

Festiwal deglomeracji

26 lutego 2018

Przysucha – liczące 6,2 tys. mieszkańców miasto powiatowe położone na południowo-zachodnich krańcach województwa mazowieckiego, tuż przy jego granicy z województwami łódzkim i świętokrzyskim. Rejon Przysuchy to przykład peryferii wewnętrznych, czyli obszaru, który, choć leży w centrum Polski, boryka się z ograniczoną dostępnością komunikacyjną czy problemami społeczno-gospodarczymi w stopniu porównywalnym z obszarami położonymi na kresach kraju. Stopa bezrobocia w centralnie położonym powiecie przysuskim i sąsiednim szydłowieckim od lat utrzymuje się na poziomie porównywalnym ze stopą bezrobocia powiatów braniewskiego i bartoszyckiego, leżących przy granicy z Obwodem Kaliningradzkim, czy powiatu leskiego w Bieszczadach.

30 czerwca 2017 r. w Przysusze odbył się kongres Prawa i Sprawiedliwości. Na spotkanie zorganizowane pod hasłem „Polska jest jedna” przyjechało 1,1 tys. delegatów. Radio Wnet komentowało, że „na jeden dzień Przysucha staje się polityczną stolicą Polski”, a „Rzeczpospolita” relacjonowała, iż „Przysucha ma być symbolem dbałości obozu władzy o Polskę poza dużymi miastami”. Problem w tym, że w Przysusze nie padło ani jedno słowo na temat jednego z najbardziej bezpośrednich narzędzi wzmacniania ośrodków poza metropoliami – czyli deglomeracji, polegającej na lokalizowaniu instytucji rządowych poza stolicą państwa, zaś instytucji regionalnych poza stolicą regionu.

Miasto stołeczne, miasto trybunalskie

Kongres w Przysusze stał się więc jednodniowym festiwalem deglomeracji miękkiej (jednorazowe wydarzenia ważnej rangi poza stolicą), na którym w ogóle nie pojawił się temat deglomeracji twardej. Wydaje się, że początkowo głośna w kręgach rządowych kwestia deglomeracji, ucichła zanim przystąpiono do jej wdrażania.

Przypomnijmy, że w 2015 r. kadencję rządów Prawa i Sprawiedliwości zapoczątkowała zapowiedź przeniesienia Trybunału Konstytucyjnego z Warszawy do Piotrkowa Trybunalskiego, w ślad za którą w projekcie ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zapisano wykreślenie art. 2 ustawy, mówiącego, że „siedzibą Trybunału jest miasto stołeczne Warszawa”. W uzasadnieniu argumentowano, że propozycja ta „nawiązuje do koncepcji przełamania podziału na Warszawę i resztę Polski. Projekt dotyczy przeniesienia siedziby niektórych urzędów centralnych ze stolicy do innych miast w kraju”. Antoni Macierewicz, poseł PiS wybrany w okręgu piotrkowsko-skierniewickim i wiceprezes partii rządzącej, mówił: „Jestem za przeniesieniem Trybunału Konstytucyjnego do Piotrkowa Trybunalskiego. To kwestia przywrócenia tradycji I Rzeczypospolitej, kwestia dowartościowania lokalnych społeczności, które w tradycji Rzeczypospolitej odgrywały istotną rolę w naszej historii”. W samym projekcie ustawy ponadto argumentowano, że „przeniesienie siedziby Trybunału Konstytucyjnego z Warszawy do innego miasta ma także ten dodatkowy walor, że zapewni większą izolację sędziów od ośrodków władzy politycznej, a przez to wzmocni ich apolityczność i bezstronność”.

Właśnie chęć geograficznego wyrażenia niezależności wybranych organów państwowych bywa ważną przesłanką przy doborze miejsc siedzib instytucji wymiaru sprawiedliwości. Przykładowo sądy konstytucyjne w wielu krajach zostały zlokalizowane poza miastami stołecznymi, będącymi siedzibami władzy wykonawczej: Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej mieści się w Brnie, Sąd Konstytucyjny Republiki Słowackiej – w Koszycach, Sąd Konstytucyjny Gruzji – w Batumi, Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej – w Sankt Petersburgu, Sąd Konstytucyjny Republiki Południowej Afryki – w Johannesburgu, Trybunał Konstytucyjny Peru – w Arequipie, natomiast Federalny Trybunał Konstytucyjny Republiki Federalnej Niemiec znajduje się w Karlsruhe.

