba Celna może mieć swoje biuro w różnych miastach.

Wielokrotnie pojawiał się wątek polskiej policentryczności. Zwróciłem szczególną uwagę na słowa – zresztą od razu je zanotowałem – że to jest walor, który można szybko stracić. Wydaje mi się, że my jesteśmy na dobrej drodze do tego, żeby stracić polską policentryczność. Ja myślę, że państwo, które przestaje być policentryczne, to jest takie, w którym stolica gromadzi przynajmniej 10% zasobów ludzkich. A już widzimy – doskonała była prezentacja pana z Instytutu Sobieskiego, jeśli idzie o dystrybucję tych instytucji – jaka w tej chwili jest przewaga w Warszawie i jak to się przekłada na przykład na rynek zamówień publicznych. To są szokujące dane, to jest już skrajna centralizacja.

Ja oczywiście powiem dwa słowa w obronie Warszawy. Otóż trzeba to też zobaczyć w aspekcie historycznym. Myśmy bardzo długo nie mieli stolicy. Kiedy powstało polskie państwo, to było naturalne, że myśmy chcieli mieć różne instytucje stołeczne, narodowe. Pierwsza organizacja polskich architektów powstała w Poznaniu, były silne organizacje architektów we Lwowie i w Krakowie, ale oczywiście Stowarzyszenie Architektów Polskich musiało mieć siedzibę w Warszawie, bo mieliśmy stolicę. A potem stolicę nam zniszczono, do końca, zrujnowano, zburzono. Więc to też było naturalne, że chcieliśmy tę stolicę odbudować jako symbol.

Tymczasem dziś Warszawa jest miastem, które rozwija się w innym tempie, na innych obrotach, z inną prędkością. Dziś już nie ma tych specjalnych motywacji, żeby nadal Warszawę wzmocniać. Dziś odczuwamy raczej lęk, mamy obawy o to, że zasoby intelektualne Polski nie są w pełni wykorzystywane w wyniku takiej polityki lokalizacyjnej. Korporacje nie czekają, one już deglomerują, a one są na ogół wzorem sprawności, więc polskie państwo musi się wzorować na tej ich sprawności i myśleć o programie deglomeracji jako elemencie polityki rozwojowej państwa. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu przewodniczącemu.

Proszę państwa, w ten sposób powoli zbliżamy się do końca naszego seminarium, naszej konferencji. Chciałbym wszystkim bardzo serdecznie podziękować za aktywny udział w naszym spotkaniu i za wszystkie głosy, za przykłady, które zostały przygotowane przez pana doktora Kalinowskiego i przez pana Trammera. To są materiały niezwykle, jak myślę, dla nas inspirujące i powinny być inspirujące dla całej polskiej administracji.

Oczywiście, jak słusznie zauważył senator przewodniczący Janusz Sepioł, w tej sprawie powinni się wypowiadać przedstawiciele kancelarii premiera, ja o tym doskonale wiem. Przecież zanim zaproszenie dotarło do pana ministra Dombrowskiego, to ono wędrowało po kancelarii premiera, tam przeszło, że tak powiem, przez kilka osób, bardzo ważnych, najważniejszych, ale każdy mówił tak: będę, przygotuję głos w tej sprawie. Później jeden z ministrów powiedział: dobrze, zrobi to minister Halicki. Ja myślałem sobie, że oczywiście, minister Halicki jest też politykiem, tak jak pan minister Dombrowski, a to jest de facto, tak na dobrą sprawę dyskusja polityczna, zaś to całe obudowanie, które tu państwo nam daliście, to jest niejako pomost do decyzji politycznych, więc okej. Po czym pan minister Halicki skierował sprawę do ministra Wójcika, a minister Wójcik do ministra Dombrowskiego. My cieszymy się z obecności pana ministra Dombrowskiego i absolutnie to wszystko, co robi, doceniamy.

Przy tej okazji chcę państwu powiedzieć o takiej sprawie. W tym gronie, w jakim jesteśmy, a to grono jest tak naprawdę zdecydowanie szersze, ludzie myślą podobnie do nas, zgadzają się z tym, że trzeba po prostu próbować deglomerować administrację publiczną różnymi sposobami. Nie chodzi o to, żeby ograniczyć pozycję Warszawy, ale o to – o czym mówił też pan przewodniczący Janusz Sepioł – żeby doprowadzić do tego, aby wykorzystać potencjał intelektualny w różnych miejscach na prowincji, ludzi dobrze wykształconych, młodych, a dla nich praca w administracji jest też jakąś szansą awansu, stwarza możliwości itd. W przeciwnym razie dochodzi do wysysania kadr z mniejszych miejscowości i ich degradacji. To oczywiście też jest pewne uproszczenie, ale tak się to często dzieje.

Jednak najwięcej problemów jest wewnątrz poszczególnych ministerstw i w samej administracji. W praktyce wygląda to tak, że gdy pojawia się u nas ustawa, w której tworzy się jakąś nową instytucję – a za tę ustawę jest odpowiedzialny z reguły minister administracji lub inny minister – to tam z góry jest wpisana jej siedziba. Ja za każdym razem proponuję, aby wpisać, że o tym, gdzie będzie siedziba danej instytucji, będzie decydowała Rada Ministrów w drodze uchwały. Nie chodzi o to, że my jako senatorowie czy posłowie nie jesteśmy w stanie określić, że to ma być na przykład Gdańsk, jak stało się w przypadku Polskiej Agencji Kosmicznej, czy Rzeszów, jak wspomniał pan prezydent, Piła albo inne miasto. My jesteśmy w stanie to zrobić. Co więcej, dzisiaj już doprowadziliśmy do takiej sytuacji, że w Senacie w zasadzie senatorowie czekają na to, żeby przedstawiać takie propozycje. Tymczasem poszczególne ministerstwa ciągle traktują to w ten sposób, że siedziba administracji centralnej musi być w Warszawie, i robią to może nawet trochę podświadomie.

Tak sobie myślę, że może to jest jakoś historycznie głęboko zakorzenione, może to wynika z tego, o czym mówił przewodniczący Janusz Sepioł. Pomyślałem sobie, że rzeczywiście byliśmy długi czas pod zaborami, później była wojna itd., więc trzeba stolicę wzmocniać. A może wynika to z tego – bo na przykład Rosja też wszystko miała w swojej stolicy – że na całą publiczną administrację patrzymy trochę przez pryzmat Rosji, a może Francji, pewnie ładniej by to wyglądało, gdybyśmy mówili o Francji. W każdym

razie wiele z tych krajów, które miały problemy podobne do naszych, które mają doświadczenia walki o niepodległość, wojny czy niewoli, potrafiło to zbudować inaczej, nawet sąsiednie kraje, Czechy i Słowacja. Myślę, że to wymaga głównie zmiany mentalności, presji ze strony parlamentu, presji ze strony różnych autorytetów, jakimi państwo jesteście, presji ze strony samorządów różnych miast i regionów, bo chodzi o to, żeby te programy wcielać w życie.

Kilka lat temu, dobrych kilka lat temu – a ja tymi sprawami zajmuję się już od wielu lat, ale przez wiele lat byłem w tym osamotniony i gdy pytałem o tę sprawę, to pojawiały się uśmieški – otrzymałem informację, że pracuje się nad reorganizacją urzędów morskich i powstanie jeden główny urząd morski. Pomyślałem: o, to dobrze, wreszcie, normalnie itd. Jak ten urząd będzie funkcjonował? Będzie jeden urząd morski, później będą tam jakieś przedstawicielstwa. A gdzie ten główny urząd morski będzie zlokalizowany?

(Głos z sali: Oczywiście w Warszawie.)

Tak, oczywiście w Warszawie. Główny urząd miał być zlokalizowany w Warszawie. Później na szczęście od tego odstąpiono. Tyle że na początku po prostu tak sobie wymyślono. To jest jeden przykład.

Nie tak dawno, pięć lat temu pojawiła się ustawa, która mówiła między innymi o tym, że ministerstwo transportu tworzy taką specjalną dużą komórkę do scentralizowania systemu mandatów. Miała to być duża placówka, miało tam pracować chyba trzysta osób. Mówię: o, to dobrze, możliwe, że ta instytucja będzie mogła być, nie wiem, gdzieś w Słupsku albo nawet w Suwałkach, bo to przecież sprawa prosta jak drut, jest internet, wszystko spływa do jednego miejsca, tam wystawiają mandaty i wysyłają ludziom w różne miejsca w Polsce czy w Europie. Zapytałem o to ministra, a on powiedział, że to będzie w Warszawie. Pytam: ale po co tu budować, to jest stosunkowo prosta praca, a jaki to jest ogromny koszt? Usłyszałem: jakżeż taki ważny urząd może być poza Warszawą? Ja mówię: ależ proszę pana... On na to: tak, ja jestem spoza Warszawy, z innego miasta – nie chcę mówić, jakie to miasto – i przecież ja bym to zrobił. Ostateczny argument za tym, żeby to było w Warszawie, był taki: przecież nigdzie w terenie nie ma takich serwerów, żeby można było przysyłać te dane.