Liczące około 300 tys. mieszkańców Karlsruhe to 21. pod

względem liczby mieszkańców miasto Niemiec, w dodatku nie będące stolicą landu. Jego pozycję można porównywać z Częstochową, Radomiem czy Bielskiem-Białą. W Karlsruhe, obok Trybunału Konstytucyjnego, mieszczą się Sąd Najwyższy i Prokuratura Federalna. Co ciekawe, w mieście tym nie ma możliwości studiowania i wykładania prawa, dzięki czemu nie wytwarza się tu mikrokosmos środowisk prawniczych (najbliższy wydział prawa znajduje się w oddalonym o 70 km mieście Mannheim). Karlsruhe zostało siedzibą najważniejszych instytucji wymiaru sprawiedliwości na początku lat 50. XX wieku. Zbiegło się to ze zjednoczeniem w 1952 r. trzech landów – Badenii, Wirtembergii i Wirtembergii-Hohenzollern – w jeden land: Badenię-Wirtembergię ze stolicą w Stuttgarcie. Likwidacja Badenii oznaczała utratę przez Karlsruhe statusu stolicy landu. Decyzja o lokalizacji siedzib najważniejszych instytucji wymiaru sprawiedliwości była więc także decyzją przeciwdziałającą pozbawieniu Karlsruhe funkcji administracyjnych wyższego rzędu.

DEGLOMERACJA OD WIEKÓW

Rządzące Prawo i Sprawiedliwość bardzo szybko wycofało się z projektu wyprowadzenia Trybunału Konstytucyjnego poza Warszawę, udowadniając niestety, że wnioskowana „większa izolacja sędziów od ośrodków władzy politycznej” była forsowana jedynie do momentu powołania przez PiS nowego kierownictwa sądu konstytucyjnego. Jednocześnie pokazano, że w rzeczywistości nie istnieje szersza, perspektywiczna „koncepcji przełamania podziału na Warszawę i resztę Polski [w efekcie] przeniesienia siedziby niektórych urzędów centralnych ze stolicy do innych miast w kraju”. Przeniesienie siedziby trybunału miało bowiem rzekomo być jej pierwszym elementem.

Nawiasem mówiąc, Piotrków Trybunalski idealnie nadawał się na ośrodek, od którego zainicjowane zostałyby wdrażanie programu deglomeracji. Po pierwsze, jest to miasto nawet swoją nazwą świadczące o deglomeracyjnych tradycjach Polski. W I Rzeczypospolitej Polskiej Trybunały Głównie Koronne – sądy

najwyższej instancji – zlokalizowane były w Łucku, Lublinie i właśnie w Piotrkowie. Natomiast Trybunał Skarbowy Koronny – najwyższa izba obrachunkowa – miał siedzibę w Radomiu. Wspomnijmy też o Parczewie, w którym od 1413 r. do 1564 r., ze względu na położenie mniej więcej w połowie drogi między Krakowem a Wilnem, odbywały się polsko-litewskie sejmy i zapadały decyzje najważniejsze dla obu krajów.

W kontekście siedziby trybunału za Piotrkowem Trybunalskim przemawiało również to, że jest dobrze skomunikowany z Warszawą. Przynajmniej na początkowym etapie wdrażania deglomeracji należałoby to uwzględniać ze względu na konieczność przeniesienia przynajmniej części urzędników oraz, nie ukrywajmy, początkowo trudne do przerwania powiązania z instytucjami współpracującymi, środowiskami eksperckimi itp. Tymczasem Warszawę i Piotrków Trybunalski łączy droga ekspresowa, zaś najszybszy pociąg 144-kilometrową relację z Warszawy Centralnej do Piotrkowa pokonuje w 1 godz. 26 min., co nie odbiega znacząco od czasów przemieszczania się w ramach aglomeracji warszawskiej w godzinach szczytu. Piotrków Trybunalski jest też dość dobrze skomunikowany z innymi częściami kraju. Z piotrkowskiego dworca kolejowego można dojechać bezpośrednio do dziewięciu spośród dziesięciu największych polskich miast: Warszawy, Krakowa, Łodzi, Wrocławia, Poznania, Gdańska, Szczecina, Bydgoszczy i Katowic. Dzięki temu powiązania Trybunału Konstytucyjnego, dotychczas skupione w Warszawie, wraz z jego przeniesieniem do Piotrkowa Trybunalskiego mogłyby stopniowo ustępować wzmacniającym się powiązaniom sądu konstytucyjnego z innymi ośrodkami, np. środowiskami naukowymi, prawnikami zajmującymi się obsługą skarg konstytucyjnych.

Wreszcie Piotrków Trybunalski jest jednym z 31 miast, które na przełomie 1998 i 1999 r. straciły status województwa. Wywołało to problem odpływu średnich i wyższych posad w administracji publicznej, obniżając rangę miejscowych rynków pracy i powodując migrację części mieszkańców. W miastach tego typu

wciąż oczekuje się, że któryś z kolejnych rządów zaproponuje koncepcję renesansu byłych ośrodków wojewódzkich. Coraz poważniej mści się bowiem to, że wraz z reformą administracji z przełomu 1998 i 1999 r. – która 49 województw zastąpiła 16 większymi województwami – nie podjęto decyzji zapobiegającej pogorszeniu się sytuacji społeczno-gospodarczej w ośrodkach tracących status miasta wojewódzkiego. Prof. Przemysław Śleszyński z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk w ekspertyzie przygotowanej na potrzeby „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” tzw. Planu Morawieckiego zwraca uwagę, że „reforma administracyjna 1999 r. spowodowała zmiany w lokalizacji różnego rodzaju działalności miastotwórczych i w przypadku wielu ośrodków nasiliła problemy wynikające z różnic w położeniu w hierarchii administracyjno-osadniczej, w tym wypłukiwania funkcji. [...] Pomimo korzystnego historycznego wykształcenia się pełnej sieci miast o różnej wielkości i dość równomiernym rozmieszczeniu geograficznym, polski system osadniczy po 1990 r. pozostaje w stanie coraz większej nierównowagi. Następuje to wskutek tendencji polaryzacyjnych, polegających zwłaszcza na koncentracji zasobów i potencjałów w największych ośrodkach, w tym w Warszawie” (Przemysław Śleszyński, „Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze”, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa 2016).

Z analizy przeprowadzonej przez prof. Śleszyńskiego wynika, że spośród 255 miast liczących więcej niż 15 tys. mieszkańców, a nie będących stolicami województw, aż 122 pogrąża problem odpływu mieszkańców, niekorzystnych prognoz demograficznych, wzrostu bezrobocia, zmniejszania się liczby podmiotów gospodarczych, odpływu dużych przedsiębiorstw, spadku dochodów oraz spadku liczby odwiedzających. Najgorsza sytuacja jest w 23 miastach, wśród których są nie tylko położone peryferyjnie kilkunastotysięczne ośrodki jak Braniewo czy Hrubieszów, ale także były siedziby województw (Chełm, Przemyśl, Zamość) oraz porównywalne z nimi pod względem wielkości miasta, które

statusu wojewódzkiego nie posiadały, jak Starachowice, Ostrowiec Świętokrzyski czy liczący prawie 100 tys. mieszkańców Grudziądz.

CAŁY NARÓD BUDUJE SWOJĄ STOLICĘ

Dla przestrzennego zrównoważenia rozwoju i zapobiegania regionalnej dominacji stolic wojewódzkich niezbędne jest, aby beneficjentami deglomracji były ośrodki, które nie posiadają statusu miasta wojewódzkiego. Jednak wsparcia rozwojowego potrzebują nie tylko były ośrodki wojewódzkie, ale także porównywalne z nimi miasta, które do końca lat 1990. również nie były stolicami województw. Tymczasem płynące ostatnio oficjalne wnioski do władz centralnych ograniczały się do umiejscowienia siedzib instytucji rządowych w miastach wojewódzkich.

Po tym, jak rząd Prawa i Sprawiedliwości zapowiedział stworzenie Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, przewidując jego umiejscowienie w Warszawie, łódzki Instytut Spraw Obywatelskich INSPRO zwrócił się z wnioskiem o zlokalizowanie tej instytucji w Łodzi: „Po 27 latach od transformacji, czas najwyższy na odważne decyzje rządu i zerwanie z warszawocentryzmem” – przekonywał prezes INSPRO Rafał Górski w liście otwartym do premier Beaty Szydło.

W sprawie Narodowego Instytutu Wolności wniosek złożył również Klub Jagielloński – oparty był on na założeniu „zgodnie z którym sama lokalizacja i »bliskość« do instytucji powinna wspierać rozwój społeczeństwa obywatelskiego w jednym z województw o słabych wskaźnikach rozwoju instytucji społeczeństwa obywatelskiego”. Klub Jagielloński wystąpił z sensowną rekomendacją, aby nowa instytucja została zlokalizowana w jednym z województw cechujących się najmniejszym wskaźnikiem liczby fundacji i stowarzyszeń na 10 tys. mieszkańców, czyli śląskim, kujawsko-pomorskim, podlaskim, łódzkim lub świętokrzyskim. Niestety następnie,

chyba nieco bezrefleksyjnie, propozycja Klubu sprowadziła się do stolicy któregoś z tych województw, nie zaś do któregoś z leżących w granicach tych regionów byłych miast wojewódzkich lub porównywalnych ośrodków, znacznie bardziej potrzebujących wzmocnienia swojej funkcji administracyjnej, a więc przykładowo Częstochowy, Grudziądza, Łomży, Sieradza czy Ostrowca Świętokrzyskiego.

Kolejnym przykładem rozdźwięku między deklaracjami Prawa i Sprawiedliwości o „przełamaniu podziału na Warszawę i resztę Polski [w efekcie] przeniesienia siedziby niektórych urzędów centralnych ze stolicy do innych miast w kraju” a praktyką, była zapowiedź stworzenia Narodowego Instytutu Technologicznego. Podmiot ten ma wchłonąć 35 instytutów badawczych funkcjonujących w różnych częściach Polski, nie tylko w Warszawie oraz największych metropoliach jak Górnośląski Okręg Przemysłowy, Kraków, Łódź czy Poznań, ale także w Kędzierzynie-Koźlu (Instytut Ciężkiej Syntezy Organicznej) czy w Puławach (Instytut Nowych Syntezy Chemicznych). Przekształcenie 35 samodzielnych instytutów badawczych w jednostki wewnętrzne Narodowego Instytutu Technologicznego oznaczać będzie przesunięcie funkcji kontrolno-decyzyjnej z różnych miast do jednego, którym w dodatku została w projekcie ustawy wskazana Warszawa.

W tej sytuacji do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, gdzie powstała ustawa tworząca Narodowy Instytut Technologiczny, wpłynęły wnioski Konferencji Rektorów Akademickich Uczelni Medycznych oraz Towarzystwa Upiększania Miasta Wrocławia, aby siedzibą instytutu zostało inne miasto niż Warszawa – w obydwu wnioskach na siedzibę instytutu technologicznego zaproponowany został Wrocław. „Umiejscowienie Narodowego Instytutu Technologicznego w innym mieście [niż Warszawa] byłoby nieuzasadnione” – brzmiała odpowiedź warszawskich urzędników Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego na powyższe propozycje...

KATOWICE, CZYLI WARSZAWA

Dotychczas wszystkie wnioski proponujące lokalizacje instytucji centralnych poza Warszawą rozbijały się o ścianę ignorancji tworzoną przez urzędników bytujących w mikrokosmosie warszawskich gmachów rządowych. Tak stało się również w przypadku propozycji umiejscowienia poza Warszawą siedziby Narodowego Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. „Pomysł wyznaczenia jego siedziby w Łodzi wydaje się być trudny do realizacji z uwagi na strukturalną, instytucjonalno-prawną więź bliskiej współpracy między Centrum a Kancelarią Prezesa Rady Ministrów i Departamentem Społeczeństwa Obywatelskiego KPRM” – napisał Adam Lipiński, sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w odpowiedzi na wniosek INSPRO.

Do annałów urzędniczej ekwilibrystyki może przejść pismo z warszawskiej Prokuratury Generalnej z końca 2015 r. Krytycznie opiniowano w nim ówczesnie proponowany zapis o przeniesieniu Trybunału Konstytucyjnego poza Warszawę: „Wskazane w uzasadnieniu projektu przypadki usytuowania sądów konstytucyjnych poza stolicą państwa są o tyle mało przekonujące, że dotyczą albo siedzib tradycyjnych, albo są związane z federacyjnym charakterem tych państw (Niemcy, Federacja Rosyjska) lub przeszłością historyczną, gdy państwo mimo unitarnego charakteru zachowało podział na kraje (Republika Czeska), względnie stosunkowo krótkim okresem odrębności państwowej (Republika Słowacka). W szeregu państw europejskich sądy konstytucyjne mają swą siedzibę w stolicy (np. Hiszpania, Portugalia). Nie bez znaczenia jest – co nie wymaga pogłębionej argumentacji – dogodne, centralne położenie Warszawy”.

W efekcie można dojść do przekonania, że nawet jeśli z ust polityków padają deklaracje o potrzebie lokalizacji urzędów centralnych poza stolicą i poparciu dla tej idei, to niezbędne dalsze ruchy zawsze grzęzną w gmachach warszawskich ministerstw. Dobitnie pokazała to sprawa dążeń na rzecz przejęcia siedzib dwóch agencji Unii Europejskiej –

Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego i Europejskiej Agencji Leków – które w związku z Brexitem w 2019 r. opuszczą Londyn. Zainteresowanie przejęciem jednej z agencji wyraziły Katowice – władze miasta poinformowały o tym premier Beatę Szydło, jednocześnie poparcie dla tych działań wystosowała grupa parlamentarzystów pod przewodnictwem posła Jerzego Polaczka z PiS. Rządy państw członkowskich zainteresowane przyjęciem którejś z unijnych agencji musiały poinformować o tym władze Unii Europejskiej do końca lipca 2017 r., wskazując konkretne miasta i prezentując szczegóły swojej oferty. Polska wyraziła zainteresowanie umiejscowieniem na swoim terenie obydwu agencji wkrótce opuszczających Londyn, proponując, aby nową siedzibą zarówno Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, jak i Europejskiej Agencji Leków została... Warszawa. Dodajmy, że stolica Polski jest już siedzibą jednej unijnej instytucji – Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej Frontex.

Kandydatury z innych krajów wcale nie ograniczały się wyłącznie do stolic państw. Na przykład Niemcy zaproponowały zlokalizowanie Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego we Frankfurcie nad Menem, a Europejskiej Agencji Leków w Bonn. Odnośnie do drugiej z instytucji, pozastołeczne lokalizacje zaproponowały Portugalia (Porto), Włochy (Mediolan), Francja (Lille) oraz Hiszpania (Barcelona). W Hiszpanii zlokalizowanych jest już pięć instytucji Unii Europejskiej – i żadna z nich nie mieści się w stołecznym Madrycie. Urząd ds. Harmonizacji Rynku Wewnętrznego ma siedzibę w Alicante, Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy – w Bilbao, Centrum Satelitarne Unii Europejskiej – w Torrejón de Ardoz, Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa – w Vigo, a Europejskie Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Realizacji Projektu ITER i Rozwoju Energii Termojądrowej – w Barcelonie.

STRATEGIA (NIE)ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU

Charakterystyczną cechą polityków jest chęć podejmowania działań miękkich o niepewnej i odsuniętej w czasie skuteczności, przy jednoczesnym braku równoległego

podejmowania bezpośrednich działań, które mogą przynieść efekty w znacznie bliższej perspektywie. Widać to chociażby w sztandarowym dokumencie planistycznym polskiego rządu, jakim jest stworzona przez wicepremiera Mateusza Morawieckiego „Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”. Formułuje ona konieczność „pełniejszego wykorzystania potencjałów terytorialnych obszarów wiejskich i miast dla kreowania wzrostu i lepszych miejsc pracy dla wszystkich mieszkańców Polski”, proponująca, owszem, jak najbardziej potrzebne stwarzanie zachęt dla lokalizacji firm w różnych częściach naszego kraju. Problem w tym, że w Planie Morawieckiego w ogóle nie ma mowy o polityce lokalizacyjnej sfery publicznej. Tymczasem państwo, obok swoich typowych funkcji, gra również rolę istotnego pracodawcy zapewniającego miejsca pracy średniego i wyższego rzędu. Między innymi właśnie niedobór takich miejsc pracy w średnich miastach powoduje odpływ mieszkańców do kilku największych aglomeracji. W tej sytuacji państwo zajmujące się również tworzeniem i utrzymaniem miejsc pracy, ma możliwość bezpośredniego wpływania na przestrzenne równowagę rynku pracy. Niech zatem realizowaną przez siebie polityką lokalizacji urzędów centralnych tworzy miejsca pracy tam, gdzie mają miejsce problemy z wysokim bezrobociem i odpływem ludności, a nie w Warszawie, gdzie problemy te nie występują.

Nagromadzenie instytucji publicznych w Warszawie wywołuje ponadto zjawisko przenoszenia się do stolicy siedzib przedsiębiorstw prywatnych z innych części kraju. Zarządy kolejnych migrujących do Warszawy firm tłumaczą, że chcą być bliżej polityków, najwyższych urzędników, giełdy papierów wartościowych czy siedzib innych przedsiębiorstw. Do Warszawy na przestrzeni minionych lat przeniosły się między innymi Emperia z Lublina (właściciel sieci supermarketów Stokrotka), Van Pur z Rakszawy (producent piwa), Mieszko z Raciborza (producent słodyczy) czy AMS z Poznania (operator reklamy zewnętrznej). W warszawskich biurowcach swoje siedziby mają nawet zarządy takich firm jak Kędzierzyn-Koźle Terminal czy

Zakłady Magnezytowe Ropczyce.

Nie bez znaczenia dla odpowiedzialnego rozwoju jest również to, że deglomeracja może zapewnić obniżenie kosztów funkcjonowania instytucji publicznych. Nagromadzenie w Warszawie urzędów centralnych, dla których zabrakło miejsca w państwowych budynkach, wymusza komercyjny wynajem powierzchni w prywatnych biurach – problem ten dotyczy między innymi Urzędu Transportu Kolejowego, Centrum Unijnych Projektów Transportowych, Urzędu Regulacji Energetyki oraz zlokalizowanych w słynnym warszawskim „Mordorze” Instytutu Pamięci Narodowej, Centralnego Ośrodka Informatyki, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej czy centrali Poczty Polskiej. Pożądanym rozwiązaniem byłoby organizowanie konkursów dla miast gotowych pozyskać instytucje centralne w zamian za udostępnienie na atrakcyjnych warunkach nieruchomości należących do samorządów lokalnych, a spełniających potrzeby konkretnych instytucji.

W innych krajach polityka lokalizacji instytucji publicznych jest elementem polityki rozwoju regionalnego. Przykładowo w Szwecji polityka wsparcia rozwoju peryferyjnej północnej części kraju opiera się między innymi na przenoszeniu tam siedzib instytucji publicznych szczebla ogólnokrajowego: Urząd Transportu znajduje się w Borlänge, Urząd Rejestracji Działalności Gospodarczej oraz Urząd Wsparcia Uczniów i Studentów – w Sundsvall, Urząd Geodezji – w Gävle, Urząd Pomocy Ofiarom Przestępstw – w Umeå.

Z kolei po zjednoczeniu Niemiec przyjęto zasadę, że część instytucji dotychczas mających siedzibę w zachodnich landach i w Berlinie Zachodnim musi zostać przeniesiona do miast byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej, żeby w biedniejszej części kraju funkcjonowały instytucje zapewniające nie tylko miejsca pracy wyższego rzędu i rozwój towarzyszących działalności gospodarczych (poligrafia, informatyka, doradztwo itp.), ale, nie ukrywajmy, również prestiż. W efekcie więc przeprowadziły się między innymi Federalny Sąd Administracyjny

z Berlina do Lipska, Federalny Sąd Pracy z Kassel do Erfurtu czy Federalny Urząd Ochrony Środowiska z Berlina do Dessau.

OD ROBERTA BIEDRONIA DO RUCHU NARODOWEGO

W Polsce jak na razie jedynym chlubnym wyjątkiem z ostatnich lat było przeniesienie z dniem 1 czerwca 2017 r. Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich z Warszawy do Szczecina. To jednak zaskakująco mało, biorąc pod uwagę coraz szersze poparcie dla idei deglomeracji.

Jeszcze w poprzedniej kadencji parlamentu, w 2014 r., w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej odbyła się poświęcona deglomeracji konferencja „Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej”. Inicjatorami i organizatorami konferencji było dwóch senatorów Platformy Obywatelskiej: Kazimierz Kleina i Janusz Sepioł. Jeden z wniosków z konferencji to propozycja odejścia od bezrefleksyjnego wpisywania do ustaw powołujących nowe instytucje publiczne artykułu głoszącego, iż „siedzibą jest miasto stołeczne Warszawa”, aby dać sygnał, że największe miasto w Polsce nie musi być domyślnie siedzibą każdego urzędu centralnego, a także by zmiana lokalizacji instytucji państwowej nie wymagała zmiany ustawy. Niestety, to proste rozwiązanie zaproponowane na szczeblu politycznym nie przełożyło się na konkretne działanie na szczeblu urzędniczym – projekty ustaw wychodzące z różnych resortów nadal zawsze zawierają artykuł głoszący, iż „siedzibą jest miasto stołeczne Warszawa”.

Przed wyborami parlamentarnymi w 2015 r. Platforma Obywatelska – po ośmiu latach sprawowania władzy – w swoim programie zapisała następujący punkt: „W kolejnych latach rozpoczniemy proces lokalizacji wybranych urzędów i agencji rządowych w innych polskich miastach”. Podobne obietnice wyborcze znalazły się również w programie partii Razem: „Przeniesiemy część urzędów centralnych poza stolicę. Równomierne rozmieszczenie urzędów wspomoże rozwój biedniejszych regionów, a rządzącym

będzie łatwiej dostrzec, że Polska nie kończy się na Warszawie". Ruch Kukiz'15 deklarował: „Dla przełamania monopolu Warszawy lokalizacja instytucji publicznych w różnych rejonach Polski". Zjednoczona Lewica z kolei obiecywała „Wyprowadzenie dużej części urzędów centralnych poza Warszawę. Jednym ze sposobów na zrównoważony rozwój regionalny jest dekoncentracja urzędów centralnych”.

Politycy różnych stron sceny politycznej przedstawiają deglomerację jako narzędzie czyniące zadość miastom, które pod koniec lat 1990. utraciły status stolicy województwa. „Nie chodzi o to, aby powrócić do 49 województw. Ale nie widzę przeszkód, żeby Główny Urząd Statystyczny znajdował się na przykład w Nowym Sączu” – mówiła na antenie Telewizji Republika posłanka ruchu Kukiz'15, Elżbieta Zielińska. W podobnym tonie wypowiedział się na spotkaniu w pozbawionej wojewódzkich insygniów Częstochowie Adrian Zandberg z partii Razem: „Razem popiera deglomerację. To rozwiązanie znane m.in. z Czech czy Słowacji, które sprowadza się do tego, że nie wszystkie instytucje centralne umiejscowione są w stolicy, a nie wszystkie instytucje wojewódzkie w stolicy województwa. Niestety mamy w Polsce niepotrzebny centralizm: jakieś miasto zdobywa województwo i zagarnia wszystko, a inne miasta myślą: żeby mieć cokolwiek, też musimy mieć województwo. To jest postawienie sprawy na głowie”.

Wielkim orędownikiem deglomeracji jest Robert Biedroń, prezydent Słupska: „Na Zachodzie tego typu miejscowości odzyskują swój prestiż przez deglomerację. Przenosi się ze stolic ważne instytucje ogólnokrajowe czy regionalne. To sprawia, że ci mieszkańcy czują dumę” – przekonywał w rozmowie z portalem InnPoland. Niemal równocześnie konkretne działania proponowali członkowie Ruchu Narodowego, sugerując rozpoczęcie deglomeracji od przeniesienia Komendy Głównej Straży Granicznej z Warszawy do Przemyśla.

Z najdalej idącą propozycją wystąpili członkowie stowarzyszenia Skuteczni, skupieni wokół posła Piotra Marca

„Liroya” oraz działacze ruchu samorządowego Bezpartyjni, do którego należą między innymi prezydenci Bolesławca, Kalisza, Lubina, Ostrowa Wielkopolskiego Szczecina, Zielonej Góry oraz burmistrzowie Margonina, Międzychodu, Ścinawy, Ślesina, Środy Wielkopolskiej i Wroniek. Dwie organizacje we wspólnym liście otwartym do prezydenta Andrzeja Dudy alarmowały, że „koncentracja urzędów, instytucji i organów władzy publicznej w stolicy wywołuje odpływ aktywności gospodarczej, społecznej i obywatelskiej z pozostałych części kraju” i zaapelowały o zapisanie w konstytucji zasady, zgodnie z którą „w stolicy Rzeczypospolitej mogłyby znajdować się siedziby nie więcej niż jednej trzeciej centralnych organów administracji rządowej, zatrudniających nie więcej niż jedną trzecią pracowników tych organów administracji. Siedziby Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego musiałyby się znajdować poza stolicą. To samo odnosiłoby się do siedzib Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Narodowego Banku Polskiego oraz Rady Polityki Pieniężnej”.

W polskiej debacie publicznej trudno wskazać drugi temat cieszący się tak szerokim – ponadpartyjnym oraz ponadlokalnym – poparciem jak deglomeracja. Trudno jednocześnie znaleźć inny temat, który – mimo tak szerokiego poparcia – właściwie nie byłby wdrażany.

Autorstwo: Karol Trammer

Źródło: NowyObywatel.pl