Myśmy oczywiście w Senacie przegłosowali tę kwestię, że o miejscu lokalizacji tej instytucji będzie decydowała Rada Ministrów. I wszystko było dobrze, tylko jeden z poprzednich prezydentów zawetował tę ustawę i to nie weszło w życie. W każdym razie w Senacie została uchwalona poprawka, Sejm ją zaakceptował, z poważnymi bólami, bo były próby tego rozmontowania, ale ostatecznie to uchwalono. Cóż, ustawa zawetowana, ale sprawa została wcielona w życie, a w ustawie ta instytucja w ogóle nie została wpisana, to się rozplynęło i nie było już nawet jak tego wstawić.

Zatem tu jest taki problem, że my możemy wszystko mówić, ale dopóki nie ma decyzji ministrów administracji, ministrów finansów, ministrów rozwoju regionalnego, którzy powiedzą, że to jest po prostu rzemieślnicza praca, dopóki minister administracji nie powie, że tak, my chcemy, żeby te instytucje administracji były tam czy gdzie indziej... To wynika z polityki rządu, stąd prośba do ministra administracji, żeby przedstawił ten nasz postulat

jako sprawę istotną. Tak jak mówię, w tej chwili w Senacie nie ma senatora, który myśli inaczej. No może jakiś by się znalazł...

(Głos z sali: A jeśli jest, to...)

Nie. Generalnie jeszcze kilka lat temu reagowano na to uśmieškami, dzisiaj myślenie jest całkowicie inne.

Stąd nasza prośba, bo to musi być element pewnej myśli, która rodzi się w rządzie. Nam wbrew pozorom... Ten głos pana ministra Dombrowskiego wbrew pozorom też niejako pokazywał, że wchodzimy w te same korzenie, w te same buty czy w coś tam, nieważne. W każdym razie pan minister powiedział, że tam zrobiliśmy to, w Słupsku powstała delegatura urzędu wojewódzkiego, w Koszalinie też coś tam mają, tam jest coś itd. Dokładnie nie o to nam chodzi, bo to de facto degeneruje administrację publiczną. Ja nie mówię, że trzeba zamknąć w Słupsku delegaturę urzędu wojewódzkiego, bo zaraz by mnie w Słupsku zjedli, ale uważam, że w takim mieście jak Słupsk można zbudować jakąś całą instytucję wojewódzką, instytucję, która obsługuje całe województwo. Wówczas to ma sens. Delegatura dla Słupska i jednego powiatu obok nie jest po prostu nikomu potrzebna. Nie o to nam chodzi. To jest całkowicie inne myślenie o funkcjonowaniu administracji. Zależy nam na zmianie mentalnej. Nie chodzi o to, żeby teraz pięciu ludzi w Słupsku, w Koninie czy gdziekolwiek miało pracę.

I na koniec jeszcze jeden przykład, przykład z 1999 lub 2000 r. Tworzono jedną dużą instytucję tutaj u nas, w Warszawie, całkowicie od podstaw. Przyszły wówczas do mnie, do nas na posiedzenie komisji osoby i powiedziały, żebyśmy dali im pieniądze na zakup lokalu w Warszawie dla tej instytucji, ważnej, prestiżowej, niezwykle prestiżowej instytucji. Na to ja mówię: proszę pani, w ubiegłym roku czy dwa lata temu zlikwidowaliśmy dawne urzędy wojewódzkie – już niejako wskazałem osobę – zlikwidowaliśmy urzędy wojewódzkie. W Koninie, dwie godziny od Warszawy, dobra droga, buduje się też autostrada i planowane tam są różne inne rzeczy, jest piękny, nowoczesny budynek po dawnym urzędzie wojewódzkim, więc od razu wchodzicie, zatrudniacie ludzi i wszystko będzie funkcjonowało, jak trzeba. Osoba, która kierowała tą placówką – a ta placówka była w trakcie tworzenia, czyli zatrudniona była tylko ta osoba, tylko szef i być może kierowca, to wszystko – powiedziała tak: no tak, ale jakże to, centralna instytucja w Koninie? A ja na to: a cóż to takiego? Wówczas jeszcze nie miałem takich argumentów, jak doktor Kalinowski, który mówił o tym, że w osiemnasto- czy dwudziestotysięcznym miasteczku może być instytucja federalna. W końcu wszystkie argumenty odpadły i na koniec ta osoba, która miała kierować tą instytucją, mówi: ależ, Panie Senatorze, przecież my jako ministrowie po południu spotykamy się na kawie, dyskutujemy o ważnych sprawach państwowych. A z kim ja będę się spotykał czy spotykała w Koninie? Wtedy ja już trochę złośliwie powiedziałem: przecież tam jest i ksiądz proboszcz, i komendant posterunku Policji, i aptekarz, więc można się spotykać i dogadywać.

Proszę państwa, poza tym wszystkim chcę powiedzieć, że my naprawdę kochamy Warszawę, my nie jesteśmy przeciwnikami Warszawy, wręcz przeciwnie, zależy nam na tym, żeby to nasze ukochane stołeczne miasto się rozwijało,

tylko równocześnie chcemy, żeby nie było takiego poczucia, że aby osiągnąć sukces, to koniecznie trzeba się znaleźć w Warszawie, aby załatwić jakąś sprawę ogólnopolską, to trzeba przyjechać do Warszawy, bo się tego nie załatwi w Koninie, w Słupsku, w Koszalinie czy w Siedlcach. Do załatwienia coraz mniejszej liczby spraw konieczna jest nasza obecność, coraz więcej spraw załatwia się przez internet i różnymi innymi sposobami. A ciągle nam się tłumaczy, ministrowie, ministrowie administracji i cyfryzacji tłumaczą, że budujemy społeczeństwo informacyjne, robimy w tym celu wszystko, ale i tak musimy to scentralizować.

Proszę państwa, przepraszam za takie trochę może nie stosowne rzeczy na koniec, senator Sepioł trochę mnie stuknął pod stołem, może nie powinienem wszystkiego mówić, ale po prostu te sprawy są naprawdę...

(Senator Janusz Sepioł: Centralizacja sprzyja korupcji, bo tylko tu można coś załatwić tête-à-tête.)

(Wesołość na sali)

Nie, tego nigdy nie mówię, broń Boże, ja nie uważam, że administracja... Absolutnie, takich słów nigdy nie używam.

Proszę państwa, bardzo dziękuję za przybycie, bardzo dziękuję wszystkim gościom, referentom, profesorom, wszystkim prezydentom, samorządowcom, senatorom, dziennikarzom, którzy tu nam towarzyszyli. Dziękuję panu ministrowi.

Prosimy pana ministra, aby nasze spostrzeżenia, uwagi przekazał także swojemu przełożonemu. Prośba nasza też jest taka, żeby ten temat w którymś momencie stał się przedmiotem drobnej dyskusji na posiedzeniu Rady Ministrów, przy okazji uzgodnień międzyresortowych dotyczących ustaw. Minister administracji w takich sprawach odgrywa kluczową rolę i zawsze może zapytać: a dlaczego to nie jest na przykład tam, siam czy owam, jakie argumenty o tym decydują? W tej chwili już właściwie został przełamany pewien opór, zmieniła się sytuacja i wydaje mi się, że jesteśmy na dobrej drodze.

Jeszcze raz dziękuję wszystkim i życzę wszystkiego dobrego. Aha, dziękuję jeszcze pani dyrektor Sokołowskiej

z Biura Analiz i Dokumentacji. Ona podjęła się tu wielkiego trudu, zebrała wszystkie materiały referentów, różnych innych osób, dziękuję naszym referentom i wszystkim tym, którzy zabierali głos w dyskusji. Było to naprawdę bardzo ciekawe. Co więcej, powstanie z tego publikacja. Jeżeli więc ktoś z państwa chciałby coś jeszcze uzupełnić, dodać albo nie mógł się wypowiedzieć w czasie konferencji, to prosimy o przekazanie materiałów. Ta publikacja zostanie później przekazana oczywiście pani premier i wszystkim ministrom z prośbą o życzliwe przyjęcie i lekturę podczas późniejszych spotkań czy dyskusji przy kawie o różnych ważnych sprawach państwowych. Nie będzie ona zbyt gruba, żeby się ją chętnie i dobrze czytało. Tak że prosimy o przekazanie materiałów, referatów i wszystkich dokumentów.

(Senator Janusz Sepioł: A specjalny egzemplarz wysłałem do Konina.)

Tak, bo ten Konin stał się symbolem próby lokalizowania różnych instytucji w innych miejscach niż Warszawa. Był jeszcze jeden przypadek, ale o tym już nie opowiem, bo nadmiernie wskazywałby on na osobę, która w tym brała udział. A tak przy okazji to z Konina chyba dzisiaj nie ma nikogo. Myśmy chyba zapraszali, Pani Ewo, prezydenta z Konina...

(Głos z sali: Był...)

Aha, przez cały czas był senator Niewiarowski. Słusznie.

Pozdrawiam wszystkich i życzę wszystkiego dobrego.

Zamykam wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. *(Oklaski)*

Dziękuję paniom z sekretariatów obu komisji, bo one też włożyły dużo trudu w przygotowaniu naszej konferencji.

Przypominam członkom Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, że o godzinie 15.45 jedziemy do siedziby Giełdy Papierów Wartościowych, a o godzinie 19.00 w tej sali mamy posiedzenie komisji wspólne z Komisją Gospodarki Narodowej. Obecność bezwzględnie obowiązkowa. Dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 25)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii