CZĘŚĆ PIĄTA

BEZPOŚREDNIA ELEKCJA

1. Projekty i dyskusje

Pozycja przewodniczącego zarządu oraz tryb jego wyboru od początku budziły dyskusje wśród ekspertów, polityków i praktyków. W 1990 r. zbyt mało było argumentów przemawiających za wprowadzeniem bezpośredniego wyboru WÓJTA. Takich rozwiązań nie było dotąd w polskiej tradycji ustrojowej. Nawet we Francji, w której model samorządu terytorialnego był najbliższy wzorcom wprowadzonym w Polsce po 1990 r., i w której pozycja mera była bardzo silna, wyboru lokalnego lidera dokonywano w sposób pośredni. Należy też pamiętać o słabości kadrowej polskich samorządów w początkach III RP. To właśnie kłopotami z przygotowaniem zaplecza dla samorządu terytorialnego tłumaczono przesunięcie terminu wyborów.

Doświadczenia z pierwszych lat funkcjonowania samorządu, a zwłaszcza niestabilność stanowiska WÓJTA, skłaniały do poszukiwania rozwiązań umożliwiających wzmocnienie pozycji lidera. Służyły temu nowelizacje ustawy oraz praktyka polityczna. Pierwsze inicjatywy wyszły od najbardziej zainteresowanych, tj. WÓJTÓW. W październiku 1992 r. podczas Zgromadzenia Ogólnego Związku Miast Polskich w Ostrowcu Świętokrzyskim w uchwale końcowej domagano się wprowadzenia bezpośrednich wyborów. Taki sam postulat zgłoszono w październiku 1993 r. na II Ogólnopolskiej Konferencji Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów Gmin Polskich oraz w maju 1994 r. podczas II Kongresu Samorządu Terytorialnego podsumowującego I kadencję.

Szersza debata na ten temat miała miejsce na przełomie 1994 i 1995 r., przy okazji dyskusji nad nowelizacją ustawy o samorządzie terytorialnym. Wtedy ostatecznie zdecydowano, że większą stabilizację organu wykonawczego gminy uzyska się poprzez utrudnienie procedury jego odwołania. Zabieg ten skutecznie wzmocnił pozycję WÓJTA, ale z drugiej strony przyczynił się także do pogłębienia konfliktów politycznych w radach. Nadal też wykorzystywano głosowanie nad

absolutorium do politycznej weryfikacji zarządu. WÓJTOWIE byli zmuszeni do ciągłego monitoringu większości w radzie, często poprzez zakulisowe układy z pojedynczymi radnymi. Im bardziej wzmacniała się pozycja zarządu i jego przewodniczącego tym wyraźniejsze były dążenia wójtów do wyzwolenia się od politycznych zależności wobec rady. Z pamiętników wójtów i burmistrzów z lat 1990-1994 zebranych przez Wisłę Surażską wyłania się obraz zaangażowanych liderów, za którymi nie nadąża ich zaplecze. Silnym impulsem do zmian trybu wyboru WÓJTA były wybory samorządowe w 1994 r., wg starej ordynacji. To właśnie po tych wyborach zmiany w procedurze wyboru (i odwołania) zarządu okazały się niezbędne, ponieważ wzrosła liczba gmin, w których dochodziło do manipulacji i obstrukcji przy wyłanianiu władz wykonawczych rad.

Pewne znaczenie dla całego systemu wyborczego miała też wprowadzona jesienią 1990 r. zasada bezpośredniej elekcji głowy państwa. W trakcie dwóch kampanii prezydenckich (w 1990 i w 1995 r.) zmalała rola ugrupowań politycznych, znaczenia nabrała wyrazistość liderów, którzy zdecydowanie dominowali nad swym zapleczem. Personalny charakter wyborów w większym stopniu skupiał uwagę mediów i sprzyjał podwyższonej frekwencji. Mimo negatywnych aspektów takiej elekcji (promocja outsiderów, dominacja kampanii negatywnej), lokalni przywódcy słusznie mogli dostrzegać w niej szansę na wyzwolenie z układów oraz możliwość realizacji autorskiego programu zdobycia i sprawowania władzy.

Dlatego też, gdy pod koniec 1996 r. w Kancelarii Prezydenta RP powstał projekt ustawy o bezpośrednim wyborze WÓJTA, środowisko samorządowców zareagowało ożywioną dyskusją. Wśród przeciwników pomysłu byli najczęściej eksperci. Michał Kulesza w opinii zleconej przez ZMP napisał: *W Polsce rozwiązanie to lansują dzisiaj ci, którzy boją się normalnej gry politycznej i demokracji, współdziałania ze środowiskami politycznymi, poszukiwania kompromisu. W propozycji tej można też ujrzeć pewien refleks jednolitej władzy państwowej – czasów, kiedy rada gminy nie miała niemal żadnych istotnych uprawnień, a rolę kierowniczą w środowisku lokalnym pełnił naczelnik i sekretarz partii, niewidoczny, ale stale obecny*. W późniejszym komentarzu do dyskusji nad bezpośrednimi wyborami Michał Kulesza przepowiadał zaostrzenie lokalnych konfliktów i groźbę recentralizacji: *Wiele gmin w Polsce będzie poddane zarządowi komisarycznemu, pozostającemu pod kontrolą rządu centralnego*. Z kolei Jerzy Regulski wskazywał na ewolucję władz lokalnych w Europie w kierunku modelu burmistrza-polityka, wybieranego bezpośrednio przez mieszkańców. Przed wdrożeniem takiego systemu w Polsce, twórca samorządowej reformy widział potrzebę dokonania wielu istotnych zmian w ustroju gminy. Wskazywał na konieczność przejęcia przez burmistrza funkcji przewodniczącego rady oraz umocnienia pozycji sekretarza gminy, który byłby apolitycznym dyrektorem urzędu, niezależnym od WÓJTA. *Wybory bezpośrednie nie mogą więc prowadzić do jedynowładztwa* – przestrzegał Jerzy Regulski. Wg Mirosława Steca: *Wprowadzenie bezpośrednich wyborów nie wzmocni skuteczności funkcjonowania gminy i nie będzie prowadzić do kreowania profesjonalnych menadżerów za-*

rządzających miastem czy gminą. To sposób kreowania polityków. Barbara Zawadzka uważała, że bezpośredni wybór WÓJTA osłabi samorząd i demokrację lokalną prowadząc do marginalizacji rady oraz utraty kontroli nad finansami lokalnymi: *Wójt wybrany w głosowaniu powszechnym byłby w praktyce nieusuwalny*. Piotr Buczkowski z Poznania, samorządowy praktyk i teoretyk, również był przeciwny tej inicjatywie: *Postulat bezpośrednich wyborów burmistrza postrzegam jako próbę wymuszenia budowy klasy politycznej w trudnej sytuacji naszego społeczeństwa, które uczy się dopiero demokracji. Budowy odgórnej i nie zakorzenionej w mechanizmach demokratycznych*.

Drugą liczną grupę przeciwników bezpośredniego wyboru WÓJTA stanowili radni (szczególnie przewodniczący rad). Waldemar Siemiński – samorządowy publicysta, nauczyciel akademicki, przewodniczący Rady Gminy Warszawa-Ursynów – uważał, że inicjatywa ustawodawcza prezydenta RP to problem zastępczy: *Być może prezydent chce zasugerować, że przez wybory bezpośrednie wójta coś się poprawi w egzekwowaniu decyzji i władza będzie w ogóle silniejsza*? Lech Isakiewicz – burmistrz Ożarowa, radny i przewodniczący Sejmiku Warszawskiego, uważał tę inicjatywę za polityczny manewr SLD, którego celem ma być *skok na burmistrzów*, przejęcie stanowisk lokalnych liderów w oparciu o liczny lewicowy elektorat (zwłaszcza w sferze budżetowej). Przestrzegał też środowisko WÓJTÓW przed samobójczym – jego zdaniem – popieraniem prezydenckiej inicjatywy.

Zwolennikami bezpośrednich wyborów byli oczywiście sami zainteresowani: wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast. Nie zawsze wprost uzasadniali swoje stanowisko, ale było ono czytelne: lokalni liderzy po kilku latach utarczek z radnymi, manipulowanych głosowaniach, niemerytorycznych absolutoriach, pracy w cieniu wpływowego (a zarazem za nic nie odpowiadającego) przewodniczącego rady, kierowania zarządem, którego skład był najczęściej wypadkową politycznej arytmetyki w radzie – po tych wszystkich doświadczeniach chcieli mieć pozycję ustrojową równoznaczną z odpowiedzialnością, jaką dotąd ponosili. Taki status mogły zapewnić tylko bezpośrednie wybory. Na łamach „Wspólnoty'' burmistrzowie przytaczali argumenty „za'': Zbigniew Grzesiak z Mińska Mazowieckiego podkreślał misyjny charakter pracy WÓJTA i jego odpowiedzialność: *Elektorat nie jest w stanie rozliczyć swego wybrańca – radnego, bo nie sprawdzi jak on głosował […]. Inaczej to już obecnie wygląda w zarządzie, ale i tak, jak przyjdzie co do czego, to odpowiada jednoosobowo wójt, najwyżej ze skarbnikiem*. Stanisław Kracik z Niepołomic odpierał *kasandryczne i kuriozalne obawy* przeciwników tej inicjatywy: *Jeżeli, jak twierdzi Michał Kulesza, nie mamy kadr zdolnych zyskać uznanie wyborców, to kogo w takim razie wybierają rady*? Jednocześnie właściwie charakteryzował styl myślenia lokalnych wspólnot: *Mieszkańcy gmin zarówno sukcesy, jak i niepowodzenia identyfikują z konkretną osobą, a nie grupą osób czy organem gminy. To wójt buduje szkołę i on jest winien zimowej gołoledzi na drodze wojewódzkiej. To burmistrz pięknie odnawia miasteczko, ale on też odpowiada za bezrobocie. To prezydent wybudował centrum komunikacyjne, ale to przez niego nierytmicznie kursują*

tramwaje. Taki stan jest niezręcznością wobec rady i zarządu gminy, ale ja mówię tylko o faktach. Uprawnione okazuje się więc oczekiwanie, aby mieszkańcy sami mogli wybierać swojego wójta, burmistrza i prezydenta. Wojciech Szczęsny Kaczmarek z Poznania odsłaniał mechanizmy wpływające na relację burmistrza z radnymi: *Zdarza się, że przychodzą do burmistrza tuż przed uchwaleniem budżetu albo przed absolutorium i mówią: będę głosować za, pod jednym warunkiem… W bardzo wielu miastach burmistrz ustępuje nie przed jakimś gremium, ale przed pojedynczymi radnymi*.

Również organizacje samorządowe (zdominowane zresztą przez wójtów i burmistrzów) popierały bezpośrednie wybory. Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski przypominał uchwały samorządowych reprezentacji i wskazywał na modele wyborcze zastosowane w Austrii. Przewodniczący Rady Unii Metropolii Polskich Marek Czekalski podpisując się pod stanowiskiem UMP proponował konkretne rozwiązania ustrojowe w nowym modelu władzy lokalnej: wybierany bezpośrednio przez mieszkańców wójt jest jednoosobowym organem wykonawczym gminy i przewodniczy radzie gminy – *Ta rola bowiem, a nie kierowanie urzędem miejskim czyni go liderem politycznym i autentycznym gospodarzem miasta*.

Inicjatywę prezydenta popierali także politycy SLD. Krzysztof Janik widział w proponowanym trybie wyborczym ustrojowe wzmocnienie organu wykonawczego w stosunku do reprezentacji politycznej. Grzegorz Białoruski z Kancelarii Prezydenta RP proponował jednak utrzymanie funkcji przewodniczącego, który w wyjątkowych wpadkach mógłby nawet przejmować obowiązki WÓJTA (np. w momencie pozbawienia WÓJTA stanowiska na sześć miesięcy przed wyborami). Opracowany przez zespół prezydenckich ekspertów samorządowych projekt, stał się przedmiotem prac sejmu wiosną 1997 r. Nowe propozycje dotyczyły zmiany ordynacji wyborczej do rad oraz bezpośredniego wyboru WÓJTÓW. Prawo zgłaszania kandydatów miały partie i grupy obywateli. Wymagane było uzyskanie od 300 (w gminach do 10 tys. mieszkańców) do 3.000 podpisów (w miastach powyżej 100 tys.). Kandydatów rejestrowano by na jednej karcie w porządku alfabetycznym. Wybór miałby być dokonany bezwzględną większością głosów, z możliwością przeprowadzenia drugiej tury. Odwołanie WÓJTA mogło nastąpić w drodze referendum. Wnioskiem o takie referendum stawało się automatycznie nie udzielenie przez radę absolutorium. Poza SLD częściowe poparcie dla tego projektu wyraziło poselskie Koło Konserwatywno-Ludowe i, w mniejszym stopniu, Unia Pracy. Zdecydowanie przeciw były kluby PSL i UW. Ostatecznie projekt został odesłany do komisji samorządu terytorialnego i polityki regionalnej. Jednak koniec kadencji Sejmu uniemożliwiał pracę nad projektem, co podczas posiedzenia komisji sejmowej słusznie zauważył szczeciński poseł Włodzimierz Puzyna (UW). W sprawozdaniu przedstawionym do drugiego czytania w sierpniu 1997 r. zrezygnowano już z zasady bezpośredniego wyboru WÓJTÓW, a skupiono się jedynie na drugim punkcie proponowanych zmian ordynacji (wybory do rad) przedstawionym w projekcie prezydenckim.

Można przypuszczać, że inicjatorzy wniosku zdawali sobie sprawę z trudności, jakie napotka projekt bezpośrednich wyborów. Brakowało silnego zaplecza parlamentarnego dla takiej inicjatywy, ale przede wszystkim brakowało czasu. Dlatego od początku projekt ten można było traktować jako rozpoznanie nastrojów oraz próbę wykazania się inicjatywą wobec środowiska samorządowców, które oskarżało rządzącą koalicję SLD-PSL o hamowanie reform i recentralizację.

Stosunek ugrupowań politycznych do problemu bezpośrednich wyborów ujawnił się także w trakcie debaty nad konstytucją RP i w programach wyborczych w 1997 r. Ostatecznie ustawa zasadnicza nie zabraniała bezpośrednich wyborów, ale też ich nie kreowała. Natomiast z deklaracji politycznych ugrupowań startujących w wyborach parlamentarnych 1997 r. wynikało, że jedynie SLD popierając projekt prezydencki jest za bezpośrednimi wyborami. PSL, UP i ROP uznawały ten pomysł za zagrażający instytucjom przedstawicielskim. Politycy UW traktowali ten temat jako zastępczy, podobnie przedstawiciele AWS, którzy wskazywali na konieczność dokończenia zasadniczych reform samorządowych.

Sprawa bezpośrednich wyborów powróciła w parlamencie pod koniec trzeciej kadencji Sejmu – jesienią 2000 r. Tym razem debatowano nad dwoma projektami: poselskim (SLD) o bezpośrednim wyborze wójta gminy oraz senackim (powstałym z inicjatywy AWS) o bezpośrednich wyborach wójta, burmistrza i prezydenta miasta. W pierwszym zakładano ograniczenie bezpośredniej elekcji do gmin liczących do 20 tys. mieszkańców. Projekt senacki dotyczył wszystkich gmin, a jednocześnie zakładał zmniejszenie liczby radnych. W tym samym czasie (wrzesień 2000 r.) rząd przedstawił własny projekt nowelizacji ustaw samorządowych, który wprawdzie nie przewidywał bezpośrednich wyborów WÓJTÓW, ale pośrednio przyczyniał się do wzmocnienia pozycji przewodniczących zarządu poprzez ograniczenie liczby radnych i członków zarządu. W Sejmie jedynie projekt rządowy spotkał się z szerszym poparciem. Projekt SLD został odrzucony, natomiast projekt senacki odesłano do dalszych prac komisji.

Również we wrześniu 2000 r. ZMP zapowiedział prezentację własnego projektu ustawy o bezpośrednim wyborze WÓJTA. Przez prasę znów przetoczyła się fala głosów WÓJTÓW, którzy oczywiście byli za: *Myślę, że przeciwnikami bezpośrednich wyborów są tylko partie polityczne, które boją się silnego wójta, burmistrza czy prezydenta i niektórzy teoretycy, którzy niesłusznie obawiają się ograniczenia kompetencji rady* – oceniał Mariusz Poznański, przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP. Ale i wśród ekspertów przybywało zwolenników bezpośredniej elekcji. Projekt ten m.in. popierał Michał Kulesza minister w rządzie AWS, odpowiedzialny za reformę samorządowo-administracyjną.

W połowie trzeciej kadencji samorządu krąg zwolenników bezpośrednich wyborów zaczął się poszerzać. Ustawowe projekty stanowiły dobrą podstawę do dyskusji. Były także dowodem wzrastającego zainteresowania środowisk politycznych. Brakowało jednak impulsu, który wprowadziłby temat bezpośrednich wyborów na czołowe miejsce partyjnych programów. Nie było ugrupowania, które gotowe było

tak jednoznacznie oprzeć się na samorządowych liderach. Zmiana tych uwarunkowań mogła nastąpić w związku z przemianami na polskiej scenie politycznej w obliczu wyborów parlamentarnych 2001 r.

2. Debata nad ordynacją

Przed wyborami parlamentarnymi sprawę bezpośrednich wyborów w swoim programie najwyraźniej podniosła Platforma Obywatelska, opowiadając się za przeprowadzeniem takiej elekcji we wszystkich gminach, a także za rozszerzeniem jej na szczebel powiatu i województwa. Koalicja SLD-UP proponowała jedynie bezpośredni wybór WÓJTÓW. Ku temu rozwiązaniu skłaniało się też PSL. W porównaniu z 1997 r. sprawa trybu najbliższych wyborów samorządowych wypłynęła dość wcześnie. Dotyczyło to także przyspieszenia daty wyborów oraz zmniejszenia liczby radnych.

W nowym parlamencie powstała koalicja rządząca SLD-UP-PSL, dysponująca taką przewagą, że przeforsowanie wyborczych planów miało być tylko formalnością. Cele nakreślił już w swoim expose Leszek Miller, zapowiadając przyspieszenie terminu wyborów i zmniejszenie liczby radnych. Wkrótce posłowie SLD przedstawili nowy projekt ordynacji wyborczej do rad oraz projekt bezpośrednich wyborów WÓJTA. Własną wersję nowej ustawy zaproponowała też Platforma Obywatelska. Pierwsze czytanie obu projektów ustaw odbyło się w 21 grudnia 2001 r. SLD proponował skrócenie kadencji samorządów i przeprowadzenie wyborów w drugą niedzielę maja 2002 r. Termin ten miał obowiązywać już na stałe, także przy następnych wyborach. W gminach (również miejskich) do 20 tys. mieszkańców proponowano bezpośredni wybór WÓJTÓW. Dla kandydata na wójta wprowadzono następujące wymagania: wiek minimum 25 lat, zakaz łączenia tej funkcji z mandatem radnego. WÓJT mógłby pełnić swój urząd najwyżej przez dwie kadencje. Zarząd (tak jak dotąd) byłby powoływany na jego wniosek. Wygaśnięcie mandatu następowałoby w takiej samej sytuacji, jak w przypadku radnego, z możliwością odwołania WÓJTA w wyniku referendum gminnego (na wniosek mieszkańców lub poprzez uchwałę rady gminy podjętą większością 3/5 głosów w trybie tajnym). Jednocześnie uchwała w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium oznaczała złożenie wniosku o odwołanie zarządu (w tym i WÓJTÓW). Prawo zgłaszania kandydatów na WÓJTÓW miały mieć partie i stowarzyszenia oraz organizacje społeczne, a także wyborcy (komitet liczący minimum trzy osoby). Liczba podpisów była uzależniona od liczby mieszkańców, w gminie do 2.500 mieszkańców wystarczyło 50 podpisów, a w gminie liczącej od 15 do 20 tys. mieszkańców – 250 podpisów. W gminach powyżej 20 tys. mieszkańców SLD proponowało okręgi mające od 3 do 6 mandatów oraz metodę przeliczeniową d' Hondta.

Projekt zgłoszony przez Platformę Obywatelską zakładał utrzymanie jesiennego terminu wyborów oraz metody przeliczeniowej Sainte Leguë, zmniejszenie liczby radnych w jeszcze bardziej radykalny sposób niż to proponował Sojusz, ograniczenie kompetencji rady, likwidację zarządu i wzmocnienie pozycji burmistrza. Bezpośredni wybór miał objąć wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Kandydat musiałby mieć 21 lat i zostać zgłoszony wraz z listą kandydatów na radnych. W gminach do 20 tys. mieszkańców WÓJTEM miał zostać ten, kto uzyskał najwięcej głosów w ponad połowie okręgów, a w większych ośrodkach ten, którego listy kandydatów na radnych uzyskały więcej niż połowę mandatów w radzie.

Wobec tak rewolucyjnych propozycji zmian w ustawach debata parlamentarna okazała się niezwykle gorąca. Po pierwszym czytaniu projekty trafiły do komisji, w której przesunięto datę wyborów na trzecią niedzielę czerwca, ponieważ zabrakłoby czasu na techniczne przygotowanie wyborczej procedury, a zwłaszcza na nowelizację ustaw samorządowych. Utrzymano jednak przepis o stałym charakterze tego terminu. Drugie czytanie projektu nowelizacji ordynacji wyborczej do rad i sejmików odbyło się 24 stycznia. Zgłoszono prawie 50 poprawek. Następnego dnia przeprowadzono trzecie czytanie z głosowaniem. Przyjęto propozycje opozycji, dotyczące terminu wyborów i metody liczenia głosów. Stało się tak w wyniku postawy posłów PSL oraz zgodnego interesu ugrupowań parlamentarnych obawiających się dominacji SLD w samorządach. Sojusz, mający bezwzględną większość w Senacie, nie zrezygnował jednak z tych dwóch zasadniczych dla siebie kwestii. Senatorowie zagłosowali według propozycji SLD, ale prawnicy konstytucjonaliści zwracali uwagę na nadużywanie przez Senat swych uprawnień. Dotyczyło to naniesienia poprawek na niezmieniony przez Sejm projekt ordynacji, mówiący o metodzie przeliczeniowej Sainte Leguë. Znacznie większe zastrzeżenia budził projekt skrócenia kadencji samorządu, co wielu ekspertów uważało za naruszenie konstytucji. Zastanawiano się nad tym co będzie, gdy już po wyborach Trybunał Konstytucyjny podważy tę ustawę.

Głosowanie nad poprawkami Senatu odbyło się w Sejmie 15 lutego 2002 r. Poprawka dotycząca wiosennego terminu wyborów została odrzucona (głosami 239:211:1). Odrzucono też poprawkę senacką zmieniającą liczbę mandatów w okręgu (od 3 do 8). W wyniku poparcia, jakie SLD otrzymał od Samoobrony (256:192) zaakceptowano natomiast metodę d' Hondta. W ten sposób zmiany w stosunku do przyjętej w 1998 r. ordynacji wyborczej do rad gmin i sejmików sprowadzały się przede wszystkim do postanowienia o liczbie mandatów (od 5 do 8) w okręgach wyborczych w gminach powyżej 20 tys. mieszkańców, gdzie radnych wybierano według systemu proporcjonalnego. W mniejszych gminach wybory miały odbywać się nadal w systemie większościowym.

19 lipca 2002 r. Sejm, poprzez dodanie do ordynacji wyborczej do rad i sejmików nowego 10 rozdziału, dokonał istotnej nowelizacji w kwestiach finansowania i rozliczania kampanii. Określono, że komitety wyborcze mogły tworzyć partie, koalicje, stowarzyszenia i organizacje społeczne oraz pięcioosobowe

grupy obywateli posiadających czynne prawo wyborcze. Komitet w gminach do 20 tys. mieszkańców informował o swym utworzeniu organ wyborczy (PKW albo komisarza) oraz zgłasza listę kandydatów. Pełnomocnik komitetu w tych gminach był zarazem pełnomocnikiem finansowym. Natomiast w gminach większych, w powiatach i województwach komitet musiał zebrać 20 podpisów popierających (a jeśli działał w więcej niż dwóch województwach to tysiąc podpisów), powołać dodatkowo pełnomocnika finansowego i jeszcze przed zgłoszeniem listy kandydatów zawiadomić o swym powstaniu organ wyborczy. Komitetom zakazano przekupywania wyborców alkoholem, przeprowadzania zbiórek publicznych, emisji cegiełek i przyjmowania pieniędzy od anonimowych darczyńców, a także od podmiotów gospodarczych. Źródła finansowania kampanii zostały precyzyjnie określone. Pieniądze dla komitetów partii i koalicji mogły pochodzić tylko z funduszy tych partii, natomiast w przypadku funduszy komitetów organizacji oraz wyborców, mogły one pochodzić tylko z wpłat obywateli polskich zamieszkałych w kraju. Łączna suma wpłat na konto komitetu nie mogła przekroczyć 15-krotności najniższego wynagrodzenia miesięcznego za pracę. Komitety zostały zobowiązane do gromadzenia funduszy wyborczych na rachunku bankowym, przez który muszą przepływać wszystkie wpłaty na wybory. Ustalono limity wydatków na kampanię i utrzymano zasadę jawności finansowania kampanii oraz konieczność dokonania sprawozdania w trzy miesiące po wyborach. Naruszającym przepisy dotyczące finansowania kampanii groziła grzywna do 100 tys. zł.

Odrębnym trybem szły prace nad ustawą o bezpośrednim wyborze wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, choć i dla tych wyborów miały znaczenie zaostrzone przepisy o finansowaniu i rozliczaniu kampanii. Projekt o bezpośrednim wyborze, podpisany przez grupę posłów SLD, po pierwszym czytaniu trafił do Komisji Nadzwyczajnej. Ponadto pracowały nad nim jeszcze: Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisja Ustawodawcza. Komisje natomiast zasięgnęły opinii organizacji samorządowych, natomiast w mediach rozpoczęła się szeroka debata nad trybem wyboru WÓJTA.

Partie polityczne korygowały swoje pierwotne koncepcje. Sojusz Lewicy Demokratycznej zdecydowanie bronił wersji z jedną turą wyborów, przy ewentualnym zastosowaniu dodatkowych wariantów. Jednak w łonie Sojuszu nie było na ten temat jednomyślności. Również prezydent Kwaśniewski opowiedział się za dwiema turami wyborów bezpośrednich. Niektóre kluby próbowały (nie zawsze skutecznie) przy okazji uchwalania tej ustawy przeforsować własne pomysły na funkcjonowanie samorządu. Platforma Obywatelska chciała aby sekretarz i skarbnik pochodzili z konkursu. Klub Prawo i Sprawiedliwość domagał się przyjęcia antykorupcyjnych poprawek: rejestr korzyści majątkowych radnych, jawność oświadczeń majątkowych WÓJTÓW, sekretarzy, skarbników i radnych. Przedstawiciel PSL podczas posiedzenia komisji zgłosił wniosek podwyższenia limitu wieku dla wójta z 25 do 30 lat.

Drugie czytanie projektu ustawy o bezpośrednim wyborze nastąpiło 8 maja 2002 r. Poseł sprawozdawca Witold Gintowt-Dziewałtowski relacjonując prace komisji

powołał się na wyniki badań CBOS, z których wynikało, że 68 proc. respondentów popierało bezpośrednie wybory (11 proc. jest przeciwnych). Poseł wskazywał na pozytywne efekty nowego usytuowania WÓJTA w organach władzy lokalnej: *Skończy się podejmowanie decyzji przez organy bezosobowe, kolegialne. Skończy się również fikcja odpowiedzialności zbiorowej, która do tej pory spoczywała na zarządach gmin, czy na organach stanowiących. Paradoksalnie można powiedzieć, że ustawa umożliwi również ograniczenie zjawisk korupcyjnych i biurokracji, ponieważ jednoosobowa odpowiedzialność i bardzo jednoznaczne umiejscowienie kompetencji przy konkretnych stanowiskach być może zakończy rozrost zjawisk tak krytycznie ocenianych przez opinię publiczną, a także przez Wysoką Izbę. Ustawa ułatwi również egzekucję jednoznacznie umiejscowionych kompetencji, usprawni i wyeliminuje spory kompetencyjne pomiędzy organami samorządu terytorialnego i bardzo powszechne dzisiaj kłótnie i wątpliwości, kto jest ważniejszy w gminie: przewodniczący rady gminy czy wójt, burmistrz, prezydent, kto od kogo zależy i komu podlega. Zmusi także komitety wyborcze do tworzenia bardziej merytorycznych, a nie politycznych programów wyborczych, ze względu na świadomość, że od tej pory tak naprawdę największy wpływ, prawie jedyny, na obsadę najważniejszego jednak stanowiska samorządowego w terenie będzie miał nie komitet polityczny, nie komitet wyborczy, lecz wyborcy, których trzeba będzie przekonać do osoby, trzeba będzie przekonać do programu i do realności jego zastosowania. Da to również szansę tak kreowania, jak później realizacji programów autorskich lokalnych liderów samorządowych, ale również ugrupowań, które wokół nich będą zgrupowane*.

Przemawiając w imieniu klubu SLD poseł Jan Kochanowski podkreślał zróżnicowane opinie na temat bezpośrednich wyborów. Omówił także odmienne systemy wyborcze lokalnych liderów, które występują w państwach europejskich. Wskazał na różnice we wnioskach zgłoszonych przez PO i PiS. Na tym tle ocenił projekt SLD jako kompromisowy i cząstkowy, bo ograniczający to nowatorskie rozwiązanie tylko do małych gmin (do 20 tys. mieszkańców). Z wystąpienia posła wynikało, że SLD godzi się na to rozwiązanie bez głębszego przekonania: *Dlaczego sądzimy, że ta proponowana zmiana, ten bezpośredni wybór musi, po prostu musi, doprowadzić nie do usprawnienia, a jeżeli do usprawnienia, to w zorganizowanym łupiestwie samorządów? Ano przede wszystkim dlatego, że takie umocowanie władzy wykonawczej wymyka się spod jakiejkolwiek kontroli*.

Z kolei poseł Waldy Dzikowski (PO) zarzucał Sojuszowi strach przed demokracją i manipulowanie ordynacją. Pomysł SLD, aby w drugiej turze WÓJTA wybierali radni, nazwał *oszustwem wyborczym*. W wyborach bezpośrednich obejmujących wszystkie gminy widział szansę na wzmocnienie demokracji lokalnej, autorytetu władzy samorządowej, zwiększenie zainteresowania wyborami. Podkreślał też znaczenie tworzenia kompetentnych kadr: *Mówiąc o pozytywnych skutkach bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów nie sposób nie zwrócić uwagi na to, że stwarzają one znacznie większe niż dotąd możliwości wyłaniania nowych kadr dla naszej polityki. Ktoś, kto sprawdzi się jako wójt gminy, będzie*

przecież miał szansę ubiegania się w następnych wyborach o stanowisko burmistrza czy też prezydenta. I taka właśnie droga, a nie partyjne mianowanie, powinna być naturalną drogą karier politycznych. Ciągle narzekamy na mizerię naszej klasy politycznej, ale m.in. sposoby jej wyłaniania decydują o jej wartości. Nie zmarnujmy tej szansy.

Poseł Wanda Łyżwińska (Samoobrona) skupiła się na metodzie przeliczania głosów w wyborach do rad, ale w imieniu swego klubu poparła projekt bezpośrednich wyborów: *Jest to słuszne założenie, jeśli wziąć pod uwagę charakter i rangę tych osób w realizacji zadań. Dotychczasowy system wyborów pośrednich nie sprawdził się w polskiej rzeczywistości, doprowadzając do konfliktów wynikających ze słabej pozycji wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast i rozmywania odpowiedzialności. Warszawa z jej problemami jest najlepszym przykładem dla uzasadnienia projektowanej zmiany, oczywiście z uwzględnieniem jej odrębności*.

Poseł Przemysław Gosiewski (PiS) oskarżył polityków Sojuszu o manipulacje, *które służyć mają jednemu celowi: chodzi o to, aby SLD, które traci szybko poparcie społeczne, gdyż jego rządy mają fatalne konsekwencje dla naszego kraju […], pomimo tego spadku poparcia, mógł objąć władzę w jak największej liczbie samorządów w Polsce. SLD ma świadomość tego, iż wybory dokonywane w głosowaniu bezpośrednim w obu turach w klasycznym trybie mogą przynieść tej formacji w najbliższych wyborach klęskę wyborczą. Stąd też partia ta rozpaczliwie poszukuje innych wariantów wyborów*. […] *Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość jest przeciwny wprowadzeniu wyborów bezpośrednich w sytuacji, kiedy nie jest dokonywana zasadnicza reforma ustroju samorządu terytorialnego w Polsce. Uważamy, iż stosowanie półśrodków stwarza w przypadku wspólnot lokalnych wiele zagrożeń, szczególnie o charakterze korupcyjnym. W niewielkim stopniu rozwiązania te usprawnią proces zarządzania gminą, natomiast zintensyfikują konflikty wewnątrz samorządów. Wskutek tych rozwiązań nie zostaną - jak to deklarowali wnioskodawcy - wyklarowani polityczni liderzy środowisk lokalnych, którzy mogliby sprawnie realizować program wyborczy cieszący się poparciem społeczności lokalnej*.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL) podkreślił dystans z jakim jego klub podszedł do projektu bezpośrednich wyborów. Uznał, że jedynym sensownym argumentem przemawiającym za tym rozwiązaniem jest wola zdecydowanej większości obywateli. Zapowiedział jednak, że PSL nie poprze rozwiązań proponowanych przez SLD: *Nie majstrujmy więc przy tych rozwiązaniach, które mają ostatecznie doprowadzić do wyboru takiego, a nie innego, czytaj: naszego, wójta, burmistrza czy prezydenta. Niech rozstrzygną o tym obywatele*.

Poseł Jerzy Czerwiński (LPR) krytykował cały proces legislacyjny towarzyszący wyborom samorządowym. Zarzucił politykom SLD, że chcieli przyspieszyć termin wyborów obawiając się skutków spadającego poparcia. Wytknął brak postępów w pracach nad ustawą o dochodach samorządów. Ocenił, że projekt komisji *nie służy idei bezpośrednich wyborów wójtów i burmistrzów, a raczej tę ideę ośmiesza. Ten projekt ma na celu zagwarantowanie większości funkcji wójtów,*

burmistrzów, a przede wszystkim prezydentów miast, szczególnie dużych - tam są największe pieniądze - towarzyszom z SLD, w zbliżających się październikowych wyborach samorządowych, przy poparciu dla Sojuszu w granicach 30%. Poseł skrytykował także projekt możliwości kandydowania na WÓJTA osoby spoza terenu gminy oraz ograniczenie kręgu osób mogących kandydować tylko do tych, które zostaną zgłoszone przez komitety wyborcze, które zarejestrowały listy kandydatów na radnych w co najmniej połowie okręgów wyborczych w danej gminie. *Jako argument za takim rozwiązaniem podaje się konieczność posiadania zaplecza w radzie gminy przez zgłaszanego kandydata. Faktycznie cel jest inny - eliminacja z grona kandydatów lokalnych autorytetów, osób niezwiązanych z układami partyjnymi i miejscowymi koteriami. Tacy kandydaci mogliby przecież ewentualnie zagrozić pozycji gminnego lidera SLD zgłaszanego przez lokalną komórkę partyjną.*

Poseł Jan Orkisz (UP) zapowiedział poparcie swego klub dla projektu komisji, ale zgłosił następująca poprawkę, dotyczącą drugiej tury: Za wybranego w ponownym głosowaniu uważa się tego kandydata, który uzyskał większą liczbę ważnie oddanych głosów przy frekwencji co najmniej 30% uprawnionych do głosowania lub wyższej niż w pierwszym głosowaniu. W innym przypadku wyboru dokonuje rada bezwzględną większością głosów w głosowaniu tajnym spośród tych dwóch kandydatów, którzy w pierwszym głosowaniu otrzymali największą liczbę ważnie oddanych głosów.

Poseł Ireneusz Niewiarowski (Koło Parlamentarne Stronnictwa Konserwatywno-Ludowego), skrytykował propozycje SLD dotyczące przeprowadzenia mieszanych wyborów: w pierwszej turze bezpośrednich a w drugiej pośrednich. Analizując pozycję WÓJTA w nowym układzie władz lokalnych podkreślił skuteczność takiego rozwiązania: *Wszelkie podręczniki zarządzania przedkładają jednoosobowe zarządzanie i jednoosobową odpowiedzialność nad odpowiedzialność kolektywną.*

Sejm w głosowaniu odrzucił projekty Sojuszu: wariant z drugą turą, w której WÓJTA wybierają radni spośród dwóch liderów z wyborów bezpośrednich oraz tzw. wariant australijski. Przewidywał on, że w gminach, w których kandydat z największym poparciem będzie miał dużą przewagę nad rywalami (co najmniej tyle samo głosów co dwaj następni razem wzięci), druga tura nie będzie ogłaszana.

Cały projekt ustawy odesłano do komisji, a jego ponowne czytanie odbyło się 22 maja 2002 r. W głosowaniu nad całością ustawy za było 371 posłów, przeciw 31 (w tym 29 z LPR), wstrzymało się 4. Spośród poprawek zgłoszonych w Senacie najistotniejsza związana była z możliwością jednoczesnego kandydowania na stanowisko WÓJTA i radnego w tej samej gminie. 20 czerwca Sejm przyjął część poprawek senackich, a 5 lipca 2002 r. prezydent podpisał ustawę. Jej najważniejsze postanowienia dotyczące wyboru WÓJTA były następujące:

- ✧ kandydata mogą zgłaszać partie polityczne, stowarzyszenia i organizacje społeczne, grupy wyborców (w zależności od wielkości gminy od 150 do 3 tys. podpisów);
- ✧ kandydata mogą wystawić tylko te komitety wyborcze, które do rady zarejestrują pełne listy radnych w co najmniej połowie okręgów wyborczych w danej gminie;

- ✧ kandydować może tylko obywatel polski, który ukończył 25 lat;
- ✧ kandydat nie musi być mieszkańcem gminy, w której ubiega się o to stanowisko;
- ✧ kandydat na WÓJTA nie może jednocześnie kandydować na WÓJTA w innej gminie (ale może ubiegać się o mandat radnego);
- ✧ druga tura wyborów odbywa się w przypadku, gdy żaden kandydat nie uzyska więcej niż połowy ważnych głosów;
- ✧ w przypadku zgłoszenia się jednego kandydata, który nie uzyskał ponad połowy ważnych głosów, wyboru WÓJTA dokonywała rada gminy w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady; w takiej sytuacji prawo zgłoszenia kandydata na WÓJTA przysługiwało grupie radnych stanowiącej co najmniej 1/3 składu rady; jeśli rada nie dokonała takiego wyboru w ciągu dwóch miesięcy od wyborów, premier na wniosek ministra wyznaczał komisarza.

Ustawa z 20 czerwca 2002 r. nowelizowała też szereg innych ustaw samorządowych. Wprawdzie kompetencje rady i WÓJTA nie uległy zmianie, ale likwidacja zarządu w gminach i miastach prowadziła do sytuacji, w której obowiązki tego wieloosobowego organu przejmował WÓJT. W ten sposób niejako przy okazji prac nad ordynacją dokonano najważniejszej od 1990 r. zmiany w ustroju samorządu gminnego w Polsce. W doraźnych komentarzach oponenci rządzącej koalicji mówili, że przyjęcie ordynacji to *przegrana SLD, wygrana demokracji* (Mariusz Poznański przewodniczący ZGW RP), a zarazem *dalsze upartyjnienie administracji* (Barbara Imiołczyk). Z kolei politycy Sojuszu byli zdania, że jest to sukces tego ugrupowania, które *od wielu lat walczyło o wprowadzenie bezpośrednich wyborów* (Witold Gintowt-Dziewałtowski). Natomiast eksperci uważali taką formę bezpośrednich wyborów za *igraszkę w rękach polityków* (Michał Kulesza) i niebezpieczeństwo powstania *na szczeblu lokalnym układów dyktatorskich* (Jerzy Regulski). Doceniano jednak przełomowe znaczenie nowego trybu wyborów, co jednoznacznie podsumował Mirosław Stec: *to największa zmiana w ustroju samorządowym*.

Z badań przeprowadzonych w czerwcu 2002 r. przez Janinę Kowalik wynikało, że środowisko WÓJTÓW ostrożnie przyjęło nową ordynację. W znacznej części odpowiadała im stabilizacja i kontynuacja. Świadczy o tym m.in. fakt, że zaledwie jedna trzecia respondentów utrzymywała, że dotychczasowa różnorodność polityczna składu zarządu gmin utrudniała pracę. Jednocześnie rozwiązania zaproponowane w ordynacji nie spełniały wielu oczekiwań lokalnych liderów. Prawie połowa uważała, że WÓJT powinien przewodniczyć radzie. Dwie trzecie było zdania, że kandydat na WÓJTA, tak jak na radnego, powinien mieszkać w gminie, w której stara się o mandat. Blisko trzy czwarte WÓJTÓW było za rozdzieleniem tej funkcji z obowiązkami kierownika urzędu. W pytaniu o to, czy WÓJT powinien być radnym najliczniejsza grupa respondentów (31 proc.) nie widziała takiej konieczności, opowiadając się jednak za prawem do głosowania w radzie. 73 proc. WÓJTÓW uważało, że potrzebne jest im prawo wetowania sprzecznych z prawem uchwał rady. A w przypadku gdy dotyczyłoby to już wójta wybranego w bezpośrednich wyborach za takim rozwiązaniem było 77 proc. respondentów.

Mimo tych niedostatków opinia WÓJTÓW wyrażona w badaniach ankietowych (wpłynęło 496 odp.) pokrywała się z wynikami sondaży opinii publicznej. Siedmiu na dziesięciu WÓJTÓW opowiedziało się za bezpośrednimi wyborami. Lokalni liderzy uważali, że nowy tryb wyborów spowoduje personalizację odpowiedzialności władz samorządowych za podejmowane działania (87 proc. potwierdzających odpowiedzi), doprowadzi do zacieśnienia więzi między wyborcami a osobą wybraną (75 proc.), skoncentruje uwagę wójta na zobowiązaniach wobec wyborcy (74 proc.), przyczyni się do profesjonalizacji WÓJTÓW (67 proc.), usprawni administrację samorządową (70 proc.), ustabilizuje władze wykonawczą (80 proc.), zmniejszy jej uzależnienie od politycznych i personalnych układów (75 proc.) i w największym stopniu (90 proc. odp.) przyczyni się do skrócenia procesu decyzyjnego.

3. Kampania wyborcza

Mimo politycznych spekulacji opozycji co do możliwości opóźnienia wyborów przez premiera, w związku z pogarszającymi się notowaniami rządzącej koalicji, Leszek Miller już 21 sierpnia wyznaczył termin wyborów na 27 października 2002 r. (druga tura wypadała 10 listopada). Tymczasem długa debata nad nowelizacją ustaw samorządowych spowodowała, że już w pierwszych miesiącach 2002 r. widoczne były działania, które można uznać za element kampanii wyborczej. Partie parlamentarne i poszczególni politycy przy okazji dyskusji nad ordynacją wyborczą starali się przeforsować korzystne dla siebie warianty oraz zaznaczyć wyraźnie odrębność na scenie politycznej. Walka o nową formę wyborów samorządowych toczyła się na forum publicznym (głównie w parlamencie) od lutego do czerwca 2002 r., powodując nagłośnienie tej problematyki i polaryzację wokół najbardziej spornych kwestii.

Partie polityczne nie miały łatwego zadania w przygotowaniu kampanii. W trudnej sytuacji znalazł się Sojusz Lewicy Demokratycznej w 2002 r. Rozłamy i poważne konflikty w łonie tej jednolitej dotąd organizacji miały miejsce w Białymstoku, Bydgoszczy, Częstochowie, Dębicy, Jaworznie, Koszalinie, Łęczycy, Międzyrzeczu, Olsztynie, Ostrowcu Świętokrzyskim, Poznaniu, Przemyślu, Radziejowicach, Rudzie Śląskiej, Skarżysku-Kamiennej, Słupsku, Sochaczewie, Szczecinie, Tarnowskich Górach, Zielonej Górze. Niewiele pomogły interwencje sądów partyjnych, wykluczenia z szeregów organizacji, a nawet rozwiązania lokalnych struktur partii. Podziały personalne rozszerzały się często na całe środowiska, przeciwstawiając sobie członków jednej partii w tym samym mieście. Do tego doszły antagonizmy o charakterze strukturalnym. Dotyczyło to zwłaszcza środowisk młodzieżowych, kobiecych, akademickich. Przedstawiciele tych grup uważali, że władze partyjne utrudniają im czynne uczestnictwo w wyborczej rywalizacji. Nowy sekretarz generalny SLD Marek Dyduch i regionalni szefowie Sojuszu z trudem panowali nad wewnątrzpartyjnymi konfliktami, co można

wytłumaczyć m.in. faktem, że za wyłonienie kandydatów odpowiadało łącznie ok. 3 tys. ośrodków decyzyjnych SLD. Zarząd Krajowy SLD musiał o tydzień opóźnić zamknięcie list radnych, przesuwając je na 6 września. Ostatecznie Sojusz zgłosił 56 tys. 202 osoby na radnych, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Średnia wieku kandydatów SLD wynosiła 46 lat (45 proc. z nich ukończyło 50 lat, 10 proc. miało poniżej 30 lat). Unia Pracy dołączyła do list Sojuszu w liczbie 3,5 tys. kandydatów, w tym ok. 110 kandydatów na WÓJTÓW. Ogólnopolskie hasło SLD-UP brzmiało: ,,Edukacja, rozwój, praca''.

Największą konkurencją dla lewicy miała być koalicja PO-PiS. W maju 2002 r. sumaryczny wskaźnik poparcia dla obydwu partii osiągnął 23 proc. Jednak w następnych miesiącach procent zwolenników zmalał, ponieważ okazało się, że sprzeczność interesów Platformy i PiS nie ogranicza się tylko do Warszawy. Ostatecznie wspólnych kandydatów na prezydentów wystawiono w kilkunastu dużych i średnich miastach (Łódź, Wrocław, Rzeszów, Opole, Kielce, Toruń, Gorzów Wlkp., Koszalin, Częstochowa, Sosnowiec, Konin). Brak jednej ogólnopolskiej listy PO-PiS w wyborach do sejmików (zabrakło porozumienia na Mazowszu) pozbawił koalicję możliwości uzyskania wspólnego numeru dla jednej listy i bezpłatnego czasu antenowego w telewizji publicznej. Na szczeblu miast powiatowych i małych miasteczek kandydaci PO oraz PiS startowali często w ramach lokalnych komitetów wyborczych. Wśród haseł zaprezentowanych przez kandydatów PiS największy rezonans miało: ,,Warszawa czeka na zmiany'' Lecha Kaczyńskiego i ,,Kraków potrzebuje prawa i sprawiedliwości'' Zbigniewa Ziobry.

Duże nadzieje z wyborami samorządowymi wiązała Samoobrona. Jej lider zgodził się poprzeć w Sejmie metodę przeliczeniową d'Hondta spodziewając się, że to właśnie jego ugrupowanie zdobędzie największy procent głosów w wyborach do sejmików i rad powiatów. Samoobrona wciągnęła na swoje listy kandydatów reprezentujących bardzo różnorodne środowiska, od PPS po skrajnych nacjonalistów. Hasło wyborcze Samoobrony - ,,Oni już byli, oni oszukali, oni muszą odejść'' – jednoznacznie wpisywało się w dotychczasową konfrontacyjną linię działania tego ugrupowania.

Podobne oczekiwania miała Liga Polskich Rodzin, partia, której roczny pobyt w parlamencie wyraźnie pomógł w pozyskaniu sympatii elektoratu i w rozbudowie struktur. I choć nie udało się jej utrzymać jedności w swych szeregach (z klubu LPR wykluczony został ostatecznie Macierewicz za samowolne ubieganie się o prezydenturę w stolicy), a oświadczenie ojca Tadeusza Rydzyka o wycofaniu poparcia dla LPR pozbawiło to ugrupowanie ważnego instrumentu medialnego, to jednak Liga nadal umacniała swą pozycję lidera polskiej prawicy narodowej. Przyczyniała się do tego wszechstronna aktywność przywódcy partii Romana Giertycha oraz stabilność antyeuropejskiego elektoratu, który widział w LPR głównego obrońcę Polski przed perspektywą integracji z UE. Liga startowała z hasłem ,,Wygrajmy samorząd dla Polski''.

Polskie Stronnictwo Ludowe podczas kampanii 2002 r. znalazło się w trudnej sytuacji. Z jednej strony zdominowane przez silnego koalicjanta, z drugiej zagrożone przez radykalny ruch populistów. Władze centralne partii nie zdołały zmienić tych niekorzystnych uwarunkowań. Hasło ,,Polska – nasza wspólna sprawa'' było zbyt stonowane jak na aktualne potrzeby polskiego elektoratu. Rozbudowane struktury ludowców w gminach umożliwiły im wystawienie licznej grupy kandydatów (ok. 30 tys.), ale było ich mniej niż w poprzednich wyborach. Sygnały o przejmowaniu radnych PSL przez Samoobronę dobitnie świadczyły o kierunku przepływu wyborczych sympatii na wsi.

Panoramę polityczną z jesieni 2002 r. w Polsce uzupełniały jeszcze trzy ogólnopolskie komitety wyborcze. Była to Unia Samorządowa, czyli wyborczy komitet Unii Wolności. Jej lider Władysław Frasyniuk wobec braku zainteresowania ze strony PO i PiS, a także z powodu nikłego poparcia dla organizowanego przez siebie Frontu Demokratycznego zdecydował, że lepszy będzie start pod bardziej czytelnym szyldem. Drugi komitet o niewielkim znaczeniu to Unia Polityki Realnej, a trzeci to Alternatywa Partia Pracy – prawicowo-socjalna mieszanka. Ponadto w szranki wyborcze stanęło 27.149 lokalnych komitetów wyborczych.

Personalny charakter kampanii zaciążył na przygotowaniach wyborczych. Na długo przed ogłoszeniem wyborczego kalendarza, media krajowe podawały nazwiska potencjalnych kandydatów do wyścigu o fotele prezydentów największych miast. Listę tę otwierała stolica. Tutaj głównymi rywalami byli: Andrzej Olechowski i Lech Kaczyński. Obaj nie ukrywali, że fotel prezydenta Warszawy traktują jako trampolinę do walki o najwyższy urząd w państwie w 2005 r. Ale wśród pozostałych pretendentów także nie brakowało znanych polityków, takich jak np. Zbigniew Bujak, Jan Maria Jackowski, Antoni Macierewicz, Janusz Piechociński. Osoby publiczne związane dotąd bardziej z politycznym centrum niż z samorządem ubiegały się także o prezydenturę w największych miastach: w Gdańsku – Bogdan Borusewicz i Jacek Kurski, w Krakowie – Jan Rokita, w Łodzi – Jerzy Kropiwnicki i Marek Markiewicz, w Poznaniu – Aldona Kamela-Sowińska, we Wrocławiu – Ryszard Czarnecki i Władysław Frasyniuk. Byli to politycy, którzy w 2001 r. znaleźli się poza Sejmem. Wybory samorządowe dawały im szansę powrotu na scenę polityczną. Podobnie było w przypadku byłych parlamentarzystów, którzy ubiegali się o funkcje radnych sejmików oraz burmistrzów.

Kandydaci na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast starali się pozyskać wyborców w różny sposób. Walka o prezydenturę w stolicy zmobilizowała szczególnie Lecha Kaczyńskiego. Uaktywnił się on na forum publicznym, przekazując mediom swoją deklarację majątkową i wzywając konkurentów, by poszli jego śladem. Nie stronił też od autoironii (podczas jednego wiecu rozdawał żółte kaczuszki), czy kameralnych spotkań z kilkuosobową grupą wyborców. Kampania Andrzeja Olechowskiego była mało pomysłowa. Spróbował on wprawdzie poprzez publikację programu ,,Szeryf'' przejąć hasła bezpieczeństwa z kampanii Kaczyńskiego, ale oczywistym było, że nie zdoła na tym polu przebić lidera Prawa

i Sprawiedliwości. Olechowski miał jednak poparcie ostatnich prezydentów stolicy, Wojciecha Kozaka i Pawła Piskorskiego, a także Tomasza Mamińskiego szefa KPEiR, posła SLD. Z kolei kandydat SLD-UP Marek Balicki miał wyraźne preferencje w programach telewizji publicznej. Panowało dość powszechne przekonanie, że dwaj główni kandydaci i tak spotkają się w drugiej turze, a wtedy Olechowski wygra dzięki poparciu lewicy.

Podobne kalkulacje towarzyszyły kampanii wyborczej kandydatów na prezydentów w innych miastach. Chętnych było tak wielu, iż rozstrzygnięcie wyborów w pierwszej turze rzadko wydawało się możliwe. Najliczniejszą grupą byli dotychczasowi szefowie urzędów. Mieli oni duże możliwości wykorzystania w kampanii środków i ludzi pozostających w dyspozycji urzędu. Pojawiły się kandydatury znanych samorządowców, którzy byli prezydentami w pierwszej lub drugiej kadencji. W Krakowie walczył Józef Lassota, w Poznaniu Wojciech Szczęsny Kaczmarek, w Częstochowie Tadeusz Wrona, w Zamościu Marcin Zamoyski. Nie brakowało też osób publicznych, które dotąd nie angażowały się w politykę: w Olsztynie kandydował piłkarz Andrzej Biedrzycki, w Poznaniu dyrektor Opery Sławomir Pietras, we Wrocławiu zapaśnik i aktor Rafał Kubacki, w Augustowie burmistrzem chciał zostać były kajakowy mistrz świata Piotr Markiewicz (popierany przez UW). Zdecydowana większość kandydatów ubiegała się o najwyższy urząd w samorządzie, mając poparcie partyjne. W miastach z trudem można było doszukać się znaczących kandydatów bez politycznego zaplecza. Dziennikarze ,,Gazety Wyborczej'' opisali takie przypadki z Pszczewa, Łodzi, Jaworzna, Nowej Soli, Suwałk, Sompolna, Siemirowic. W Warszawie z niezależnej pozycji startowała Julia Pitera, znana działaczka samorządowa, stojąca na czele antykorupcyjnego stowarzyszenia. Jej hasło wyborcze brzmiało: ,,Dość układów partyjnych, posprzątajmy Warszawę''.

Szczegółowego opracowania naukowego (pod red. Krzysztofa Kowalczyka) doczekała się kampania wyborcza w Szczecinie, która może być pewną egzemplifikacją złożoności tych wyborów. Do fotela prezydenta miasta zgłoszono rekordową liczbę 13 kandydatów, co wynikało głównie z braku porozumienia centroprawicowych ugrupowań. O stanowisko ubiegali się m.in. dwaj dotychczasowi prezydenci miasta. Marian Jurczyk (l. 67) przywódca strajku w 1980 r., założyciel związku zawodowego ,,Solidanrosć'80'', senator (pozbawiony mandatu w związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego uznającym go za kłamcę lustracyjnego, którą to decyzję tuż przed wyborami uchylił Sąd Najwyższy), prezydent miasta w latach 1998-2000. Do wyborów startował pod hasłem ,,Czas na uczciwość''. Kampanię prowadził w sposób skromny, starając się bezpośrednio dotrzeć do jak największej liczby wyborców. Publicznie wyrażał niechęć do niemieckiego kapitału zagrażającego jego zdaniem, polskim kupcom. Kandydat podkreślał swój negatywny stosunek do mediów. Nie wziął udziału w dwóch debatach telewizyjnych dla wszystkich kandydatów.

O reelekcję ubiegał się Edmund Runowicz (l. 49) kandydat SLD-UP, prezydent miasta od ponad roku. Jego kampania przebiegała pod hasłem ,,Przyszłość Szczecina.

Wspólny cel.'' Bazował na dotychczasowych osiągnięciach w zarządzaniu miastem (inwestycje, wygaszanie konfliktów). W promocję kandydata komitet wyborczy zaangażował poważne środki. Trzecim liczącym się kandydatem w Szczecinie była Teresa Lubińska (l. 50), profesor ekonomii, działaczka Unii Wolności (choć przed wyborami zrezygnowała z przynależności do partii i ogłosiła się kandydatem niezależnym). Jej hasło ,,Dość! Politykom dziękujemy'' i cała kampania kładły nacisk na apolityczność, profesjonalizm oraz rozwiązanie problemów gospodarczych.

Kampania pozostałych dziesięciu kandydatów była mniej skuteczna, choć nie pozbawiona marketingowego wysiłku. Kandydat Samoobrony (prodziekan Wyższej Szkoły Morskiej) startował pod hasłem ,,Jeśli to będzie mój czas, to na pewno nie będzie to czas stracony''. Ligę Polski Rodzin reprezentował pułkownik WP, były dowódca szczecińskiego garnizonu, który w sierpniu zasłynął w kraju publiczną krytyką ministra obrony narodowej (za co został wydalony z wojska). Wspólna kandydatka PiS i PO była osobą mało znaną, a jej kampania prowadzona pod hasłem ,,Uczciwy prezydent dla Szczecina'' okazała się wyjątkowo nietrafiona. Poparcie elektoratu rozłożyło się także na innych centroprawicowych kandydatów. Byli wśród nich: były poseł UW i rektor Wyższej Szkoły Administracji Publicznej oraz wykładowca matematyki reprezentujący środowiska akademickie. Ponadto o fotel prezydenta ubiegali się także: trzej przedsiębiorcy, jeden aktywista antyklerykalny i działacz PSL.

Do drugiej tury weszli: Jurczyk (28 proc.) i Runowicz (24 proc.). Jurczyk nie zmienił stylu swej kampanii, wystąpił tylko w jednej 12-minutowej debacie telewizyjnej, podczas której powiedział m.in.: *Moi konkurenci wydali na kampanie miliony złotych. Moja była bardzo skromna, nie mam wobec nikogo żadnych zobowiązań. Mam zobowiązania tylko w stosunku do moich wyborców*. Runowicz, którego hasło wyborcze brzmiało teraz ,,Ze mną nie będziesz wstydził się Szczecina'' (co miało służyć dyskredytacji Jurczyka) kreślił ambitne plany rozwoju miasta: *Marzy mi się Szczecin wielki, bezpieczny, zasobny, kulturalny i obiecuję, że taki Szczecin będzie*. Jednak mimo poparcia udzielonego aktualnemu prezydentowi przez pięciu kandydatów z pierwszej tury oraz 21 organizacji społecznych z miasta, mimo wizyty w Szczecinie Aleksandra Kwaśniewskiego (który na pytanie czy przyjechał wesprzeć Runowicza odpowiedział: *Gdybym miał pewność, że moja obecność go wspiera, powiedziałbym, że tak*), nie zmieniło się nastawienie większości elektoratu. Przez ekspertów był uważany za postać bezbarwną, a jego sztab wyborczy (który początkowo głównego rywala upatrywał w Lubińskiej) zbyt ostentacyjnie wydawał pieniądze na kosztowną reklamę. Na zwycięstwo Jurczyka pracowała jego legenda przywódcy sierpniowych strajków, represje z okresu PRL, niesłuszny wyrok Sądu Lustracyjnego, kreowanie wizerunku osoby uczciwej, znającej problemy tych, którzy stracili na transformacji ustrojowej.

W wielu miastach Polski kampania przyniosła zdecydowane zaangażowanie przedstawicieli centralnych ogniw władzy (z rządu i parlamentu). Premier odwiedzał

miasta, wspierając kandydatów SLD-UP. Podobnie postępowali ministrowie oraz marszałkowie Sejmu i Senatu. Prezydent RP kilkakrotnie pozwolił na wykorzystanie spotkań z lokalnymi politykami lewicy dla ich promocji. Z kandydatami SLD-PSL po pierwszej turze spotkała się także Jolanta Kwaśniewska. Kancelaria Prezydenta nie protestowała, gdy na plakacie kandydata SLD na prezydenta stolicy napisano, że popiera go Olek K. Opozycja, nie mając takich atutów, szukała innych sposobów na odciśnięcie się w pamięci wyborców. Dwa tygodnie przed pierwszą turą w Sejmie poseł Gabriel Janowski zażądał debaty nad prywatyzacją warszawskiej firmy energetycznej, a gdy marszałek odmówił, wówczas poseł LPR (wspierany przez klubowych kolegów) rozpoczął okupację sejmowej mównicy. Incydent zakończył się dopiero nad ranem następnego dnia wyniesieniem posła przez straż marszałkowską. Jednak po wznowieniu posiedzenia na mównicę weszli z kolei posłowie Samoobrony, przerywając wystąpienie ministra Kaczmarka i podejmując kolejną blokadę. I znów musiała interweniować straż marszałkowska, a obrady Sejmu przerwano do 28 października.

Atakowani takimi ekstrawagancjami wyborcy dość obojętnie przyglądali się lokalnym inicjatywom kandydatów. W ich kampanii dominowały bilboardy, plakaty, debaty medialne, listy kierowane bezpośrednio do wyborców, ankiety. Wśród wielu nietuzinkowych pomysłów na autopromocję, zaskakująco wyglądała inicjatywa Bogdana Traczyka, prezydenta Bielska-Białej, który zaproponował spisanie aktu notarialnego z wyborcami (podpisało go 400 osób). Traczyk gwarantował, że jeśli on i jego Wspólnota Samorządowa wygrają wybory, to ograniczą bezrobocie, wybudują drogi, poprawią stan bezpieczeństwa. W przypadku braku realizacji tych obietnic obywatele mogli rozpocząć procedurę odwoławczą. W Dąbrowie Górniczej kandydat na prezydenta miasta zachęcał mieszkańców do sadzenia na każdym skrawku ziemi wierzby krzewiastej, która po roku miała być doskonałym materiałem opałowym. W Bytomiu Janusz Paczocha, kandydujący na prezydenta miasta, w odpowiedzi na plotki dotyczące jego rzekomo ukrytego majątku, ogłosił w prasie: *Ten, kto poda adres willi przepisanej przeze mnie na rodzinę, stanie się jej właścicielem*. W wielu gminach (np. Tarnowo Podgórne) kandydaci na wójta rozesłali listy do wyborców.

Tak jak przy każdej kampanii samorządowcy starali się w okresie przedwyborczym oddać do użytku realizowane od dawna inwestycje lub też w inny sposób przypodobać się wyborcom, wykorzystując do tego środki budżetowe. W Szklarskiej Porębie i w Świebodzinie zakończono akurat budowę krytego basenu, a w Stęszewie, w związku z rozpoczęciem nowego roku szkolnego władze miasta zakupiły podręczniki dla 2 tys. uczniów.

Kampania 2002 r. stała się mieszanką wielu tendencji i stylów uprawiania polityki. Najbardziej widowiskowe zmagania liderów z metropolii spychały w cień walkę wyborczą kandydatów ze średnich ośrodków. Tradycyjnie też marketing wyborczy na niewielką skalę stosowano w gminach i małych miastach. Rywalizacja kandydatów na radnych bywała często zagłuszana przez zmagania potencjalnych WÓJTÓW. Z drugiej strony kampania samorządowa 2002 r. okazała się najdłuższą,

najbardziej efektowną i medialną walką w dziejach lokalnej demokracji III RP. „Gazeta Wyborcza'' skupiła się na prezentacji kandydatów niezależnych: przedsiębiorców, społeczników – ludzi nie związanych dotąd z polityką i samorządem. Tygodnik „Newsweek Polska'' prezentował w odcinkach rodziny z małych miejscowości, które wskazywały swoich faworytów po zapoznaniu się z programem wyborczym kandydatów. Takie działania miały swoje walory edukacyjne i mogły przyczynić się do większego zaangażowania lokalnych środowisk, dla których często dopiero teraz samorząd przestał być mało znaną instytucją publiczną, a zaczął kojarzyć się z konkretnym człowiekiem.

Łącznie o 2478 stanowisk wójtów, burmistrzów i prezydentów miast ubiegało się 10.379 osób. W 96 gminach i małych miastach zgłoszono po jednym kandydacie na WÓJTA. Przeważali kandydaci w wieku 45-59 lat (62 proc.), kobiety stanowiły niewiele ponad 10 proc. (choć były na ogół młodsze od mężczyzn). Najwyższą średnią liczbę kandydatów w przeliczeniu na jedną gminę zgłoszono w województwach: lubuskim, dolnośląskim i zachodniopomorskim, najmniej w wielkopolskim, kujawsko pomorskim, podlaskim.

4. Wyniki

Pierwsze wyniki wyborcze wskazywały na niską frekwencję (35-40 proc.) Dopiero później okazało się, że 44-procentowa obecność przy urnach (jako podstawę przyjęto głosowanie na WÓJTÓW) wpisywała się w statystyczną średnią polskich elekcji, była jednak wyższa niż w wyborach samorządowych w 1990 i 1994 r. W 2002 r. największa frekwencja była w woj. podkarpackim - 51,3 proc., najmniejsza w śląskim - 39,9 proc. Z miast wojewódzkich najwyższą frekwencję odnotowano w Warszawie (41,3 proc.), najniższą w Łodzi (25,8 proc.). W średnich miastach i gminach rozpiętość we frekwencji była jeszcze wyższa. W grupie miast grodzkich: od 23,7 proc. (Słupsk) do 47 proc. (Nowy Sącz), w grupie miast powiatowych: od 30 proc. (Inowrocław) do 61 proc. (Golub-Dobrzyń), w grupie miasteczek: od 32 proc. (Pakość) do 73 proc. (Łaskarzew). Choć sondaże przedwyborcze i oceny polityków pozwalały oczekiwać, że nowa formuła głosowania poderwie elektorat to jednak powtórzył się syndrom małego zainteresowania samorządową elekcją. Spowodowane to było frustracją społeczną, kryzysem gospodarczym, alienacją elit, aferami politycznymi, wzrostem poczucia zagrożenia. Drugorzędne znaczenie miały inne czynniki: brak wiedzy o samorządzie, skomplikowany charakter głosowania, niesprzyjająca pogoda.

Pierwsze rezultaty pokazały też jak bardzo wyborcy ukrywają swoje rzeczywiste preferencje. Według badań PBS na rządzący Sojusz Lewicy Demokratycznej chciało głosować 37 proc. ankietowanych, gdy tymczasem wynik wyborów do sejmików dał koalicji SLD-UP 24,7 proc. Odwrotnie było w przypadku Samoobrony (16 proc.

zdobytych głosów, 14 proc. w sondażach) i Ligi Polskich Rodzin (odpowiednio: 14,4 do 11 proc.). *Ludzie ukrywają swoje preferencje. Wstydzą się przyznać, że chcą głosować na ugrupowania radykalne* – komentował socjolog Paweł Śpiewak.

Do tych niepokojących zjawisk należy dodać wyjątkowo liczne błędy, nadużycia i wykroczenia, a nawet przestępstwa towarzyszące wyborczej procedurze. Obok tradycyjnych przypadków zakłócania ciszy wyborczej, pomyłek w nazwiskach (a nawet braku nazwisk kandydatów na listach), pojawiły się też zarzuty, dotyczące rzetelności aktu głosowania i obliczania wyników. W podwarszawskich gminach prokuratura badała sprawę ,,domeldowania'' przed wyborami przynajmniej kilkuset mieszkańców, którzy w ten sposób nabyli prawo do głosowania. Dopisywanie przez urzędników samorządowych nowych wyborców w ostatnich dniach przed wyborami stwierdzono także w gminach: Kobierzyce, Czosnów, Józefów. W kilku miejscowościach (m.in. Polkowice, Bystrzyca Kłodzka) pojawili się ludzie sprzedający karty do głosowania. W Płocku prokuratura rejonowa postawiła zarzut sfałszowania wyników wyborów na prezydenta miasta dwóm członkom obwodowej komisji wyborczej i osobie związanej z lokalnym sztabem SLD-UP. Zjawiska te świadczyły o tym, że system obsługi wyborów jest nadal daleki od doskonałości, i że wśród tak licznej grupy kandydatów zawsze znajdą się osoby skore do nadużyć.

Mimo tego, że były to już drugie wybory do trzech szczebli samorządu, odnotowano bardzo wysoki procent głosów nieważnych. Tym razem dodatkowym obciążeniem dla wyborcy była konieczność pogodzenia różnych systemów głosowania. Wybory większościowe (wójt, radni) przeplatały się z głosowaniem na listę (powiat, województwo, miasto powyżej 20 tys. mieszkańców). Jedynie przy wyborach WÓJTÓW oraz radnych gmin i miast, średnia krajowa głosów nieważnych wynosiła poniżej standardowej normy 5-proc. Przy wyborach radnych powiatów głosów nieważnych było 8,5 proc., a w wyborach radnych sejmików – 14,4 proc. (w woj. dolnośląskim aż 19 proc.). Nie zabrakło głosów nieskutecznych, tzn. oddanych na listy komitetów, które nie przekroczyły pięcioprocentowego progu przewidzianego ordynacją. Tak było i w 1998 r., ale w wyborach w 2002 r. lokalnych komitetów było więcej, a radnych było mniej. Stąd według oceny doradcy SLD, Stanisława Gebethnera *mogło się zdarzyć, że nawet 20 proc. głosów ,,poszło w powietrze''*.

Ustalenie ostatecznych wyników trwało jedenaście dni. W połowie gmin przeprowadzono drugą turę wyborów. W wyborach do sejmików regionalne komitety nie zdobyły ani jednego mandatu. W 13 województwach zwyciężyła koalicja SLD-UP, w trzech PO-PiS. W zbiorczych wynikach, uwzględniających procentowe poparcie i podział na mandaty, okazało się, że pierwsze miejsce ma koalicja SLD-UP (24,7 proc. głosów i 33,7 proc. wszystkich miejsc w sejmikach), a drugie Samoobrona (16 proc. głosów). Kolejne miejsca, pod względem zdobytych głosów, zajęły partie: PO-PiS (15,6 proc.), LPR (14,4 proc.), PSL (10,8 proc.). W wyborach do rad gmin koalicja SLD-UP obsadziła 4.816 mandatów, PSL – 4.077, Samoobrona – 988, LPR – 799, PiS – 209, PO – 82. Najwięcej mandatów w gminie przypadło lokalnym komitetom. Ich zróżnicowanie utrudnia polityczną systematykę, ale najczęściej były

to koalicje centroprawicowe, reprezentacje środowisk zawodowych i społecznych. Wśród wszystkich radnych 17,8 proc. stanowiły kobiety (na listach kandydatów kobiety stanowiły 25,6 proc.).

Podział mandatów w radach największych miast dawał przewagę centroprawicowym komitetom wyborczym. Tak było w Gdańsku, Gdyni, Katowicach, Lublinie, Opolu, Toruniu, Wrocławiu, Koszalinie. Koalicja SLD-UP miała bezwzględną większość w Zielonej Górze, Gorzowie Wlkp., Bydgoszczy, Olsztynie. W Kielcach miała 50 proc., a w Łodzi zabrakło jej jednego mandatu do obsadzenia połowy miejsc w radzie. Poza tym lewicowa koalicja zdobyła najwięcej miejsc w radach Białegostoku, Poznania, Rzeszowa, Szczecina. W większości z tych miast przewaga Sojuszu miała charakter względny, tak było m.in. w Krakowie, gdzie na 43 miejsca w radzie koalicja SLD-UP obsadziła 10, LPR – 10, PiS – 8, Twoje Miasto (związne z UW) – 8, PO – 6, lokalny komitet – 1. W Warszawie podział mandatów był następujący: PiS – 25, SLD-UP – 20, PO – 8, LPR – 6, Komitet Julii Pitery – 1. Ogółem w miastach wojewódzkich SLD-UP miała 38,7 proc. mandatów. Był to stosunkowo dobry rezultat, który lewicowa koalicja zawdzięczała także zastosowaniu w ordynacji metody przeliczeniowej d'Hondta. Dla polityków Sojuszu poważnym ostrzeżeniem był fakt, że w miastach tych SLD cztery lata wcześniej uzyskał więcej głosów i to startując samodzielnie.

Na 2.478 gmin w pierwszej turze wyłoniono 1.272 wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, z tego 1.200 w gminach do 20 tys. mieszkańców. W 106 największych miastach wybrano 10 proc. prezydentów, w pozostałych miastach 35 proc., burmistrzów, a w gminach 62 proc. wójtów. Ponad 150 wójtów i burmistrzów uzyskało więcej niż 80 proc. poparcia. Wśród wójtów rekordzistą był kandydat z Kunic (woj. dolnośląskie) Janusz Mikulicz (Puńsk), który otrzymał 94,6%. Wójt Andrzej Wyrzykowski z Przodkowa (pomorskie) uzyskał 92 proc. głosów. Pozostali wójtowie z poparciem ponad 85 proc. to: Witold Liszkowski – Puńsk (podlaskie), Mirosław Lech Korcin (podlaskie); Mikołaj Pawlicz – Narewki (podlaskie). Wśród burmistrzów rekord należał do Zbigniewa Koszarka z wielkopolskiego Jutrosina (90 proc.). Powyżej 85 proc. zdobyli jeszcze burmistrzowie: Jacek Sauter - Bytom Odrzański (lubuskie), Hubert Kurzał – Leśnica (opolskie), Zbigniew Chmielowiec – Kolbuszowa (podkarpackie), Jan Chwiędacz – Imielin (śląskie), Marian Trela – Wilamowice (śląskie). 56 burmistrzów uzyskało poparcie ponad 70 proc. W miastach powiatowych taki wynik osiągnęli burmistrzowie: Grodziska Mazowieckiego, Dąbrowy Tarnowskiej, Chojnic, Kozienic.

Blisko 80 proc. WÓJTÓW wybranych w pierwszej turze miało poparcie lokalnych komitetów. Najwięcej zwycięzców z list partyjnych było z PSL (270 wójtów i 38 burmistrzów), drugie miejsce zajęła koalicja SLD-UP (odpowiednio: 105*96), daleko w tyle były Samoobrona (15*4) i LPR (5*3), PO (jeden burmistrz). Realna ocena wpływów mogła nastąpić dopiero po określeniu proweniencji politycznej pozostałych 954 wójtów, burmistrzów i prezydentów miast występujących pod szyldem lokalnych komitetów (w tym współtworzonych przez PO i PiS). Analitycy

w większości wskazywali na sukces centroprawicy, licząc ilościowe wyniki poparcia dla kandydatów tego obozu oraz biorąc pod uwagę wybory w miastach średnich i dużych. Grupę „mistrzów pierwszej rundy'' z największych miast tworzyli zwycięzcy z:

✧ Gdyni – Wojciech Szczurek, popierany przez PO, 77 proc. głosów;
✧ Opola – Ryszard Zembaczyński, kandydat PO, 66 proc. głosów;
✧ Rybnika – Adam Kudali, kandydat bloku prawicy, 57 proc. głosów;
✧ Sopotu – Jacek Karnowski, kandydat PO, 56 proc. głosów;
✧ Leszna – Tomasz Malepszy, kandydat SLD-UP, 56 proc. głosów;
✧ Katowic – Piotr Uszok, kadnydat komitetu prawicy, 54 proc. głosów;
✧ Konina – Kazimierz Pałasz, kandydat SLD-UP, 54 proc. głosów;
✧ Koszalina – Mirosław Mikietyński, kandydat PO-PiS, 50,7 proc. głosów;
✧ Gorzowa W. – Tadeusz Jędrzejczak, kandydat SLD-UP, 50,3 proc. głosów.

Jedną z największych niespodzianek wyborczych była porażka Andrzeja Olechowskiego i wysoki wynik Lecha Kaczyńskiego, któremu do zwycięstwa w pierwszej turze zabrakło 2.276 głosów (uzyskał 49,6 proc.). Jego kontrkandydatem został reprezentant SLD-UP Marek Balicki (21,9 proc.). Zgodnie ze wcześniejszymi przewidywaniami do drugiej tury weszło najwięcej kandydatów SLD-UP (354) i to oni mieliby szanse na sukces, gdyby ostateczny wybór należał do radnych. Natomiast przy wyborach powszechnych duże znaczenie miało pozyskanie poparcia kandydatów z pierwszej tury oraz ponowne zmobilizowanie własnego elektoratu. W tej części kampanii najważniejszym elementem wyborczych zmagań były publiczne debaty dwóch kandydatów oraz zakulisowe pertraktacje polityczne. Kandydaci, którzy odpadli w pierwszej turze, nie zawsze byli skłonni przekazać swoje głosy. Taką postawę prezentowali m.in. Jan Rokita i Aldona Kamela-Sowińska. Natomiast kandydaci, którzy uzyskali najwięcej głosów, ale nie przekroczyli pięćdziesięcioprocentowego progu, wcale nie mieli pewności, czy uda im się zwyciężyć po raz drugi. Po pierwszej turze nie przypominano już programów wyborczych, nie odwoływano się do politycznych rekomendacji kandydatów. Sztaby często nie miały przygotowanych koncepcji i środków na drugi etap walki. Decydowały osobowościowe walory liderów, ich wyrazistość, zdolności taktyczne działaczy komitetów wyborczych. Zdawano sobie sprawę z wyrównanych szans konkurentów i dlatego z dużym zainteresowaniem czekano na ostateczny werdykt wyborców. W Świeciu w drugiej turze wyborów do walki stanęło dwóch kandydatów (obaj z prawicy). Urzędujący od 1990 r. burmistrz oraz jego zastępca w ostatniej kadencji. Pierwszy uzyskał 3.631 głosów, a drugi o jeden głos mniej. W przypadku, gdyby uzyskali identyczne poparcie, zgodnie z ordynacją zdecydowano by na podstawie wyników porównujących liczbę obwodów, w których każdy z nich otrzymał największe poparcie. W ostateczności przewidziane było losowanie.

Wyniki II tury w miastach wojewódzkich

Kandydat lewicy	%	Miasto	Kandydat centroprawicy	%
Zbigniew Puchalski	34,2	Białystok	Ryszard Tur	65,8
Roman Jasiakiewicz	45,4	Bydgoszcz	Konstanty Dombrowicz	54,6
Marek Formela	27,7	Gdańsk	Paweł Adamowicz	72,3
Włodzimierz Stępień	47,8	Kielce	Wojciech Lubawski	52,2
Jacek Majchrowski	50,5	Kraków	Józef Lasota	49,5
Wiesław Brodowski	35,5	Lublin	Andrzej Pruszkowski	64,5
Krzysztof Jagiełło	43,2	Łódź	Jerzy Kropiwnicki	56,8
Jerzy Małkowski	51,3	Olsztyn	Jerzy Szmit	48,7
Wojciech Sz. Kaczmarek (UW)	34,2	Poznań	Ryszard Grobelny	65,8
Tadeusz Ferenc	51,6	Rzeszów	Andrzej Szlachta	48,4
Edmund Runowicz	46,6	Szczecin	Marian Jurczyk	53,4
Michał Zaleski	51	Toruń	Jan Wyrowiński	49
Marek Balicki	29,5	Warszawa	Lech Kaczyński	70,5
L. Geringer d'Oedenberg	36	Wrocław	Rafał Dutkiewicz	64
Zygmunt Listowski	49,3	Zielona Góra	Bożena Ronowicz	50,7

Po głosowaniu w drugiej turze 10 listopada wyniki podano już następnego dnia. Frekwencja wyniosła 35 proc. W gminach gdzie wybrano wójtów, do urn poszło 49 proc. W miastach burmistrzów wybierało 38 proc., a prezydentów miast 29 proc. wyborców. Zaskoczeniem były rezultaty wyborów w Krakowie, Łodzi, Szczecinie, Bydgoszczy, Zielonej Górze. Jacek Majchrowski, popierany przez SLD-UP (ale podkreślający również swą niezależność polityczną), przełamał prawicową tradycję krakowskich samorządów. W Zielonej Górze Bożena Ronowicz, kandydująca z poparciem PiS (wcześniej członek UW) wygrała z urzędującym prezydentem lewicy przewagą zaledwie 420 głosów. W tych miastach (a także m.in. w Bydgoszczy) prezydenci musieli szukać kompromisu z większościową opozycją. Powody do satysfakcji miał Lech Kaczyński (uzyskał 70,5 proc.), który swój sukces zamierzał od razu wykorzystać do ofensywy politycznej PiS. Platforma Obywatelska mimo prestiżowej porażki w Warszawie zdobyła w drugiej turze prezydentury dla swych kandydatów w Gdańsku, Bydgoszczy i we Wrocławiu.

Wyniki wyborów wg kryterium przynależności politycznej

Nazwa ugrupowania	**Wójtowie**	**Burmistrzowie**	Prezydenci Miast	**Razem**
Sojusz Lewicy Demokratycznej	105	96	26	227
Samoobrona RP	15	4	0	19
Platforma Obywatelska	0	1	3	4
Prawo i Sprawiedliwość	0	0	2	2
Polskie Stronnictwo Ludowe	275	58	0	333
Liga Polski Rodzin	0	3	0	3
Bezpartyjni	1196	611	75	2078
Ogólna liczba liderów	1596	776	106	2.478

Ogółem w drugiej turze wybrano 616 wójtów, 492 burmistrzów oraz 95 prezydentów miast. Jednak formalna statystyka nie uwzględnia politycznej specyfiki wyborów samorządowych. Największą grupę zwycięzców stanowili bowiem kandydaci wystawieni przez lokalne komitety. Dopiero po ustaleniu proweniencji tych komitetów okazuje się, że w grupie prezydentów miast zdecydowaną przewagę mieli kandydaci centroprawicy.

W rywalizacji w miastach powiatowych kandydat koalicji SLD-UP wygrał w Dębicy, Kędzierzynie-Koźlu, Kole, Ostrowcu Świętokrzyskim, Ostrowie Wlkp., Sandomierzu, Starachowicach, Świnoujściu, Zgorzelcu, Żarach. Jednak przypadków porażki poniesionej przez kandydata lewicy w walce z kandydatem popieranym przez centroprawicową koalicję było zdecydowanie więcej. Dotyczy to takich miast jak: Augustów, Chrzanów, Dzierżoniów, Głogów, Gniezno, Grudziądz, Inowrocław, Jasło, Kłodzko, Kołobrzeg, Kutno, Lubin, Malbork, Nowa Sól, Olkusz, Oświęcim, Otwock, Pabianice, Pruszków, Stalowa Wola, Stargard Szczeciński, Starogard Gdański, Świdnica, Świebodzin, Tomaszów Mazowiecki, Zduńska Wola, Zgierz, Żyrardów, a także Białogard, Jarocin, Turek, Wadowice (w tych czterech miastach wybory rozstrzygnięto już w pierwszej turze). Spośród największych miast śląskich kandydaci centroprawicy zwyciężyli w Będzinie, Bielsku Białej, Chorzowie, Dąbrowie Górniczej, Gliwicach, Jastrzębiu Zdroju, Jaworznie, Piekarach Śląskich, Rudzie Śląskiej, Świętochłowicach, Tychach, Zawierciu. Kandydaci SLD-UP wygrali w Mysłowicach, Raciborzu, Sosnowcu, Zabrzu.

Wyniki II tury w byłych miastach wojewódzkich

Kandydat lewicy	%	Miasto	Kandydat centroprawicy	%
Waldemar Godlewski	40,6	Biała Podlaska	Andrzej Czapski	59,4
Antoni Kobielusz	33,9	Bielsko-Biała	Jacek Krywult	66,1
Zbigniew Matuszczak	44,4	Chełm	Krzysztof Grabczuk	55,6
Marcin Stryczyński	49,8	Ciechanów	Waldemar Wardziński	50,2
Zdzisław Wolski	41,6	Częstochowa	Tadeusz Wrona	58,4
Henryk Słonina	61,4	Elbląg	Czesław Dębski	38,6
Józef Kusiak	51,7	Jelenia Góra	Robert Prystrom	48,3
Zbigniew Włodarek	38,2	Kalisz	Janusz Pęcherz	61,8
Jarzy Borcz (prawica)	40,8	Krosno	Piotr Przytocki	60,2
Tadeusz Krzakowski	58,7	Legnica	Ryszard Jaskólski	41,3
Jan Turkowski (prawica)	40,9	Łomża	Jerzy Brzeziński	59,9
Józef Wiktor	54,2	Nowy Sącz	Andrzej Czerwiński	45,8
Zbigniew Kosmatka	54,4	Piła	Mieczysław Augustyn	45,6
Wojciech Hetkowski	49,6	Płock	Mirosław Milewski	50,4
Kazimierz Nycz	49	Przemyśl	Robert Choma	51
Adam Włodarczyk	41,7	Radom	Zdzisław Marcinkowski (niezależ.)	58,3
Kazimierz Seliga	36	Siedlce	Mirosław Symanowicz	64
Maciej Kobyliński	53,9	Słupsk	Robert Strąk	46,1
Józef Gajewski	63,6	Suwałki	Jarosław Zieliński	36,4
Norbert Mastalerz	46	Tarnobrzeg	Jan Dziubiński	54
Józef Rojek (prawica)	39,3	Tarnów	Mieczysław Bień	60,7
Stanisław Kuźniar	46	Wałbrzych	Piotr Kruczkowski	54
Stanisław Warzonkoski	48,1	Włocławek	Władysław Skrzypek	51,9
Witold Tkaczyk	37,6	Zamość	Marcin Zamoyski	62,4

Spośród 300-tysięcznych metropolii tylko w Katowicach pozostał ten sam prezydent. W 42 miastach liczących ponad 100 tys. mieszkańców ponownie wybrano zaledwie 13 prezydentów. Ogółem w miastach grodzkich 30 proc. prezydentów wybrano powtórnie. Wskaźnik reelekcji w miastach powiatowych sięgał 1/3, a w pozostałych 45 proc. Najbardziej stabilna była sytuacja w gminach wiejskich,

gdzie ponad 60 proc. wójtów utrzymało swoje stanowisko. Wśród zwycięzców pierwszej tury przeważali kandydaci, którzy już pełnili tę funkcję. Spośród 225 burmistrzów wybranych w pierwszej turze, 144 ubiegało się o reelekcję. Spośród 14 burmistrzów, którzy uzyskali ponad 80 proc. poparcie, 11 wybrano ponownie. Wynika z tego, że na tle zmieniających się preferencji politycznych, w samorządach utrzymała się u władzy grupa menadżerów nadal posiadających wysokie poparcie.

Z fokusowych badań przeprowadzonych w woj. podlaskim przez Jarosława Danowskiego wynika, że w gminach lepiej gospodarujących liderzy mogli w większym stopniu liczyć na reelekcję. Ich ponownemu wyborowi sprzyjał duży udział wydatków inwestycyjnych w budżecie gminy, wysoki dochód w przeliczeniu na mieszkańca oraz znaczny odsetek mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej. Wskaźnik ten średnio wynosił dla całego województwa 22 proc. Podobne korelacje wiążące reelekcję urzędującego WÓJTA z czynnikami społecznymi dostrzeżono w gminach podlaskich z dodatnim saldem migracyjnym, z łatwym dostępem do placówek służby zdrowia i lekarzy. Do zmiany urzędujących WÓJTÓW bardziej skłonne były osoby niezadowolone z zamieszkania w swojej gminie, pesymistycznie oceniające zmiany zachodzące w sytuacji ich rodziny.

Badania regionalne potwierdzają opinie dotyczące całego kraju. Według Wisły Surażski wyborcy preferowali bardziej menadżerów niż polityków. Tam, gdzie efekty gospodarowania były dobre, częściej popierano dotychczasową ekipę. W gminach ze Złotej Setki zmieniono 29 proc. szefów urzędów, a w samorządach z Czarnej Setki (najgorzej gospodarujących) stanowiska straciła połowa WÓJTÓW. Były też niespodzianki: w drugiej turze przegrali znani i zasłużeni dla swych miast menadżerowie, m.in. prezydent Ostrowa Wielkopolskiego i burmistrz Iławy.

Podsumowując rezultaty pierwszych bezpośrednich wyborów szefów samorządów, należy przede wszystkim odnotować wyrównany charakter rywalizacji kandydatów. Im mniejsza gmina, tym łatwiej było o rozstrzygnięcie w pierwszej turze. Im większe miasto, tym lepiej wypadali kandydaci centroprawicy (zwyciężali najczęściej dopiero w drugiej turze). Obserwatorzy wskazywali na bilans strat i zysków tej pierwszej bezpośredniej elekcji. Za pozytywne zjawisko uznawano porażkę znanych polityków, którzy nie byli kojarzeni z pracą w samorządzie.

Zwycięzcy bezpośrednich wyborów rozpoczęli nowy rodzaj kariery politycznej, właściwy dotąd tylko posłom i senatorom. Po wyborach z parlamentu do pracy w samorządzie odeszli tylko prezydenci Warszawy i Rzeszowa oraz burmistrz Dębicy. Natomiast w Sejmie pozostali posłowie, którym w wyborach się nie powiodło. Z PO – Andrzej Czerwiński, Jan Tomaka, Jan Maria Rokita; z PiS – Marcin Libicki, Zbigniew Ziobro; z Samoobrony – Wanda Łyżwińska; z PSL – Janusz Piechociński; z LPR – Antoni Macierewicz i Robert Strąk. Samorządowi menadżerowie musieli nauczyć się politycznego działania w skali masowej i medialnej. Według ekspertów zdali ten egzamin pozytywnie. Bezpośrednia rywalizacja liderów miała też swoje koszty: *Polskie ugrupowania jeszcze nigdy tak wyraźnie nie ujawniły swego oblicza ,,spółdzielni funkcjonariuszy publicznych''. [...] Proces ten, który w minionej*

dekadzie zniszczył historyczne więzy lojalności tzw. obozu posierpniowego, nie ominął i postkomunistów – pisał socjolog z UJ Jarosław Flis, przewidując, że dotychczasowe działanie polityczne na zasadzie *Teraz k... my* zostanie zastąpione regułą *Teraz k... ja*.

W politycznym bilansie wyborów samorządowych 2002 r. główna analiza skupiała się na wyniku elekcji do sejmików oraz wyborów prezydentów miast. Zmniejszenie poparcia dla SLD-UP w wyborach proporcjonalnych (sejmiki, rady powiatów i gminy powyżej 20 tys. mieszkańców) zostało zamortyzowane przez korzyści, jakie temu największemu ugrupowaniu dawała ordynacja wyborcza. Jednak z powodu ustawowego zmniejszenia liczby radnych, lokalni politycy Sojuszu mieli już w samorządach szczuplejsze kadry, a poważną porażką był dla nich sukces prawicowych kandydatów na prezydentów. Miało to znaczenie nie tylko prestiżowe. Szefowie urzędów od 2002 r. posiadali szeroką władzę w zakresie kadrowym, finansowym, kompetencyjnym. Radnym z lewicy przyszło więc w wielu miastach uczestniczyć w pracach samorządu w charakterze opozycji z największą liczbą mandatów. Nic też dziwnego, że w szeregach SLD odezwały się głosy niezadowolenia. Sekretarz generalny SLD Marek Dyduch mówił o „ostrzeżeniu'', jakim wyniki wyborów były dla jego partii i ubolewał nad utratą wpływów w ośrodkach, gdzie przewagę miała dotąd lewica (Łódź, Szczecin, Bydgoszcz, Zielona Góra). Leszek Miller przypomniał o konieczności rezygnacji z funkcji szefów regionalnych struktur partyjnych przez tych działaczy, którzy pełnili też funkcje rządowe. Do krytykujących lewicę dołączył prezydent Aleksander Kwaśniewski, który sam również nie miał powodów do satysfakcji (m.in. z powodu porażki jego faworyta w Warszawie). Nawet Jerzy Urban zaraz po pierwszej turze opublikował w tygodniku „Nie'' tekst, w którym nazywał Sojusz *partią poszukiwaczy posad* i potępiał SLD za to, że *rozwija ingerencję państwa i prawa we wszystkie przejawy życia*. O przywódcach partii zaś pisał: *działacze, którzy kierują sojuszem, mają umysły częściowo obciążone pezetpeerowską koncepcją państwa z okresu schyłkowego bezideowego PRL.*

Socjolodzy i politolodzy upatrywali przyczyn słabych wyników SLD w niezadowoleniu z rządów (krajem i miastem). Tomasz Żukowski przypuszczał, że prosocjalnie nastawiona część elektoratu lewicowego musiała po prostu nie pójść do wyborów: *A ci, którzy w pierwszej turze poparli Samoobronę, prawdopodobnie nie zdecydowali się poprzeć kandydata lewicowego w drugiej turze, jak było zapewne w Łodzi*. W podobnym tonie wypowiadał się Andrzej Rychard: *To byłaby nowość, gdyby okazało się, że to głównie zwolennicy lewicy nie poszli do urn, a bardziej zmobilizował się „twardy'' elektorat prawicy*.

Po wyborach WÓJTOWIE czekali tylko na formalne złożenie ślubowania podczas pierwszej sesji. Posiadając mandat z bezpośrednich wyborów byli w wygodniejszej sytuacji niż dawniej, gdy najpierw rada wybierała przewodniczącego i zastępców, a potem dopiero wyłaniano szefa urzędu. W 2002 r. w radach gmin i miast do 20 tys. mieszkańców wójtowie i burmistrzowie często sami starali się przejąć inicjatywę w wyborach pośrednich (przewodniczących rad i komisji),

oddziałując na grupki radnych w kierunku właściwego pokierowania głosowaniem. Incydenty i niespodzianki towarzyszące dotąd tej tajnej części elekcji pośredniej w 2002 r. należały już do rzadkości. Jedyną pozostałością po dawnej procedurze wyborczej była elekcja wójtów w trzech gminach, w których w pierwszej turze startujący w wyborach bezpośrednich jedyni kandydaci nie uzyskali ponad połowy głosów. Zgodnie z ordynacją decyzja wyboru została tym samym scedowana na radnych. W takim trybie wybierano wójtów w Pakości (woj. kujawsko-pomorskie), Czerniejewie (woj. wielkopolskie) i Suchaniu (woj. zachodniopomorskie).

W gminach powyżej 20 tys. mieszkańców, gdzie w wyborach powszechnych głosowano na kandydatów z listy, sytuacja była klarowniejsza, ponieważ burmistrz (prezydent miasta) startował zawsze jako lider jednej z list i to dawało mu szanse na posiadanie silnego zaplecza w radzie. Nawet jeśli nie był to największy klub, to łatwiej było stworzyć z jego udziałem koalicję rządzącą. Przypadki, gdy radni pozostający w opozycji do prezydenta mieli w radzie bezwzględną większość, zdarzały się rzadko. Było tak np. w Bydgoszczy i w Zielonej Górze. Również w Krakowie, Częstochowie, Kielcach, Łodzi i Rzeszowie prezydenci nie posiadali w radach większościowego zaplecza. W miastach średnich i dużych koalicje tworzyły się raczej bezproblemowo. W Warszawie koalicja PO oraz PiS powstała już w tydzień po drugiej turze i obsadzała stanowiska również w dzielnicach. We wszystkich miastach wojewódzkich w ciągu miesiąca po wyborach wyłoniono przewodniczących, a komisje i samorządy rozpoczęły normalną pracę. Nie było problemów z ustaleniem pensji dla prezydentów miast, gdzie większość w radzie miała opozycja, choć wcześniej właśnie ten element kohabitacji dwóch organów samorządu (prezydenta i rady) budził sporo obaw.

Sytuacja rządów mniejszościowych w niektórych samorządach niosła ze sobą niebezpieczeństwa co do prawidłowej pracy tych jednostek. W dodatku zmniejszenie liczby radnych w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców (a zwłaszcza w średnich i dużych ośrodkach) utrudniało grupie rządzącej pozyskiwanie pojedynczych głosów opozycji (lub niezdecydowanych), co w poprzednich kadencjach było często praktykowane. Linie podziału w pomniejszonych gremiach były czytelne i trudne do przełamania. Chociaż nigdzie u progu nowej kadencji nie deklarowano jawnie chęci odwołania WÓJTA, to jednak zdarzało się, że już na pierwszych sesjach podejmowano decyzje o konfrontacyjnym charakterze. W Kąkolewnicy większość w radzie miała grupa opozycjonistów, którzy już w poprzedniej kadencji organizowali referendum. Pensję wójta obniżono z 8,2 tys. do 2,7 tys. zł, a na przewodniczącego rady wybrano jego twardego przeciwnika. W Świdwinie radni miasta ustalili burmistrzowi pensję na poziomie 1.200 zł (prawie połowa średniej krajowej), a za udział w sesjach i komisjach mieli pobierać symboliczną złotówkę. W Drezdenku rada zamierzała ograniczyć pensję burmistrza, ale ten przez miesiąc przebywał na zwolnieniu lekarskim.

Pierwsze sesje przyniosły wiele niespodzianek ukazujących blaski i cienie samorządowej demokracji. W podwarszawskim Legionowie poawuesowska Platfor-

ma Samorządowa zawarła niepisany układ z SLD. W Stargardzie Szczecińskim, gdzie rządził prawicowy prezydent, większościową koalicję w radzie stworzyli przedstawiciele SLD-UP i Samoobrony, wybierając na przewodniczącego rady pokonanego kandydata na prezydenta z SLD. W Koszalinie prezydent z koalicji PO-PiS porozumiał się z Samoobroną (za cenę dwóch stanowisk: wiceprezydenta i wiceprzewodniczącego rady). W Słupsku prezydent miasta wobec nacisków wywieranych na niego w sprawie kandydatur zastępców, ogłosił konkurs na te stanowiska. Zgłoszenia nadesłały 23 osoby.

W 2002 r. proces tworzenia koalicji powyborczych i elekcji pośrednich przebiegał sprawniej i szybciej niż w latach poprzednich. Jednak powielał dawne ułomności oraz przynosił nowe. Nagminnym zjawiskiem były komplikacje wynikające z rezygnacji z mandatów radnych, których wybierano na stanowisko WÓJTÓW. Taką decyzję musiała zatwierdzić rada, podejmując uchwałę o wygaśnięciu mandatu, a następnie rozpocząć procedurę zapełniania wakatu. Mogło to jednak nastąpić dopiero po pewnym czasie. W miastach powyżej 20 tys. mieszkańców nowy radny mógł złożyć ślubowanie już na następnej sesji. Natomiast w mniejszych gminach konieczne było przeprowadzenie nowych wyborów. Z szacunkowych obliczeń wynika, że takie sytuacje dotyczyły kilkunastu procent jednostek samorządowych. Nie sprzyjało to stabilność rad, osłabiało zaplecze burmistrza, a niekiedy prowadziło do bojkotu obrad przez niezadowoloną mniejszość. Zdarzały się także przypadki (Siemianowice Śl., Piekary), kiedy prezydent-elekt najpierw jako radny złożył ślubowanie i wziął udział w pierwszej sesji, a potem objął stanowisko prezydenta miasta, choć ordynacja zakazywała łączenia tych funkcji.

CZĘŚĆ SZÓSTA

GOSPODARZ I PRZYWÓDCA

1. Monokratyczny organ

Ustawa z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze WÓJTA dokonała zasadniczej zmiany w układzie władz lokalnych, ponieważ nie tylko zmieniała tryb wyboru, ale w konsekwencji doprowadziła do poważnej nowelizacji ustrojowej ustawy o samorządzie gminnym. W odniesieniu do wójta oznaczało to zmianę kształtu organu wykonawczego oraz zmianę jego pozycji w systemie prawnym gminy. Rozdział 6 ustawy o bezpośrednim wyborze zawierający ,,zmiany w przepisach obowiązujących'' w jednym tylko art. 43 wprowadził do ustawy o samorządzie gminy 54 zmiany, konieczne do funkcjonowania pochodzących z bezpośrednich wyborów organów wykonawczych gmin.

Najistotniejsze było to, że przestał istnieć zarząd gminy. Funkcję organu wykonawczego gminy przejął WÓJT. Jego kadencja rozpoczynała się w dniu wyboru rady lub w dniu wyboru go przez radę gminy, a kończyła z dniem upływu kadencji rady gminy, chociaż WÓJT pełnił swą funkcję do momentu objęcia obowiązków przez swego następcę. Stanowisko zastępcy WÓJTA pozostało obligatoryjne. Rada gminy nie mogła z niego zrezygnować w statucie, chociaż nie było przeszkód, aby stanowisko zastępcy WÓJTA było nieetatowe. Wyłączną kompetencję do powołania (odwołania) jak i określenia liczby zastępców posiadał WÓJT. Koniec kadencji WÓJTA oznaczał odwołanie jego zastępcy WÓJTA. To samo działo się w przypadku wygaśnięcia mandatu WÓJTA. Liczba zastępców wójta pozostała bez zmian:

- ✧ w gminach do 20 tys. mieszkańców – nie więcej niż jeden;
- ✧ w gminach do 100 tys. mieszkańców – nie więcej niż dwóch;
- ✧ w gminach do 200 tys. mieszkańców – nie więcej niż trzech;
- ✧ w gminach powyżej 300 tys. mieszkańców – nie więcej niż czterech.

WÓJT (i jego zastępca) nie mógł być zatrudniony w administracji rządowej, nie mógł pełnić funkcji WÓJTA (lub jego zastępcy, członka zarządu) w innej jednostce samorządu terytorialnego, nie mógł łączyć swego mandatu z mandatem radnego, posła lub senatora. Wygaśnięcie mandatu stwierdzała rada gminy w drodze uchwały najpóźniej po upływie miesiąca od daty wystąpienia przesłanek powodujących wygaśnięcie. Mogło ono nastąpić ze ściśle określonych powodów:

- ✧ odwołania przez premiera w trybie art. 96 ust. 2 (w razie powtarzającego się naruszania konstytucji lub ustaw i nie zaprzestania takich działań mimo wezwań wojewody);
- ✧ odwołania w drodze referendum;
- ✧ zmian w podziale terytorialnym, polegających na włączeniu gminy do innej jednostki samorządu terytorialnego albo na utworzeniu z dwóch lub więcej gmin nowej jednostki;
- ✧ orzeczenia trwałej niezdolności do pracy;
- ✧ odmowy złożenia ślubowania przed objęciem obowiązków;
- ✧ pisemnego zrzeczenia się mandatu;
- ✧ utraty prawa wybieralności;
- ✧ naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji WÓJTA z pełnieniem innych funkcji lub prowadzeniem działalności gospodarczych;
- ✧ prawomocnego skazania za przestępstwo umyślne.

Bezpośrednie odwołanie WÓJTA przez radnych nie było możliwe, chociaż rada mogła wszcząć działania prowadzące do jego odwołania. Zgodnie z art. 28a ust. 1. ustawy o samorządzie gminnym uchwała rady w sprawie nieudzielania absolutorium była równoznaczna z podjęciem inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania. Rada mogła również podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania WÓJTA. Wniosek w tej sprawie musiał być podpisany przez 1/4 radnych, zawierać pisemne uzasadnienie i opinię komisji rewizyjnej. Głosowanie takiej uchwały mogło się odbyć po upływie 14 dni od złożenia wniosku, miało charakter imienny a do jego przyjęcia potrzebna była większość 3/5 ustawowego składu rady. Kolejny wniosek mógł być zgłoszony w tym trybie po upływie 12 miesięcy od daty głosowania (art. 28c). W przypadku, gdy w takim referendum więcej niż połowa ważnych głosów zostałaby oddana przeciwko wnioskowi rady, jej działalność ulega zakończeniu.

WÓJT, zgodnie z art. 30 ustawy o samorządzie gminy, wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa, a w szczególności:

- ✧ przygotowuje projekty uchwał;
- ✧ gospodaruje mieniem komunalnym;
- ✧ wykonuje budżet;
- ✧ zatrudnia i zwalnia kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Kierowanie przez WÓJTA bieżącymi sprawami gminy wynika z art. 31 tejże ustawy. Jako kierownik urzędu gminy jest zwierzchnikiem zatrudnionych tam pracowników. Funkcjonowanie tej instytucji określone jest w regulaminie or-

ganizacyjnym nadawanym przez wójta w formie zarządzenia. WÓJT wnioskuje o powołanie skarbnika i sekretarza. W drodze zarządzenia powołuje i odwołuje swojego zastępcę lub zastępców oraz określa ich liczbę (art. 26a ust.1). W sprawach nie cierpiących zwłoki WÓJT może wydawać przepisy porządkowe w formie zarządzenia, podlegają one jednak zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady (art. 41). Rada może odmówić ich zatwierdzenia i wówczas tracą one swą moc.

WÓJT jednoosobowo reprezentuje gminę na zewnątrz, zgodnie z art. 46 ust. 1, składa oświadczenie woli w zakresie zarządu mieniem, może też upoważnić do tego zastępcę (samodzielnie lub wraz z inną upoważnioną osobą). W sytuacji, gdy czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy. Czynności wymagające kontrasygnaty dotyczą każdego dokumentu odnoszącego się do wykonania budżetu lub jego zmiany, co określa rozporządzenie Rady Ministrów z 2 maja 1991 r.

Jak już wspomniano WÓJT od nowej kadencji przejął funkcje zarządu gminy, ale jednocześnie zachował swoje dotychczasowe uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej. W ten sposób uległa wzmocnieniu podwójna rola WÓJTA: jako organu wykonawczego samorządu gminy oraz jako organu wydającego decyzje z zakresu administracji publicznej. Do sfery publicznoprawnej należał również znaczny zakres działalności WÓJTA jako organu wykonawczego gminy, szczególnie w dziedzinach takich jak: oświata, ochrona środowiska, zagospodarowanie przestrzenne.

WÓJT (w zakresie ustalonym przez radę) rozstrzyga, jakie składniki mienia powinny być przekazane jednostkom pomocniczym do korzystania, a następnie przekazuje je tym jednostkom. W myśl art. 30 wójt wykonuje uchwały rady gminy w zakresie zadań własnych i w tym zakresie podlega radzie. Wynika z tego, że podległość nie występuje w przypadku zadań zleconych przez administrację rządową. Odpowiedzialność wójta może mieć różne formy i zakres. Jego działalność w sferze publicznoprawnej podlega nadzorowi organów państwowych. W razie sprzeczności z prawem decyzji lub zarządzenia WÓJTA, może nastąpić uchylenie tych aktów, a stronie, która w skutek ich wydania poniosła szkodę, przysługuje prawo do odszkodowania na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego. Za skutki tych decyzji odpowiadała gmina.

Zmiana wielu artykułów spowodowała wzmocnienie pozycji wójta w relacjach z radą. Jedną z pierwszych i najbardziej zasadniczych kwestii od początku kadencji było uchwalenie przez radę statutu gminy. Wprawdzie ustawa nie stwierdzała tego jednoznacznie, ale ponieważ to WÓJT (w miejsce zarządu) przygotowywał projekty uchwał, oczywistym było, że również statut gminy musiał być zaproponowany przez niego. Rada utraciła także uprawnienia do odmiennego uregulowania w statucie kwestii składania oświadczeń woli, które to prawo ustawowo zostało przypisane WÓJTOWI.

Szczególnie newralgiczną sprawą z zakresu prawnych kompetencji rady i WÓJTA była kwestia procedur związanych z budżetem. Projekt uchwały przygoto-

wuje WÓJT, a rada nie posiada żadnych uprawnień w zakresie określania wielkości dochodów i wydatków budżetu, a także jego wyniku. Projekt powinien być przygotowany do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Ostateczny termin uchwały budżetowej, którą powinna przyjąć rada upływa 31 marca. Jeśli tego nie zrobi, wówczas budżet ustala w ciągu miesiąca regionalna izba obrachunkowa. W procesie uchwalania budżetu rada gminy nie mogła wprowadzić w projekcie zmian, powodujących zwiększenie wydatków nie znajdujących pokrycia w planowanych dochodach lub zwiększenie planowanych dochodów bez jednoczesnego ustanowienia źródeł tych dochodów (art. 52 ust. 1a ustawy o samorządzie gminy). Ponadto bez zgody WÓJTA rada nie mogła wprowadzić w projekcie uchwały budżetowych zmian, powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 123 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Jak wiadomo, w trakcie roku wielokrotnie zachodzi konieczność dokonania zmian w budżecie. Swoje uprawnienia do takich czynności rada może przekazać wójtowi. Umożliwia to art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, dotyczący w szczególności przenoszenia wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej. Jednocześnie WÓJT ma uprawnienia ustawowe do dokonania zmian w budżecie polegających na:

- ✧ zmianie planu dochodów i wydatków związanych z wprowadzeniem w trakcie roku budżetowego dotacji celowych, przekazywanych z budżetu państwa oraz z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego;
- ✧ przenoszeniu wydatków z rezerw budżetowych;
- ✧ zmianach w planie dochodów gminy wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji;
- ✧ zmianach (po uzyskaniu zgody organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego) przeznaczenia rezerwy celowej;
- ✧ możliwości przekazania upoważnienia dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom organizacyjnym gminy.

Chociaż zasadnicze uprawnienia w sprawach budżetowych pozostały w gestii rady gminy, to jednak likwidacja zarządu spowodowała, że WÓJT generalnie uzyskał znaczący wpływ na realizację budżetu. Sam mógł podejmować decyzje budżetowe, dokonywać zmian w budżecie oraz ingerować bezpośrednio w gospodarkę finansową jednostek łącznie z blokowaniem planowanych ich wydatków. Wszystko to jednak uzależnione było od uchwały budżetowej rady, która mogła także zminimalizować wysokość rezerwy budżetowej. W skrajnych przypadkach rada mogła sprowadzić WÓJTA do roli biernego wykonawcy finansowych decyzji organu stanowiącego.

Od nowej kadencji zmienił się również ustrój stolicy, która przestała być związkiem kilkunastu gmin, prowadzących odrębną politykę praktycznie we wszystkich dziedzinach. Gminę warszawską podzielono na osiemnaście jednostek pomocniczych - dzielnic, z których siedem to dotychczasowe dzielnice w gminie Warszawa-Centrum, dziesięć to byłe gminy otaczające Centrum, a osiemnasta to

dotychczasowa gmina Wesoła. W nowej gminie Warszawa władzę uchwałodawczą i funkcje kontrolne sprawowała okrojona liczbowo do sześćdziesięciu radnych rada miasta stołecznego Warszawy, a uprawnienia wykonawcze posiadał wybrany w bezpośrednich wyborach prezydent m. st. Warszawy. Organem wykonawczym w dzielnicach były zarządy z wybranymi przez rady burmistrzami. Jeśli w ciągu miesiąca rada nie dokonała wyboru, burmistrza powoływał prezydent.

Kończąc charakterystykę podstawy prawnej funkcjonowania jednoosobowego organu należy wspomnieć o istotnych nowelizacjach wprowadzonych w 2004 i 2005 r. dotyczących WÓJTÓW, jednak z zastrzeżeniem, że ich implementacja nastąpi od nowej kadencji. I tak, wybieralności do rad gmin, powiatów, sejmików województw oraz na funkcje wójta, burmistrza, prezydenta miasta, nie mają osoby karane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego oraz osoby wobec których wydano prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne w sprawie popełniania przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego. W przypadku tymczasowego aresztowania, odbywania kary pozbawienia wolności za przestępstwo nieumyślne, kary aresztu oraz niezdolności do pracy z powodu choroby trwającej dłużej niż 30 dni, mandat WÓJTA ulega zawieszeniu, a jego kompetencje przejmuje zastępca WÓJTA. Kolejna nowelizacja dotyczyła powiązania ważności referendum w sprawie odwołania WÓJTA (rady) z frekwencją w wyborach. Przyjęty przepis stanowił, że referendum jest ważne, jeśli udział w nim wzięło nie mniej niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu.

2. Warunki samodzielnego zarządzania

Zmiany przepisów prawnych dotyczących pozycji WÓJTA, miały wiele odniesień w pracy bieżącej gminnych organów oraz urzędu. Wynikało to z przepisów prawa cywilnego (wójt jako organ - osoba prawna), prawa pracy (kierownik urzędu), prawa administracyjnego (organ administracji publicznej). WÓJT wydawał akty prawa miejscowego oraz inne akty normatywne. Oprócz już wymienionych zarządzeń o kluczowym znaczeniu dla funkcjonowania organów gminy (np. powołanie i odwołanie zastępców) WÓJT mógł także zarządzać w wielu doraźnych sytuacjach, jak np.:

- ✧ ewakuacja obszarów bezpośrednio zagrożonych, w sytuacji gdy w inny sposób nie można usunąć niebezpieczeństwa (art. 31b ust. 1);
- ✧ wprowadzanie niezbędnych ograniczeń wolności i praw człowieka w czasie stanu klęski żywiołowej (art. 23 ust. 1 ustawy z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej);
- ✧ forma tworzenia formacji obrony cywilnej (art. 138 ust 3 ustawy z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP);

- ✧ przyznawanie nagród rocznych (at. 10 ust. 8 ustawy z 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi).

Mimo niezwykle szerokich prerogatyw, WÓJT podlegał też ograniczeniom. Z punktu widzenia osobistych interesów liderów, jedną z najbardziej uciążliwych kwestii było ograniczenie działalności gospodarczej oraz składanie oświadczeń majątkowych. Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne zabraniała wójtom, burmistrzom i prezydentom miast:

- ✧ członkostwa zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego;
- ✧ zatrudnienia lub wykonywania innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność;
- ✧ członkostwa zarządów, rad nadzorczych komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych;
- ✧ członkostwa zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą;
- ✧ posiadania w spółkach prawa handlowego więcej niż 10 proc. akcji lub udziałów przedstawiających więcej niż 10 proc. kapitału zakładowego – w każdej z tych spółek;
- ✧ prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzania taką działalnością lub bycie przedstawicielem, czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (nie dotyczyło to działalności wytwórczej w rolnictwie, w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego).

Zakaz zajmowania stanowisk we władzach spółek handlowych nie dotyczył wójtów, burmistrzów, prezydentów miast wyznaczonych do spółek prawa handlowego z udziałem Skarbu Państwa, do innych państwowych osób prawnych, do jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub innych osób prawnych jednostek samorządu terytorialnego, występujących w roli reprezentantów tych podmiotów. Jednak osoby te nie mogły być wyznaczone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego.

Ponadto WÓJTOWIE nie mogli być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, oraz przedsiębiorstw, w których uczestniczą takie osoby. Jeśli przed dniem wyboru WÓJT wykonywał funkcję lub prowadził działalność gospodarczą naruszając ustawowy zakaz łączenia ich z wykonywaniem funkcji lub prowadzeniem działalności gospodarczej (określonych w odrębnych przepisach), zobowiązany był do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w ciągu trzech miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Jeśli by tego nie uczynił, rada w ciągu miesiąca od upływu tego terminu stwierdzała wygaśnięcie mandatu. W przypadku braku podjęcia takiej uchwały rozpoczyna się interwencja wojewody jako organu nadzoru.

Z dniem 1 stycznia 2003 r. weszły w życie znowelizowane przepisy wspomnianej ustawy antykorupcyjnej. W efekcie wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast (oraz inni samorządowcy) w trakcie pełnienia funkcji lub trwania zatrudnienia oraz przez okres trzech lat po zakończeniu pełnienia funkcji lub ustaniu zatrudnienia, nie mogli przyjąć jakiegokolwiek świadczenia o charakterze majątkowym, nieodpłatnie lub odpłatnie, a także wysokości niższej od jego rzeczywistej wartości od podmiotu lub podmiotu od niego zależnego, jeżeli biorąc udział w wydawaniu rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych jego dotyczących, mieli bezpośredni wpływ na treść tego rozstrzygnięcia (art. 24m).

Ustawa antykorupcyjna z 1997 r. została też znowelizowana w zakresie przepisów dotyczących składania oświadczeń majątkowych. Od 1 stycznia 2003 r. oprócz WÓJTA, musiała je składać liczna grupa samorządowców, a w szczególnych sytuacjach nawet ich małżonkowie oraz inne bliskie im osoby. Oświadczenie dotyczyło majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową i powinno zawierać informacje o:

- ✧ zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach handlowych oraz o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, od jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także informacje o danych o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach handlowych;
- ✧ dochodach osiąganych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu;
- ✧ mieniu ruchomym o wartości powyżej 10 tys. złotych;
- ✧ zobowiązaniach pieniężnych o wartościach powyżej 10 tys. złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone.

Pierwsze oświadczenia składano w ciągu 30 dni od złożenia ślubowania, kolejne co roku do 30 kwietnia. WÓJTOWI swoje oświadczenia składali: jego zastępcy, skarbnik, sekretarz, kierownicy jednostek organizacyjnych, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających gminną osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu WÓJTA. Zaś sam WÓJT składał takie oświadczenia wojewodzie, który dokonywał analizy oświadczenia, przekazywał jeden egzemplarz urzędowi skarbowemu, gdzie przechowywano go przez sześć lat. Urząd skarbowy, analizując oświadczenie, uwzględniał również zeznanie o wysokości dochodu osoby składającej i małżonka. Wojewoda i urząd skarbowy zobowiązani byli także do porównania treści aktualnych oświadczeń z oświadczeniami z lat poprzednich. W przypadku podejrzeń, że składający w oświadczeniu podał nieprawdę lub zataił prawdę, urząd skarbowy może wnioskować kontrolę. Osoby, na których ręce składane są oświadczenia w terminie do 30 października każdego roku, przedstawiają radzie gminy informacje o osobach, które nie złożyły oświadczeń w terminie, a także o występujących w tych oświadczeniach nieprawidłowościach oraz o podjętych w związku z tym działaniach.

Wzór oświadczenia majątkowego określał w drodze rozporządzenia prezes Rady Ministrów. Nie złożenie oświadczenia w terminie, powoduje utratę wynagrodzenia WÓJTA za okres od dnia, w którym powinno być ono złożone. Ponadto WÓJT (i inni samorządowcy) zobowiązani zostali do złożenia oświadczeń o działalności gospodarczej prowadzonej przez ich: małżonka, wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwo, jeśli działalność prowadzona jest na terenie gminy. WÓJT musiał złożyć także odrębne oświadczenie o umowach cywilnoprawnych zawartych przez w/w osoby, jeśli zawarte zostały z organami gminy, jednostkami organizacyjnymi gminy lub gminnymi osobami prawnymi i nie dotyczą stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług lub ze stosunków prawnych powstałych na warunkach powszechnie obowiązujących.

Kolejne ograniczenia dotyczyły informacji o podjęciu pracy przez bliskich WÓJTA (określonych j.w.) w jednostce samorządowej, albo też o rozpoczęciu przez nich świadczenia pracy lub wykonywania czynności zarobkowych w spółkach z co najmniej 50 proc. udziałem samorządu. Obowiązek złożenia informacji dotyczył też zmiany stanowiska przez osoby bliskie zatrudnione w tych podmiotach.

Ujawnieniu podlegały wszystkie wyżej opisane informacje, z wyjątkiem danych teleadresowych dotyczących zamieszkania i położenia nieruchomości. Dostępne były w Biuletynie Informacji Publicznej i każdy mógł się z nimi zapoznać poprzez Internet. Mimo pojedynczych protestów, mimo sprzecznych informacji, oświadczenia stały się w czwartej kadencji samorządu stałym elementem pracy lokalnych liderów. Z czasem okazało się, że istniejące dotąd sankcje za niewywiązywanie się z tego obowiązku (np. utrata wynagrodzenia) były mało skuteczne, dlatego nowelizacje przepisów (obowiązujących jednak od piątej kadencji tj. od 2006 r.) przewidują w tej sytuacji wygaśnięcie mandatu. Nastąpi to w przypadku nie złożenia w terminach przewidzianych prawem oświadczeń o stanie majątkowym, o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka, o umowach cywilnoprawnych zawartych przez małżonka lub informacji o zatrudnieniu, rozpoczęciu świadczenia pracy lub wykonywania czynności zarobkowych albo zmianie stanowiska małżonka.

Przepis dotyczący konieczności ujawnienia majtku wzbudzał wiele kontrowersji. Wójt podkrakowskiego Czernichowa przez trzy lata wzbraniał się przed wypełnieniem danych dotyczących oszczędności i nieruchomości. Informował tylko: *Nie podałem majątku stanowiącego współwłasność z moją żoną (...), ponieważ nie wyraziła na to zgody, kierując się zagrożeniem życia i zdrowia własnego i moich dzieci*. Wojewoda po kliku bezskutecznych wezwaniach przekazał sprawę premierowi, a ten odwołał wójta. Wójt jednak zaskarżył decyzje do WSA, który w wyroku z 1 czerwca 2004 r. uchylił decyzję premiera. Zdaniem sądu złożenie oświadczenia majątkowego to tylko osobista powinność wójta i nie wpływa na to, jak samorządowiec wykonuje swoje obowiązki. A premier może karać jedynie za niewypełnianie przez WÓJTA zadań służbowych.

Równie kontrowersyjnie były przyjmowane w środowisku WÓJTÓW regulacje prawne dotyczące płac. Nowelizacja z 2002 r. (Dz.U. nr 210, poz. 1784) przyznawała

WÓJTOM prawo do dodatków specjalnych od nowej kadencji. Dodatek był składnikiem obligatoryjnym i wahał się w granicach 20-40 proc. kwoty wynagrodzenia wraz z dodatkiem funkcyjnym. Szczegółowe składniki płacy zależały od zaszeregowania, a przede wszystkim od decyzji rady. Przykładowo pensja WÓJTA gminy liczącej 15 tys. mieszkańców na początku czwartej kadencji wahała się w granicach od 3.200 zł do 4.200 zł. Prezydent Olsztyna zarabiał 10.200 zł, Płocka 8.400 zł. Wójt Górowa Iławskiego 7.036 zł. Od 1 stycznia 2004 r. zaczęło obowiązywać rozporządzenie Rady Ministrów z 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych (Dz.U. nr 33, poz. 264), na mocy którego nie można było w trakcie kadencji obniżyć wynagrodzenia WÓJTA. W przypadku pojawienia się takich uchwał mogły one być zaskarżone przez wojewodę. Słuszność stanowiska wojewody w takiej sprawie potwierdzał wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 19 lutego 2004 r. Wspomniane rozporządzenie RM z 2004 r. pozbawiło WÓJTÓW dodatkowego wynagrodzenia w postaci tzw. trzynastych pensji. Prawo to przywrócił Trybunał Konstytucyjny w roku 2006, ale bez możliwości wypłaty zaległych trzynastek. Należy też podkreślić, że zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej zarobki osób publicznych nie mogły podlegać ochronie na zasadzie prawa do prywatności, a urzędnicy nie mogli odmawiać udzielania informacji na ten temat zarówno prasie, jak i mieszkańcom.

Oprócz kwestii antykorupcyjnych obostrzeń oraz spraw związanych z wynagrodzeniem, najwięcej sytuacji konfliktowych nadal powstawało przy okazji absolutorium. Procedura tego rozliczenia pozostała bez zmian i bezpośredni wybór WÓJTA zmieniał jedynie organ podlegający werdyktowi radnych (do 2002 r. był to zarząd). Podstawą prawną były tu ustawy o samorządzie gminnym, o regionalnych izbach obrachunkowych oraz o finansach publicznych. Nadal absolutorium było specyficzną formą kontroli odnoszącą się ściśle do wykonania budżetu. Według takiej definicji (na ukształtowanie której wpłynęło orzecznictwo sądowe) ocena innych aspektów działalności WÓJTA powinna odbywać się poza absolutorium. Uchwalenie absolutorium oznaczało polityczną aprobatę dla działań WÓJTA związanych z wykonaniem budżetu, choć nie zwalniało od innych form odpowiedzialności w przypadku ujawnienia naruszenia zasady gospodarki finansowej, już po uchwaleniu absolutorium.

Przewodniczący rady zobowiązany był do koordynacji prac komisji rady i komisji rewizyjnych, zapewnienia radnym dostępu do dokumentów (w szczególności opinii RIO) i przestrzegania kalendarza absolutoryjnego (31 marca zapoznanie radnych z opinią RIO, 30 kwietnia – uchwała). WÓJT w swoim sprawozdaniu musiał dokonać zestawienia dochodów i wydatków wynikających z zamknięć rachunków bieżących i przekazać to radzie oraz RIO przed 31 marca. Sprawozdanie to WÓJT kieruje także do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Sprawozdanie musi być rzetelne. Komisja rewizyjna może wnioskować do rady o zwrócenie wójtowi sprawozdania, jeśli nie spełnia ono wymogów określonych prawem lub

zawiera informacje nieprawidłowe pod względem merytorycznym i formalnoprawnym. W praktyce oprócz zestawień liczbowych WÓJT załączał często część opisową, w której omówione zostało wykonanie konkretnych zadań. Dodatkowa informacja ze strony WÓJTA mogła objąć takie kwestie jak:

- ✧ stopień wykonania zadań inwestycyjnych z uwzględnieniem rozbieżności między zaplanowanymi a zrealizowanymi inwestycjami;
- ✧ zrealizowane zamówienia publiczne;
- ✧ zadłużenie budżetu i wynikające z tego ograniczenia lub zagrożenia; wykorzystanie dotacji;
- ✧ koszty funkcjonowania administracji samorządowej;
- ✧ zasady rozliczeń budżetu z jednostkami gospodarki pozabudżetowej.

Po analizie i ocenie sprawozdania przez radnych, komisja rewizyjna formułuje wniosek o udzielnie (lub nieudzielenie) absolutorium. Wniosek ten następnie opiniuje RIO. Jej opinia powinna zostać wydana w ciągu czternastu dni, jeśli ten termin nie został dotrzymany przyjmuje się, że wniosek został przyjęty bez zastrzeżeń. Podczas sesji absolutoryjnej radni podejmują trzy uchwały: w sprawie rozpatrzenia sprawozdania, w sprawie oceny wykonania budżetu, w sprawie udzielenia absolutorium lub też w sprawie nieudzielenia absolutorium. Głosowanie odbywa się w trybie jawnym bezwzględną większością ustawowego składu rady. Konsekwencją nieudzielenia absolutorium było rozpoczęcie procedury referendalnej w sprawie odwołania WÓJTA. Natomiast nie do końca zostały doprecyzowane w przepisach skutki odrzucenia projektu uchwały o nieudzielaniu absolutorium. Jednak logicznym następstwem takiej decyzji rady powinna być kolejna uchwała o udzieleniu absolutorium.

Przepisy antykorupcyjne, konieczność składania oświadczeń majątkowych, sprawy uposażenia, a także rozbudowana i wciąż upolityczniona procedura absolutoryjna – wszystkie te kwestie wywoływały krytykę w środowisku wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Były to jednak naturalne konsekwencje ogólnych obostrzeń prawno-finansowych, które objęły znaczną część polityków i funkcjonariuszy państwa oraz samorządu. W przypadku wójtów zaostrzone rygory antykorupcyjne wynikały także z dążenia do utrzymania mechanizmów kontrolnych nad nowym, silnym kompetencyjnie, jednoosobowym organem samorządowej władzy.

3. Empiryczne aspekty kierowania i reprezentacji

Bezpośredni wybór wójta wpłynął na umocnienie jego pozycji w strukturach władzy oraz w całej lokalnej wspólnocie. Z badań przeprowadzonych przez Janinę Kowalik w maju 2004 r. wynika, że w większości gmin nie ujawniały się podziały

polityczne w radzie. Wpływ na taki wynik miała przewaga liczebna gmin wiejskich, w których działalność partii politycznych jest na ogół śladowa. Zaledwie w 20 proc. gmin radni reprezentują rozproszone opcje polityczne. W dużych gminach 13 proc. odpowiedzi respondentów (wójtów, burmistrzów i prezydentów miast) wskazuje na istnienie w radzie dwóch dużych, przeciwstawnych ugrupowań. WÓJTOWIE (57 proc. z nich) uważają, że radni *robiąc sobie na złość mogą uczynić szkodę całej społeczności*. WÓJTOWIE największy wpływ na kierunek swoich działań przypisują mieszkańcom (91 proc.), następnie radzie gminy (82), organizacjom mieszkańców (63), mediom (57), własnemu ugrupowaniu (50).

Analizując wyniki przeprowadzonych badań można stwierdzić, że WÓJTOWIE starają się godzić różne role: polityka i negocjatora w kontaktach między różnymi siłami politycznymi; menadżera zarządzającego majątkiem gminnym i przedsiębiorstwami komunalnymi; organu administracji publicznej; kierownika urzędu. Z badań wynikało, że dla WÓJTA największe znaczenie ma rola menadżera, następnie wskazywano na funkcje reprezentacyjne, wypełnianie obowiązków organu administracji, kierownika urzędu gminy, a na końcu polityka. W realizacji budżetu podkreślano znaczenie celów strategicznych. Kwestią polaryzującą środowisko WÓJTÓW okazała się sprawa służby cywilnej, która uzyskała prawie tyle samo zwolenników (38 proc.), co przeciwników (35 proc.). W co trzeciej gminie WÓJTOWIE delegowali kierowanie urzędem sekretarzowi. Zmian kadrowych w podległych jednostkach dokonała prawie połowa respondentów (43 proc.). Badania potwierdziły także opinię o tym, iż wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast nie byli w większości zadowoleni z faktu, że o ich uposażeniu decydują radni. Za utrzymaniem tego trybu było 30 proc. respondentów. Natomiast 54 proc. skłaniało się do oddania tego uprawnienia ministrowi.

Interesująco wypada porównanie opinii wyrażonej w badaniach (tegoż autorstwa) w 2002 r. z odpowiedziami z roku 2004. Wynika z nich, że pod wpływem bezpośrednich wyborów wzrosła personalna odpowiedzialność przed wyborcami za ważne decyzje (w 2002 r. przewidywało to 87 proc., a w 2004 stwierdzało to 93 proc. respondentów), a także kontrola mieszkańców nad działaniami władz (z 40 do 43 proc.) oraz sprawność administracji (z 70 do 75 proc.). Z drugiej strony spadło zainteresowanie mieszkańców sprawami gminy (z 40 do 34 proc.) i zacieśnienie związków mieszkańców z wybranym prezydentem (z 76 do 63 proc.). Jeśli chodzi o wpływ mieszkańców na ważne decyzje w gminie, to najbardziej wzmocniło się przekonanie mieszkańców o konieczności obligatoryjnego konsultowania planu zagospodarowania przestrzennego (z 47 do 74 proc.). Wynikało to prawdopodobnie z boomu budowlanego i postępującej weryfikacji praw własnościowych nieruchomości.

Zmieniły się też poglądy WÓJTÓW na funkcjonowanie organów władzy gminnej. 56 proc. uważało, że WÓJT powinien być jednocześnie przewodniczącym rady (przeciwnego zdania było 35 proc.). Blisko 60 proc. respondentów na pytanie, czy WÓJT powinien mieć prawo weta wobec uchwał rady, odpowiadało *zdecydowa-*

nie tak lub raczej tak. W relacjach z radą najczęściej pojawiającymi się postulatami były:

- ✧ *jasna regulacja kompetencji WÓJTA i rady;*
- ✧ *gwarancja większości w radzie dla WÓJTA albo mechanizm zmuszający opozycyjną politycznie radę do współpracy z WÓJTEM;*
- ✧ *prawo weta wobec decyzji rady i prawo wydawania zarządzeń z mocą uchwały bez akceptacji rady, prawo rozwiązania rady przez WÓJTA w uzasadnionych przypadkach;*
- ✧ *odebranie radzie prawa udzielania absolutorium WÓJTOWI, udzielanie absolutorium raz na całą kadencję przez RIO lub inny organ zewnętrzny;*
- ✧ *odpowiedzialność radnych za błędne decyzje inwestycyjne, wraz z możliwością odwołania poszczególnych radnych w czasie kadencji;*
- ✧ *WÓJT przewodniczącym rady, mandat radnego dla WÓJTA;*
- ✧ *władza stanowienia prawa miejscowego dla WÓJTA, rada organem opiniującym*.

Podsumowując wyniki badań autorka stwierdzała utrzymywanie się konfliktów z radą i problemów politycznych pomimo zmiany trybu wyboru WÓJTA. Wyraźne były też dążenia WÓJTÓW do dalszego wzmacniania swojej pozycji kosztem rady, co w efekcie mogło stanowić pewne zagrożenie dla demokracji lokalnej. WÓJTOM nadal brakowało kompetencji w wielu dziedzinach, zwłaszcza menadżerskich. Za najsłabszy punkt pozycji WÓJTA (mimo jej wzmocnienia) uznano brak niezależności w kształtowaniu polityki kadrowej. Zwiększyło się natomiast zdecydowanie poczucie odpowiedzialności WÓJTÓW za zarządzanie dobrem publicznym, wzrosła czytelności i przejrzystość procesów decyzyjnych oraz aktywność społeczności lokalnych. Jednak zmiany w świadomości społecznej przebiegały dość wolno dlatego skutki reformy związanej z bezpośrednim wyborami WÓJTÓW mają bardziej długofalowy charakter i trudno ocenić je po jednej kadencji.

Pewną próbą oceny funkcjonowania lokalnych przywódców w nowych warunkach ustrojowych były referenda w sprawie odwołania wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. W latach 1990-2002 liczba referendów w sprawie odwołania organu władzy gminnej miała tendencję wzrostową, a głównym motywem tych inicjatyw była najczęściej zmiana WÓJTA. Można więc było przypuszczać, że po wprowadzeniu bezpośredniego trybu WÓJTA liczba takich referendów wzrośnie. Tak się jednak nie stało, co może być kolejnym argumentem na rzecz umocnienia władzy monokratycznego organu. W wielu przypadkach referenda były również efektem konfliktów pomiędzy radą i WÓJTEM. Od października 2003 r. do grudnia 2005 r. przeprowadzono ogółem 90 referendów w sprawie odwołania władz gminy. Większość z nich (51) dotyczyła wójta, burmistrza, prezydenta miasta. W dziesięciu przypadkach głosowania te były skuteczne (to znaczy frekwencja przekroczyła 30 proc.). Odwołano trzech burmistrzów, trzech wójtów oraz dwie rady. Obydwa organy władzy odwołano w jednym mieście i w jednej gminie.

Przytoczone badania socjologiczne nad ewolucją postaw wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz stabilność kadrowa w tym środowisku utrwalała wpływ tej

grupy na polskie życie publiczne. Na I Kongresie Miast Polskich, który odbył się w dniach 13-14 listopada 2003 r. w Warszawie, dominowały kwestie finansowe. Przedstawiciele miast domagali się powołania pod patronatem prezydenta RP zespołu monitorującego wdrażanie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Chcieli także mieć wpływ na kształt nowej ustawy o finansach publicznych, głównie pod kątem prawa samorządów do audytu zewnętrznego. Na kongresie powróciła także kwestia kategoryzacji gmin, a zwłaszcza wyodrębnienia miast metropolitalnych. Nadal zgłaszano postulaty dotyczące oddłużenia służby zdrowia oraz prawidłowego wyliczenia subwencji oświatowej.

Kongres nie był jedynym przykładem aktywizacji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, którzy wyraźnie chcieli wywierać większy wpływ na sprawy publiczne kraju. W maju i czerwcu 2005 r. przeprowadzono w Polsce szereg imprez związanych z 15-leciem restytucji samorządu terytorialnego. Otwierała je zorganizowana 12 maja XVIII Ogólnopolska Konferencja Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów, Starostów i Marszałków, której gospodarzem był Mińsk Mazowiecki. Burmistrz Zbigniew Grzesiak prezentował dorobek miasta, które zawsze znajdowało się w czołówce samorządowych rankingów. Na kontynuowanych już w Warszawie obradach pojawili się najważniejsi przedstawiciele władz: premier Marek Belka, szef MSWiA Ryszard Kalisz. Z okazji tej rocznicy 3 czerwca 2005 r. w Sejmie poprzez aklamację podjęto uchwałę, w której dziękowano samorządowcom *za trud działania dla dobra wspólnego, dla rozwoju demokracji lokalnej i społeczeństwa obywatelskiego*.

Środowisko samorządowych liderów zaangażowało się również w działanie na rzecz poprawy standardów życia publicznego. W zorganizowanej przez ,,Gazetę Wyborczą'' oraz fundacje i stowarzyszenia akcję ,,Przejrzysta Polska'' w 2005 r. włączyło się 446 jednostek samorządowych, z tego 388 jednostek kierowanych przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Ich udział polegał na zrealizowaniu sześciu zdań dobrego rządzenia, którymi są: przejrzystość, przeciwdziałanie korupcji, partycypacja społeczna, przewidywalność, fachowość i rozliczalność.

Okazją do aktywizacji środowisk samorządowych były także powszechne głosowania przeprowadzane w latach 2003-2005: referendum w sprawie integracji, pierwsze eurowybory i wybory parlamentarne. W 2003 r. znaczna część kampanii oparta została o gminy. W każdej z nich stworzono dwa etaty dla młodych ludzi, których pierwsza praca miała polegać na informowaniu o procesie integracji i znaczeniu referendum. W 2004 r. wśród 50 polskich eurodeputowanych znalazło się trzech posiadających znaczące doświadczenie w zarządzaniu miastami: Jan Olbrycht (burmistrz Cieszyna w latach 1990-1998), Mieczysław Janowski (prezydent Rzeszowa w latach 1990-1998) oraz Paweł Piskorski (prezydent Warszawy w latach 1999-2002).

Przed wyborami parlamentarnymi w 2005 r. media podkreślały znaczenie działalności samorządowców w Sejmie. *Za najlepiej pracujących posłów tej kadencji uważa się właśnie tych, którzy zdobywali doświadczenie w strukturach samorządowych* - pisała ,,Wspólnota'' podsumowując Sejm kadencji 2001-2005. Podkreś-

lano błyskotliwą karierę posła PO Waldy Dzikowskiego (w latach 1990-2001 wójta Tarnowa Podgórnego), który od 2004 r. był przewodniczącym Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Dzikowski już po pierwszym roku pracy w parlamencie został uznany przez dziennikarzy za jednego z najlepszych posłów, a w 2005 r. miesięcznik „Forbes'' wpisał go na listę członków rządu marzeń, złożonego (zdaniem dziennikarzy) z najlepszych fachowców. Wysoką ocenę mediów uzyskał też poseł SLD Witold Gintowt-Dziewałowski (prezydent Elbląga w latach 1994-1998), którego w 2004 r. tygodnik „Polityka'' uznał za jednego z pięciu najlepszych posłów. Przypominano także zasługi posła PO Bogdana Zdrojewskiego (prezydenta Wrocławia w latach 1990-2001).

Po wyborach parlamentarnych w 2005 r. w sejmie i senacie znalazło się kilkudziesięciu lokalnych liderów. Spośród wójtów posłami PiS zostali: Kazimierz Gołojuch (Czarna), Edward Siarka (Raba Wyżna), Tadeusz Woźniak (Dąbrowice), Henryk Kowalczyk (Winnica), w klubie Samoobrony: Edward Kiedos (Pątnów), w klubie PSL: Andrzej Pałys (Solec Zdrój), Henryk Smolarz (Niemce). Natomiast spośród burmistrzów posłami PiS zostali: Zbigniew Chmielowiec (Kolbuszowa), Marian Goliński (Szczecinek), Beata Szydło (Brzeszcze). Senatorem został Henryk Górski (wójt Korytnicy).

Wśród parlamentarzystów znalazło się też wielu byłych wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. W sejmie: Adam Puza (Ełk), Tadeusz Cymański (Malbork), Arkadiusz Czartoryski (Ostrołęka), Andrzej Czerwiński (Nowy Sącz), Waldy Dzikowski (Tarnowo Podgórne), Jacek Falfus (Kozy), Czesław Fiedorowicz (Gubin), Witold Gintowt-Dziewałtowski (Elbląg), Henryk Gołębiewski (Wałbrzych), Ewa Janik (Częstochowa), Krzysztof Jurgiel (Białystok), Jarosław Kalinowski (Somianka), Elżbieta Łukacijewska (Cisna), Edward Maniura (Woźniki), Andrzej Markowiak (Racibórz), Kazimierz Plocke (Krokowa), Józef Rojek (Tarnów), Halina Rozpondek (Częstochowa), Marek Sawicki (Repki), Dariusz Seliga (Warszawa-Włochy), Włodzimierz Stępień (Kielce), Adam Szejnfeld (Szamociny), Andrzej Szlachta (Rzeszów), Beata Szydło (Brzeszcze), Jan Tomaka (Trzebownisko), Eugeniusz Wycisło (Mikołów), Jadwiga Zakrzewska (Nowy Dwór Mazowiecki), Bogdan Zdrojewski (Wrocław). W senacie: Franciszek Adamczyk (Lipnica Wielka), Andrzej Gołaś (Kraków), Tadeusz Maćkała (Lubin), Marek Waszkowiak (Konin).

Od stycznia 2006 r. rozpoczęła się też nowa kadencja Komitetu Regionów – doradczego ciała Komisji Europejskiej. Związki samorządowe wytypowały 21 delegatów, wśród których byli prezydenci miast: Rafał Dutkiewicz (Wrocław), Maciej Kobyliński (Słupsk), Jerzy Kropiwnicki (Łódź), Bożena Ronowicz (Zielona Góra), burmistrzowie: Andrzej Czernecki (Jasło), Witold Krochmal (Wołów) oraz wójtowie: Leszek Świętalski (Bogaczowa) i Jerzy Zająkała (Łubianki). Funkcję ich zastępców pełnili prezydenci: Konstanty Dombrowicz (Bydgoszcz), Andrzej Pruszkowski (Lublin), Jerzy Sowiński (Radom), Tadeusz Wrona (Częstochowa), burmistrzowie: Andrzej Knut (Kostrzyn n/Odrą), Wacław Olszewski (Olecko) i wójtowie: Mirosław Lech (Korycin), Marek Olszewski (Lubicz).

Działalność lobbingowa przedstawicieli gmin przyniosła wiele wymiernych efektów. Pod koniec kadencji samorządowi liderzy doczekali się pakietu nowych ustaw, mających wpływ na ich pracę. Były to:

- ✧ ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej;
- ✧ ustawa o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej z dnia 6 maja 2005 r.;
- ✧ ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązująca od 1 lipca 2005 r.;
- ✧ ustawa o finansach publicznych obowiązująca od 1 stycznia 2006 r.;

4. Oceny, opinie, postulaty

Jesienią 2005 r. polscy wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast mieli możliwość udzielenia odpowiedzi na dziesięć pytań ankiety pocztowej, której celem było poznanie ocen, opinii oraz postulatów tego środowiska. Spośród 2502 ankietowanych odpowiedzi udzieliło 668 (27 proc.), co jest wynikiem nieco powyżej średniej uzyskiwanej w tego typu badaniach (20-25 proc.). Można przypuścić, że stosunkowo duża liczba odpowiedzi wynikała z jednej strony z niewielkiej objętości ankiety oraz jej merytorycznej zawartości (na marginesach respondenci pozytywnie oceniali charakter pytań), z drugiej zaś wpływ na zainteresowanie ankietą wynikał z chęci podzielenia się doświadczeniem z pracy na stanowisku samodzielnego organu władzy lokalnej. Nie bez znaczenia była także zbliżająca się perspektywa ponownych wyborów.

Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast zostali na początek poproszeni o ocenę wprowadzenia bezpośredniego trybu wyboru. Dwie trzecie z nich uznało tę reformę za korzystną, co jest naturalną konsekwencją wieloletnich starań przedstawicieli tego środowiska o wprowadzenie bezpośrednich wyborów. 28 proc. respondentów uważało, że reforma jest właściwa, ale należy ją doskonalić. Zaledwie 4 proc. było zdania, że bezpośredni wybór burmistrza wymaga poważnej korekty. Generalnie więc aż 94 proc. ankietowanych wyraża (niekiedy z zastrzeżeniami) akceptację dla tej zmiany. W polskich warunkach trudno znaleźć równie szerokie poparcie dla wprowadzonej reformy. Szczególnie wyraźnie widać akceptację dla tej zmiany w grupie prezydentów miast.

Większe zróżnicowanie wystąpiło w ocenie drugiej istotnej zmiany w funkcjonowaniu lokalnych organów przedstawicielskich jakim było zmniejszenie liczby radnych od 2002 r. 54 proc. respondentów oceniło tę reformę bardzo dobrze, ale jedna trzecia była za tym, aby liczba radnych uległa dalszemu zmniejszeniu. Za zwiększeniem opowiadało się zaledwie 2 proc. ankietowanych, a 8 procent twierdziło, że

nie ma to większego znaczenia. Dane te potwierdzają opinię wyrażoną w cytowanych już badaniach Janiny Kowalik, z których wynika, że wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast zadawalają się wzmocnieniem swojej pozycji, ale uważają, że władza radnych jest nadal zbyt duża. Dalszego zmniejszenia ich liczby domagają się szczególnie prezydenci miast, choć to właśnie w średnich i dużych miastach w 2002 r. ubyło najwięcej radnych.

Liderzy nieprzychylnie oceniają istnienie powiatów ziemskich. 57 proc. z nich uważa, że samorząd terytorialny powinien istnieć tylko na poziomie gminy i województwa. 20 proc. wskazuje na konieczność dokonania zasadniczej zmiany ustawy o samorządzie powiatu i tyle samo respondentów wyraża szereg innych zastrzeżeń, choć opowiada się jednocześnie za utrzymaniem powiatów. Zaledwie 1 proc. ocenia bardzo dobrze funkcjonowanie powiatów ziemskich, a dwa procent traktuje ten problem jako drugorzędny z punktu widzenia rozwoju samorządności w Polsce. Najbardziej tolerancyjni wobec powiatów są prezydenci miast, co może wynikać z ich większej niezależności w relacjach z tą samorządową wspólnotą oraz z tego, że sami pełnią nieformalnie funkcję starostów grodzkich.

W przypadku województw respondenci są bardziej podzieleni. Najliczniejszą grupę (35 proc.) stanowią ci, którzy nie mają większych zastrzeżeń do funkcjonowania samorządowych województw. Ale na drugim miejscu (27 proc.) są respondenci, którzy wskazują na konieczność dokonania poważnych zmian w ustawie o samorządzie województwa. 18 proc. uważa, że samorządowe województwa w niewielkim stopniu wpływają na ogólną sytuację polskiego samorządu terytorialnego, a 14 proc. jest za zmniejszeniem liczby województw. Tylko 4 proc. respondentów oceniając funkcjonowanie województw wskazało na konieczność ustanowienia województwa stołecznego. Zróżnicowanie pomiędzy odpowiedziami wójtów i burmistrzów z jednej strony, a prezydentów miast z drugiej jest tu szczególnie widoczne. Ci ostatni zdecydowanie bardziej krytycznie oceniają funkcjonowanie województw i postulują redukcję ich liczby.

W kolejnym pytaniu wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast mieli ocenić swoją współpracę z radą. Najwięcej z nich (36 proc.) ocenia ją bardzo dobrze. 30 proc. wybrało odpowiedź nieco bardziej złożoną: *współpraca z radą układała się na ogół dobrze, a silna pozycja burmistrza umożliwiła łagodzenie konfliktów*. 12 proc. respondentów odpowiedziało: mogłem *liczyć przede wszystkim na radnych mojego zaplecza*. Po 10 proc. wskazań uzyskały odpowiedzi: *współpraca napotykała na problemy dotyczące powodów pozapolitycznych (np. kwestie budżetu)* oraz *trudno było uzyskać stabilną większość w radzie do większości inicjatyw wójta, burmistrza, prezydenta miasta*.

W tym pytaniu rozbieżność ocen między liderami gmin i małych miast a prezydentami jest szczególnie duża, co wynika z politycznych uwarunkowań liderów z dużych ośrodków miejskich. Prezydenci prawie dwukrotnie częściej niż burmistrzowie i wójtowie wskazywali na znaczenie swojej dominującej pozycji w łagodzeniu konfliktów w relacjach z radą. Natomiast wójtowie i burmistrzowie aż

trzykrotnie częściej (w porównaniu do prezydentów miast) oceniali swą współpracę z radą jako bardzo dobrą. Jasno z tego wynika, że zróżnicowanie polityczne dużych wspólnot samorządowych utrudnia współpracę jej organów władzy.

Respondenci zostali także poproszeni o odpowiedź na pytanie w jakich proporcjach wójt (burmistrz, prezydent) powinien być menadżerem, a w jakich politykiem. Mając do dyspozycji 100 proc. liderzy określili się przede wszystkim jako menadżerowie – 64 proc. i w mniejszym stopniu jako politycy – 34 proc. Najliczniejsza (27 proc.) była grupa respondentów, która te proporcje dzieliła w stosunku 80:20 na korzyść menadżera. Procent wartości politycznych był wprost proporcjonalny do wielkości gminy. Wynik ten potwierdzają liczne wypowiedzi medialne wójtów, którzy w swej pracy wskazują bardziej na znaczenie predyspozycji do zarządzania niż przewodzenia. Podobne wnioski co do roli lokalnego lidera przedstawia w swoich badaniach Paweł Swianiewicz.

Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast mieli także za zadanie wskazać dziesięć najważniejszych cech idealnego lidera. Cechy te ułożone w kolejności alfabetycznej opatrywali cyframi od jeden do dziesięciu. W ten sposób powstała hierarchia cech takiego lidera. Na pierwszym miejscu wskazywana była uczciwość (2044 p.). A dalej (im większa wartość tym niższa pozycja w hierarchii ważności): przedsiębiorczość (2556), doświadczenie (2682), pracowitość (2767), sprawiedliwość (3295), wykształcenie (3378), odwaga (3704), opanowanie (3816), ambicja (4471), pokora (4872). Zróżnicowanie w poszczególnych grupach jest niewielkie. Tym niemniej warto odnotować odbiegające od średniej odpowiedzi. Burmistrzowie przedkładają sprawiedliwość nad wykształcenie, a prezydenci miast bardziej cenią pracowitość niż doświadczenie, odwagę niż wykształcenie i pokorę niż ambicję. A więc tzw. cechy wrodzone bardziej przydają się w dużych ośrodkach. Takie preferencje wydają się logiczne. Zarządzania można się bowiem nauczyć, a przywódcą trzeba się urodzić.

Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast zostali także poproszeni o wskazanie liderów ze swego środowiska, którzy w największym stopniu posiadają cechy idealnego menadżera i polityka. Najwięcej wskazań otrzymał wójt gminy Czerwonak Mariusz Poznański – 46 (zapewne z racji liczbowej przewagi wójtów). Na drugim miejscu był prezydent Poznania Ryszard Grobelny (19), na trzecim burmistrz Niepołomic Stanisław Kracik (18), na czwartym wójt Lubicza Marek Olszewski (11), na piątym prezydent Częstochowy Tadeusz Wrona (9). Wśród pozostałych wskazanych liderów (od 4 do 8) byli: Zygmunt Frankiewicz (Gliwice), prezydent Wrocławia Rafał Dutkiewicz, prezydent Gdyni Wojciech Szczurek, burmistrz Terespola Krzysztof Iwaniuk, wójt Łukowa Kazimiera Goławska, prezydent Chorzowa Adam Fudali, wójt Kleszczowa Kazimiera Tarkowska, Wójt Maciejowic Andrzej Kurek, burmistrz Gołdapi Aleksander Miros, prezydent Katowic Piotr Uszok.

W innym pytaniu respondenci mogli wskazać sprawy, związane z pozycją WÓJTA, wymagające najpilniejszego unormowania ze strony ustawodawcy. Zwyciężyły kwestie dotyczące relacji z radą. Na drugim miejscu były zasady wyna-

gradzania a na trzecim kompetencje. Kolejne sprawy dotyczyły wpływu na kształt budżetu, obsadę stanowiska sekretarza i skarbnika, wydłużenia kadencji WÓJTA, jego wpływu na gospodarkę przestrzenną oraz takie dziedziny życia jak: oświata, pozyskiwanie środków pozabudżetowych. WÓJTOWIE domagali się także klarownych zasad uchwały absolutorium, uregulowania odpraw po upływie kadencji i kwestii emerytalnych w stosunku do WÓJTÓW. Na dalszych miejscach były kwestie ewentualnego wprowadzenia weta wobec uchwał rady i określenia kwalifikacji WÓJTA. Lista postulatów była stosunkowo długa i obejmowała szereg drobiazgowych kwestii związanych z warunkami pracy, płacy, zadaniami i możliwościami WÓJTA. Widoczna jest chęć dalszego umocnienia przez WÓJTÓW swej pozycji, dla której zagrożeniem są niepewne relacje z radą oraz ograniczenia związane z uposażeniem WÓJTA. Jednym z najczęściej pojawiających się konkretnych wniosków było m.in.: przejęcie przez WÓJTA funkcji przewodniczącego rady, zlikwidowanie Karty Nauczyciela, uproszczenie procedur w staraniach o środki z UE. Jeden z burmistrzów załączył kilkustronicowy referat, w którym ze spraw dotąd nie wymienionych poruszył następujące kwestie:

- ✧ powołanie Centrum Doskonalenia Ustawicznego Kadr Samorządowych z wojewódzkimi oddziałami;
- ✧ stworzenia apolitycznego stanowiska sekretarza (dyrektora) urzędu powoływanego w drodze konkursu na 6 lat;
- ✧ podobny tryb powołania i kadencja powinna dotyczyć skarbnika oraz kierownika USC;
- ✧ ujednolicenie administracji na szczeblu województwa;
- ✧ likwidacja powiatów grodzkich tam gdzie otaczają je powiaty ziemskie;
- ✧ likwidacja „wianuszkowych'' gmin wiejskich otaczających gminy miejskie.

Na koniec respondenci mogli wykazać się znajomością zachodnich realiów samorządowych i przedstawić te rozwiązania (dotyczące lokalnego lidera), które można byłoby zastosować w Polsce. Okazało się jednak, że znaczna część respondentów nie ma doświadczeń w kontaktach z zachodnimi samorządami. Piszą o tym otwarcie, pomijają to pytanie lub traktują je jako dalszą część postulatów pod adresem polskiego parlamentu. Dlatego też w odpowiedzi na to pytanie na pierwszym miejscu przebija się znów sprawa właściwego uregulowania relacji WÓJTA z radą. W tym kontekście przywoływany jest francuski model funkcjonowaniu samorządu, w którym po dokonaniu wyboru radni już w niewielkim zakresie mogą oddziaływać na mera. Polscy wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast postulują też wydłużenie swych kadencji opierając się m.in. na wzorach francuskich i niemieckich. Przywoływane są przykłady korzystnych rozwiązań emerytalnych dla wójtów oraz ich uprawnień w stosunku do budżetu.

Podsumowując badania bezpośrednie należy podkreślić względną jednorodność postulatów środowiska. Wprawdzie odpowiedzi prezydentów miast w wielu kwestiach wyraźnie odbiegają od średniej, tym nie mniej czy chodzi o małą gminę, czy też metropolię polscy liderzy samorządowi mają trudności w znalezieniu konsensusu

z radą, dążą do dalszego wzmocnienia swej pozycji (nie dostrzegając jak gdyby jej ewolucji w latach 1990-2006), krytycznie oceniają istnienie innych wspólnot samorządowych (zwłaszcza powiatowych), wskazują na niekonsekwencje ustawodawcy (przekazywanie zadań bez zapewnienia środków), chcą być menadżerami, a muszą być politykami. W dodatku mają stosunkowo skromną wiedzę o warunkach w jakich pracują ich odpowiednicy na Zachodzie.

5. Piętnaście lat z mandatem

W 2005 r. około sześciuset wójtów, burmistrzów i prezydentów miast pełniło swą funkcję od początku przywrócenia samorządu terytorialnego. Według szacunkowych danych większość z nich, w latach 1990-2002 posiadała mandat radnego. W województwie małopolskim było 36 takich wójtów i burmistrzów. Wśród 18 z nich (wyłonionych drogą losowania) w 2005 r. przeprowadzono wywiady kwestionariuszowe. Czterech z nich zostało wójtami, jeden burmistrzem. Druga kadencja przyniosła awans kolejnym dziewięciu wójtom i czterem burmistrzom. W 1998 r. jeden z burmistrzów stracił stanowisko (ale utrzymał mandat), by powrócić na nie po wyborach w 2002 r.

Kim są „długowieczni'' wójtowie i burmistrzowie? Jaki jest ich portret socjologiczny? Jak brzmi recepta na skuteczne zarządzanie i przewodzenie? W znalezieniu odpowiedzi na powyższe pytanie pomogło 90 pytań zadanych respondentom w ramach wspomnianego wywiadu.

W grupie tej byli sami mężczyźni, co po raz kolejny potwierdza patriarchalny charakter przewodzenia lokalnym wspólnotom. Średnia wieku – 52 lata – wskazuje, że wójtowie rozpoczęli swą karierę najczęściej u progu wieku średniego. 56 proc. mieszka w tej samej gminie od urodzenia, co odpowiada standardom krajowym ujawnionym podczas spisu powszechnego w 2002 r. Są wykształceni – 78 proc. ukończyło studia, pozostali mają wykształcenie średnie. Wszyscy doskonalą się zawodowo na szkoleniach, kursach, studiach podyplomowych. Ich kariera rozwijała się różnie. Przed 1990 r. wykonywali zawody umożliwiające kontakt z późniejszymi wyborcami. 34 proc. pracowało w przedsiębiorstwach na terenie miejsca zamieszkania, po ok. 20 proc. stanowią byli nauczyciele, rolnicy i urzędnicy. 11 proc. respondentów było związanych z lokalnymi strukturami władzy przed 1990 r. Ponadto byli członkami OSP, LZS i stowarzyszeń regionalnych.

Zdecydowana większość lokalnych przywódców zaangażowała się w przemiany ustrojowe w Polsce w latach 1989-1990 działając w komitetach obywatelskich. Podczas pierwszych wyborów samorządowych w 1990 r. połowa respondentów należała do „Solidarności''. Ich późniejsze afiliacje polityczne ogniskowały się głównie wokół ugrupowań centroprawicowych. W kolejności jest to PO, PiS, PSL, UW, SLD. Zaledwie dwóch przyznało się do zmiany przynależności partyjnej

w minionym piętnastoleciu, choć można domniemywać, że zmiany partyjnych barw objęły więcej respondentów.

Swój pierwszy udział w wyborach samorządowych WÓJTOWIE traktowali jako *obowiązek*, tłumacząc ten krok *naciskiem społecznym* ze strony rodziny, sąsiadów, kolegów z pracy. Zaangażowanie w ruch solidarnościowy w latach osiemdziesiątych lokalni działacze postrzegali samorząd jako naturalną kontynuację swej aktywności z tamtych czasów.

W odpowiedziach na pytanie dotyczące sukcesów i porażek dostrzec można gospodarskie podejście WÓJTÓW do powierzonych im zadań. Usatysfakcjonowani są przede wszystkim z rozwoju infrastruktury (61 proc.), a dopiero potem ze skutecznych działań politycznych (33 proc.). Rzadko w tym kontekście wymienia się inicjatywy związane z budową społeczeństwa obywatelskiego (17 proc.), na końcu pozostają przemiany w oświacie (6 proc.). Podobne proporcje wskazań wypływają z odpowiedzi na pytanie o porażki w pracy burmistrza. Wymienia się tu głównie inwestycje (45 proc.). W sferze porażek politycznych mieści się odpowiedź wskazująca na konflikt z radą (10 proc.), respondenci przywołują w tym miejscu *handel głosami, prywatę, ataki ze strony konkurentów, którzy przegrali w wyborach na stanowisko wójta*. Zaledwie 5 proc. odpowiedzi dotyczyło porażki na polu świadomości i wiedzy mieszkańców na temat samorządu terytorialnego.

WÓJTOWIE krytycznie oceniają swoje obywatelskie zaplecze. Ich postulaty wobec wyborców dotyczą większej aktywności i szerszej współpracy (33 proc. wypowiedzi). WÓJTOWIE mają także świadomość niedoskonałości swoich kadr. W wypowiedziach przypominają, że większość pracowników samorządowych to osoby zatrudnione w administracji przed 1990 r.

Złożonym problem stanowi współpraca WÓJTÓW z lokalną prasą. 77 proc. z badanej grupy uważa, że samorząd powinien wydawać własną gazetę. Być może dlatego, że (jak twierdzi 33 proc.) *media w niewłaściwy sposób prezentują działalność władz*. Najczęstsze zarzuty, to *pogoń za sensacją, zbyt płytkie traktowanie problemu, przedstawianie racji tylko jednej strony, brak podstawowej wiedzy i znajomości zasadniczych problemów samorządu terytorialnego*. Jeden z respondentów określił media jako *swoistą piątą kolumnę, która i tak robi swoje*. Zapewne dlatego WÓJTOWIE nie chcą pisać sprostowań (56 proc. rezygnuje z tego prawa w sytuacjach wymagających interwencji). Nawet ci, którzy napisali sprostowania sceptycznie oceniają skuteczność takiego działania. Mimo to 94 proc. respondentów potwierdziło fakt współpracy z mediami, 83 proc. wójtów i burmistrzów przyznawało, że zna osobiście redaktora naczelnego lokalnej gazety. Swoje relacje z nim jako bardzo dobre oceniało 20 proc., a dalszych 60 proc. respondentów uważa je za dobre. Dla porównania w pytaniu o proboszcza, 100 proc. respondentów odpowiada, że zna go osobiście, a swoje relacje z nim ocenia jako bardzo dobre 33 proc., zaś jako dobre – 50 proc. (11 proc – bardzo złe).

W pytaniach dotyczących kampanii wyborczej blisko połowa (44 proc.) wskazuje na bezpośrednie spotkania wyborcze z mieszkańcami jako najskuteczniej-

szą formę kampanii. Połowa respondentów za nieskuteczne uznaje wystąpienia w mediach. Inne formy: plakaty, rozmowy z mieszkańcami, ulotki uzyskały od 22 do 33 proc. wskazań. Również w bieżącej pracy wójtowie i burmistrzowie w kontaktach z wyborcami preferują bezpośrednie spotkania, które odbywają się nie tylko w urzędzie, czy na gruncie neutralnym. Aż 56 proc. respondentów odpowiedziało, że wielokrotnie musiało przyjmować mieszkańców gminy u siebie w domu (33 proc. robiło to sporadycznie). Wizyty związane były ze sprawami socjalnymi (praca), a także z oczekiwaniem pomocy czysto formalnej (sporządzenie podania, wyjaśnienie procedur urzędowych). Nic też dziwnego, że w pytaniu *czy czuje pani się związany z mieszkańcami swojego okręgu wyborczego, czy z mieszkańcami całej gminy* największą wartość (79 proc.) uzyskała odpowiedź *czuję się bardzo związany z mieszkańcami całej gminy*.

Najwięcej jednomyślności wśród respondentów jest przy ocenie wprowadzenia bezpośredniego trybu wyborów WÓJTÓW. Nikt nie krytykuje tej reformy, 83 zdecydowanie ją popiera, wskazując w komentarzach na płynące stąd korzyści: *wójt ma lepsze umocowanie, większą legitymizację, za podejmowane decyzje jest odpowiedzialny jednoosobowo, jest bliżej wyborcy*. Takiej akceptacji nie ma już przy ocenie możliwości wprowadzenia bezpośredniego wyboru starosty (66 proc. respondentów jest „za'').

Kwestionariusz wywiadu pokazał, że „długowieczni'' wójtowie i burmistrzowie mają generalnie dobre samopoczucie. 78 proc. z nich uważa, że wyborcy odnoszą się do nich zdecydowanie pozytywnie lub raczej pozytywnie. Są mocno osadzeni w gminnej rzeczywistości i pewni własnych racji. Mimo gospodarskiego podejścia do swej pracy, często oceniają ją w kategoriach misji. Tę postawę z pewnością umacnia nowa forma wyboru lokalnego przywódcy, choć niesie ona wyzwania. Opisująca wspomniane badania Barbara Węglarz, krótko podsumowała rozterki liderów: *Już nie wystarczy bycie dobrym menadżerem. Trzeba jeszcze być dobrym politykiem i strategiem*.

CZĘŚĆ SIÓDMA

WÓJTOWIE

1. Gminni działacze

Po wyborach samorządowych w 2002 r. sytuacja liderów gminnych uległa stabilizacji. W zdecydowanej większości wybrani zostali dotychczasowi wójtowie lub osoby związane z samorządem poprzez pracę w radzie, urzędzie, jednostkach podległych samorządowi. Rok 1990 w ich życiorysach stanowił najczęściej poważny przełom w karierze zawodowej i początek działalności publicznej. Wybór na funkcję wójta w 2002 r. był konsekwencją wcześniejszych działań, ale stwarzał też nowe możliwości. Grupa gminnych przywódców i polityków była coraz bardziej znana nie tylko w skali swojego regionu. Bezpośrednie kontakty z przedstawicielami tego środowiska oraz kwerenda stron internetowych, a także samorządowej prasy, pozwala na miarodajną egzemplifikację najwybitniejszych działaczy, którzy zasłużyli się wszechstronnymi inwestycjami, szerokim poparciem mieszkańców, długoletnim pełnieniem roli gospodarza gminy (w kolejności alfabetycznej).

BRONISZEWSKI Mirosław, wójt gminy Przykona (w latach 1990-98 i od 2002 r.) – ur. w 1955 r. w Kazimierzu Biskupim, politolog, w czasach PRL pracował w organizacjach młodzieżowych i politycznych. Mieszka w Turku. W 1988 r. został naczelnikiem Przykony. Był też starostą powiatu tureckiego (1998-2002). Wykorzystując wpływy z kopalni położonej na terenie gminy doprowadził do kompleksowego rozwoju Przykony, która ma zapewnioną bazę oświatową i przygotowane tereny pod inwestycje i turystkę. W 2004 r. znalazł się w finale konkursu ,,Wójt Roku''. Zdobył też tytuł Najlepszego Samorządowca Wielkopolski. Pod jego rządami Przykona uzyskała liczne tytuły: Gmina Fair Play, Gmina Przyjazna Środowisku, Nasza Gmina w Europie, Promotor Ekologii.

BURAS Marian, wójt gminy Morawica (od 1990 r.) – ur. w 1953 r., inżynier rolnictwa. Doprowadził do rozbudowy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej oraz

bazy oświatowej i mieszkaniowej w gminie, Do najważniejszych nagród zdobytych przez gminę w ostatniej kadencji należą: ,,Lider Zarządzania w Samorządzie Lokalnym 2004'' w kategorii ,,Prorozwojowy Samorząd''; ,,Gmina Fair Play 2005''. Gminne grunty inwestycyjne uzyskały tytuł ,,Grunt na Medal'' a wójt wszedł do finału konkursu ,,Wójt Roku 2004''.

CHOLEWIŃSKI Zygmunt, wójt gminy Pysznica (od 1992 r.) – ur. w 1962 r., elektryk. Od 1990 r. radny gminy (przez dwa lata przewodniczący rady), w latach 1998-2002 radny sejmiku. Jego największym osiągnięciem było wykorzystanie przez gminę wszystkich form wsparcia z programu SAPARD. Został finalistą konkursu ,,Wójt 2004 r.''

JAWORSKI Kazimierz, wójt gminy Chmielnik (1990-2004) – ur. w 1956 r. W 2003 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki w dziedzinie ,,Działań w samorządzie lokalnym o znaczeniu ponadlokalnym'' za inicjowanie wielu przedsięwzięć aktywizujących obszary wiejskie w zakresie inwestycji i spraw społecznych. W 2004 r. został senatorem w wyborach uzupełniających.

KORCZYŃSKI Jarosław, wójt gminy Krasnystaw (od 1990 r.) – ur. w 1947. Naczelnikiem gminy został już w 1980 r. W wyborach w 2002 r. w pierwszej turze pokonał rywala uzyskując 87 proc. głosów.

KUBICKI Wiesław, wójt gminy Zarzecze (od 1990 r.) – ur. w 1947 r., na terenie gminy mieszka od 1963 r. Absolwent Akademii Rolniczej w Krakowie, pracownik przedsiębiorstw rolniczych, od 10 kwietnia 1982 r. naczelnik gminy. W 1997 r. został przewodniczącym konwentu wójtów i burmistrzów województwa przemyskiego. Członek Kapituły Mniejszej Konkursu ,,Nasz Człowiek na Urzędzie'' organizowanym przez Telewizję Polską SA i Programy Rolne.

ŁEBEK Agnieszka, wójt Długołęki (od 2000 r.) – ur. w 1974 r., ekonomista. Uzyskała dla Długołęki regionalną nagrodę ,,Dolnośląski Klucz Sukcesu'' za najbardziej gospodarną gminę. Rozwinęła akcje związane z profilaktyką zdrowotną, pomocą socjalną i wsparciem dla uzdolnionej młodzieży. W 2004 r. została finalistką konkursu ,,Wójt Roku''.

NIEBIESZCZYŃSKI Ryszard, wójt gminy Kłodzko (od 1990 r.) – ur. w 1948 r. Realizował w gminie wiele inwestycji oświatowych. W wyborach 2002 r. (jako kandydat PSL) już w pierwszej turze pokonał czterech konkurentów. Został finalistą konkursu ,,Wójt Roku 2002''.

MARCHLEWSKI Kazimierz, wójt Tarnowa Podgórnego (od 2002 r.) – ur. w 1948 r. w Toruniu, na terenie gminy mieszka od 1980 r. Ukończył Politechnikę Poznańską, doktoryzował się w dziedzinie nauk rolniczych. Od 1973 r. pracował jako nauczyciel akademicki na poznańskiej AR. W Tarnowie Podgórnym był radnym, członkiem zarządu gminy, delegatem do sejmiku woj. poznańskiego (w latach 1996-08 jego przewodniczącym). Stworzył gminny miesięcznik ,,Sąsiadka-Czytaj'' (rozprowadzany bezpłatnie). Nadzorował doprowadzenie wody do dwóch tysięcy nieruchomości.

MARCINKIEWICZ Teodozy, wójt Stawigudy (od 1994 r.) – ur. w 1948 r. w Chodzieży, absolwent Wyższej Szkoły Rolniczej w Olsztynie. Pracował w przedsiębiorstwach rolnych, w USA i w Kanadzie, prowadził własną hurtownię budowlaną. Marcinkiewicz znalazł się w finale telewizyjnego konkursu ,,Wójt Roku''. Zarządzana przez niego gmina posiada wysoki udział środków zagranicznych w wydatkach, zdobyła tytuł mistrza ,,Złotej Setki Samorządów'' (za wielokrotną obecność na liście). W 2004 r. była (wg tego samego rankingu) najlepszą gminą woj. warmińsko-mazurskiego.

MAZUR Sławomir Maciej, wójt Nieporęta (od 2002 r.) – ur. w 1956 r., prawnik. Finalista konkursu ,,Wójt Roku 2004''. W tym samym roku Nieporęt zdobył tytuł ,,Gmina Fair Play''. Wójt starał się przekształcić gminę w enklawę turystyczną Mazowsza. Doprowadził do objęcia gminy (w 95 proc.) planami zagospodarowania przestrzennego. W 2005 r. gmina uzyskała główną nagrodę w konkursie ,,Gmina Fair Play'' (kategoria gminy turystyczne).

MIKULICZ Janusz, wójt Kunic (od 1990 r.) – ur. w 1951 r. W wyborach 2002 r. uzyskał najlepszy wynik w kraju (95 proc.). Został wyróżniony m.in. tytułem ,,Wójta Roku 1999'', zdobył pierwsze miejsce w ogólnopolskim konkursie ,,Nasz Człowiek na Urzędzie'' organizowanym przez TVP. Gmina Kunice pod jego rządami otrzymała również wiele wyróżnień, m.in. nagrodę NFOŚiGW w konkursie na najlepiej rozwiązaną gospodarkę wodno-ściekową na terenach wiejskich.

PANTAK Stefan, wójt Kroczyc (od 1990 r.) – od urodzenia (1955 r.) mieszka na terenie gminy. Uzyskał dyplom inżyniera, pracował w firmach energetycznych i produkcyjnych. W 1990 r. został radnym, delegatem do sejmiku. Wybory bezpośrednie wygrał już w pierwszej turze (pokonując czterech rywali). W swej działalności starał się wykorzystać położenie gminy w centralnym miejscu Jury Krakowsko-Częstochowskiej, poprzez rozbudowanie oferty rekreacyjnej i turystycznej.

POPIOŁEK Kazimierz, wójt gminy Padew Narodowa (od 1990 r.) – z gminą związany jest od urodzenia (1956). Studiował na Akademii Rolniczej, pracował w banku spółdzielczym. W I kadencji samorządu powiatu mieleckiego pełnił funkcje przewodniczącego Rady Powiatu.

POZNAŃSKI Mariusz, wójt gminy Czerwonak (od 1990 r.) – ur. w 1949 r. Współorganizator, a od 1994 r. przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP. Za największy sukces samorządów gminnych uważał doprowadzenie do dymisji ministra edukacji Mirosława Handkego, za niedoszacowanie subwencji oświatowej dla gmin.

RAKOCZY Czesław, wójt Lipinek (od 1995 r.) – od urodzenia (1956 r.) związany z gminą. Ukończył Akademię Rolniczą w Krakowie, pracował w urzędzie gminy i w ośrodku rolniczym. W 1990 r. został sekretarzem gminy i zastępcą wójta. W 1998 r. został przewodniczącym Związku Gmin Ziemi Gorlickiej. Z jego inicjatywy w gminie zrealizowano wiele inwestycji ekologicznych i oświatowych.

SAWIŃSKI Zbigniew, wójt Soliny (od 1995 r.) – ur. w 1955 r., z wykształcenia ekonomista. Prowadzi gospodarstwo rolne. Po raz pierwszy został radnym już w wieku 22 lat. W 2003 r. otrzymał tytuł najlepszego wójta na Podkarpaciu. Solina w 2004 r. została uznana za najlepszą gminę woj. podkarpackiego w ,,Złotej Setce Samorządów'' i najpopularniejszą miejscowość turystyczna w ocenie wydawnictwa ,,Sport i Turystyka''.

SMOLARZ Henryk, wójt gminy Niemce (od 2002 r.) – ur. w 1970 r., dr nauk rolniczych. Zdołał pozyskać dla gminy środki pozabudżetowe z kilkunastu instytucji, fundacji i organizacji. Finalista konkursu ,,Wójt Roku 2004''.

SZABŁOWSKI Lech Marek, wójt Śniadowa (od 1993 r.) – ur. w 1965 r. Pod jego kierunkiem zrealizowano w gminie szereg inwestycji, w tym programy poprawiające stan informatyzacji. Finalista konkursu ,,Wójt Roku 2004''.

SZYDŁOWSKI Jerzy, wójt Lelowa (od 2002 r.) – ur. w 1950 r., inżynier ogrodnictwa. Doprowadził do rozwoju infrastruktury technicznej i promocji gminy. Finalista konkursu ,,Wójt Roku 2004''. Lelów w 2003 r. znalazła się na czwartym miejsc w rankingu gmin, które miały najwyższy procent wydatków inwestycyjnych pochodzących ze środków zagranicznych.

TYRLIK Piotr, wójt Węgierskiej Górki (od 1994 r.) – ur. w 1960 r., mgr ekonomii. Zainicjował szereg inwestycji gminnych współfinansowanych ze środków zagranicznych. W 2003 r. zwyciężył w finale konkursu ,,Wójt Roku''.

WĘGRZYN Małgorzata, wójt gminy Klucze (od 1990 r.) – od urodzenia (1945) związana z gminą. Magister administracji. Pracę administracji terenowej rozpoczęła w wieku 20 lat. W urzędzie gminy była referentem (1973), inspektorem (1976), kierownikiem referatu (1979), sekretarzem urzędu (1982) i naczelnikiem gminy (od 1 czerwca 1982 r.). Była posłem na Sejm w latach 1989-1991 (PZPR). W wyborach w 2002 r. (jako kandydatka SLD-UP) pokonała konkurenta, uzyskując 72 proc. głosów w pierwszej turze.

WNĘTRZAK Władysław, wójt gminy Rytro (od 1998 r.) – ur. w 1957 r. w Kłodzku, w Rytrze mieszka od 1982 r. Pracował w przedsiębiorstwie produkcyjnym w Nowym Sączu, działał w ,,Solidarności''. Od pierwszej kadencji samorządu był radnym. Jako wójt przyczynił się do rozwoju kontaktów z innymi gminami w kraju i za granicą oraz zainicjował wzbogacanie oferty turystycznej Rytra. W ostatniej kadencji gmina znalazła się w dziesiątce najbardziej proinwestycyjnych, w 2004 r. była najlepszą gminą woj. małopolskiego w ,,Złotej Setce Samorządów''. Rok wcześniej w ogólnopolskim konkursie ,,Przyjaźni Środowisku'' Rytro zostało laureatem w kategorii ,,Gmina Przyjazna Środowisku''.

WOLAK Stanisław, wójt Lisiej Góry (od 1990 r.) – od urodzenia (1955) związany z gminą, absolwent Politechniki Krakowskiej, działacz lokalnych struktur NSZZ ,,Solidarność''. Na stanowisku wójta stara się trzymać na uboczu wielkiej polityki. Jasno przedstawia swoje poglądy na ten temat: *Samorządowiec to lokalny menadżer a nie zakładnik ugrupowań politycznych.*

WYRZYKOWSKI Andrzej, wójt Przodkowa (od 1998 r.) – ur. w 1961 r., mgr inż. rolnictwa. W swej pracy za najważniejsze uważał umacnianie integracji mieszkańców oraz realizację inwestycji. W wyborach 2002 r., jako kandydat kaszubskiego stowarzyszenia pokonał rywala uzyskując ponad 92 proc. głosów w pierwszej turze. W 2004 r. zwyciężył w finale telewizyjnego konkursu ,,Wójt Roku''.

ŻEBRAK Jan, wójt gminy Charsznica (od 1990 r.) – od urodzenia (1958) związany z gminą, absolwent AGH, nauczyciel, rzemieślnik, rolnik. Doprowadził do pełnej telefonizacji i zwodociągowania gminy. Promował uprawę kapusty, ponieważ na terenie Charsznicy uprawia się ok. 10 proc. krajowych zbiorów. W 2004 r. zorganizował w gminie I Europejskie Dni Kapusty. W tym samym roku znalazł się w finale konkursu ,,Wójt Roku''.

ŻUKOWSKI Józef, wójt Kołbaskowa (od 1990 r.) – ur. w 1949 r., absolwent Wyższej Szkoły Rolniczej w Szczecinie, pracował w państwowych przedsiębiorstwach rolnych, był jedynym kandydatem w wyborach 2002 r. Startował z poparciem lokalnego komitetu i uzyskał 75 proc. głosów.

2. Wyniki rywalizacji

W przypadku gmin rankingi i konkursy obejmują największą liczbę podmiotów (ponad 1500). Organizatorzy tej rywalizacji często typują kilkudziesięciu lub więcej uczestników finałowej oceny (najpopularniejszym rankingiem jest tzw. Złota Setka Samorządów). Ograniczając się jednak do kilku pierwszych miejsc można dokonać kolejnej egzemplifikacji, w której tym razem na pierwszym miejscu są gminy. Zasługi wójtów w doprowadzeniu do tych sukcesów są oczywiste.

ADAMÓWKA, wójt Edward Jamruziewicz – w 2003 r. gmina zainwestowała ze środków zagranicznych 1.020 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca, co stanowiło rekord krajowy.

BESKO, wójt Bronisław Żółkiewski – najoszczędniejsza wśród najmniejszych gmin (do 5 tys. mieszkańców) pod względem wydatków bieżących na administrację (w 2003 r. było to 147 zł).

BLIZANÓW, wójt Stanisław Urbaniak – gmina zajęła drugie miejsce pod względem najniższych wydatków bieżących na administrację w 2003 r. (wśród gmin liczących 5-10 tys. mieszkańców). W 2004 r. zdobyła certyfikat i wyróżnienie Gmina Przyjazna Środowisku. W 2005 r. w rankingu ,,Rzeczpospolitej'' dla najlepszych samorządów była trzecia jako gmina wiejska (pierwsze miejsce w Wielkopolsce). Uzyskała też tytuł HIT'2005 za osiągnięcia w działalności proekologicznej.

CHEŁM ŚLĄSKI, wójt Stanisław Jagoda – w 2002 r. gmina zajęła drugie miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

CHRZĄSTOWICE, wójt Helena Rogacka – gmina zdobyła V miejsce w zorganizowanym przez FRDL konkursie „Laur Edukacji Samorządowej''.

DĘBICA, wójt Stanisław Rokosz – gmina otrzymała drugą nagrodę w konkursie zorganizowanym w 2004 r. przez MSWiA na najbezpieczniejszą gminę w Polsce.

DOBRA SZCZECIŃSKA, wójt Andrzej Grabałowski – oprócz rankingu inwestycyjnego, gmina ta została także wysoko sklasyfikowana w rankingu prezentującym wydatki finansowane lub współfinansowane ze środków zagranicznych. W 2005 r. została uznana za gminę o najwyższym poziomie życia w Polsce.

DOBRZEŃ WIELKI, wójt Alojzy Kokot – najlepsza gmina woj. opolskiego w „Złotej Setce Samorządów'' (2004 r.).

DOMINOWO, wójt Jan Lubas – ta licząca zaledwie 2.883 mieszkańców wielkopolska gmina należy do najmniejszych w kraju. Oprócz wójta pracuje tu tylko jedenastu etatowych urzędników. Mimo skromnego budżetu, gmina sporo inwestuje i organizuje kilkanaście imprez rocznie.

DUSZNIKI, wójt Adam Woropaj – w 2005 r. gmina uzyskała główną nagrodę w konkursie „Gmina Fair Play'' (kategoria gminy wiejskie).

GOCZAŁKOWICE, wójt Krzysztof Janik – w 2002 r. gmina zajęła czwarte miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Swój sukces zawdzięczała konsekwentnemu egzekwowaniu od dużej śląskiej firmy zaległych pięcioletnich należności.

INOWROCŁAW, wójt Tadeusz Kwiatoń – gmina została liderem Zarządzania w Samorządzie Lokalnym w kategorii „Przyjazny Urząd''.

IRZĄDZE, wójt Zbigniew Witas – gmina w 2003 r. znalazła się na piątym miejscu w rankingu gmin, które miały najwyższy procent wydatków inwestycyjnych pochodzących ze środków zagranicznych.

JERZMANOWA, wójt Alicja Serdak – gmina (zwana niekiedy „miedziową'', w związku z KGHM), w 2003 r. znalazła się wśród liderów rankingu inwestycji, była wicemistrzem „Złotej Setki Samorządów'', została także liderem w woj. dolnośląskim. Rok później w tym samym rankingu gmina otrzymała tytuł najlepszej gminy wiejskiej.

KAMIENICA, wójt Władysław Sadowski – gmina posiadała jedno z najwyższych w kraju współfinansowanie ze środków zagranicznych.

KĘSOWO, wójt Stanisław Pawlak – gmina w 2003 r. była w pierwszej piątce polskich gmin, które w największym stopniu wykorzystały środki zagraniczne w inwestycjach.

KLESZCZÓW, wójt Kazimiera Tarkowska – najlepsza polska gmina. Mistrz rankingu podsumowującego kadencję 1998-2002 (finanse, gospodarka, infrastruktura). Najbogatsza gmina w 2003 (dochód 2.7421 zł na osobę) i w 2004 r. (dochód 3.0804). Miała także największy wskaźnik wydatków inwestycyjnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Wydatki na infrastrukturę objęły tu rozbudowę i modernizację sieci drogowej (m.in. ścieżki rowerowe), doprowadzenie tańszej energii do specjalnej strefy przemysłowej, rozbudowę ujęcia wody wraz ze stacją uzdatniania.

Gmina prowadziła także w rankingach gmin o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca (w 2003 r. było to 2.417 zł). W 2003 r. była druga w rankingu gmin wydających najwięcej na oświatę, a zarazem pierwsza w wydatkach bieżących na oświatę w stosunku do otrzymanej subwencji oświatowej. W 2003 r. z inicjatywy pani wójt budżet gminy sfinansował stypendia dla najlepszych uczniów i studentów. W 2005 r. gmina uzyskała główną nagrodę w konkursie ,,Gmina Fair Play'' (kategoria gminy wiejskie).

KOBIERZYCE, wójt Ryszard Pacholik – dochody za 2004 r. pozwoliły tej gminie zająć czwarte miejsce w rankingu najbogatszych gmin oraz trzecie wśród gmin o największej nadwyżce operacyjnej w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

KOBYLANKA, wójt Mirosław Przysiwek – gmina znalazła się w grupie pięciu najwięcej inwestujących samorządów. Złożyły się na to: budowa ścieżek rowerowych, inwestycje ekologiczne. Gmina zajęła czwarte miejsce w rankingu ,,Złotej setki samorządów'' opublikowanym w ,,Rzeczpospolitej'' w 2003 r. i uzyskała tytuł najlepszej gminy wiejskiej. W tym samym roku redakcja ,,Wspólnoty'' uhonorowała gminę statuetką Kazimierza Wielkiego za drugie miejsce w rankingu ,,Inwestycje samorządowe''.

KOŁBASKOWO, wójt Józef Żukowski – w kadencji 1998-2002 gmina została sklasyfikowana na trzecim miejscu. W nowej kadencji znalazła się w czołówce samorządów o najbardziej proinwestycyjnych budżetach. Złożyło się na to zakończenie budowy oczyszczalni, pełna kanalizacja gminy (ścieżki rowerowe). W wielu rankingach uwidoczniał się dobry wynik ze współfinansowania ze środków zagranicznych. W 2003 r. było liderem rankingu ,,Złota Setka Samorządów'' ,,Rzeczpospolitej'', a zarazem liderem tego rankingu w woj. zachodnio-pomorskim. W 2004 r. Kołbaskowo było w ,,Złotej Setce'' trzecie, jednocześnie uznano je za najlepszą gminę metropolitalną. W następnym roku gmina wygrała konkurs ogłoszony przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy, za udzielenie wsparcia finansowego projektowi Gminne Centrum Informacji, które zajmuje się aktywizacją zawodową. W latach 1990-2003 liczba mieszkańców gminy wzrosła z 5 do 7 tys.

KOŁOBRZEG, wójt Tadeusz Kowalski – w 2003 r. była to trzecia gmina w Polsce pod względem wydatków na oświatę, zarazem druga w wydatkach bieżących na oświatę w stosunku do otrzymanej subwencji oświatowej.

KOSAKOWO, wójt Jerzy Włudzik – gmina znalazła się wśród liderów rankingu inwestycji. Była też najlepszą gminą w woj. pomorskim wg rankingu ,,Złotej Setki Samorządów'' w 2003 r. (CBR).

KROKOWA, wójt Henryk Doering – gmina posiadała wysoki udział środków pozabudżetowych w inwestycjach. W 10-tysięcznej gminie w latach 2002-2006 na inwestycje przeznaczono 24,2 mln zł, z czego środki własne stanowiły ok. 42 proc. Pozostała część pochodzi z funduszy unijnych i krajowych, z budżetu państwa oraz z pożyczek preferencyjnych.

KROŚCIENKO WYŻNE, wójt Jan Kuźnar – gmina powstała w 1995 r. jest jedną z najmniejszych gmin w Polsce. Dziesięć lat później zajęła pierwsze miejsce

w rankingu ,,Rzeczpospolitej'' jako najlepiej zarządzana gmina wiejska. Od kilku lat znajduje się w ,,Złotej Setce Samorządów'' – wśród gmin najwięcej inwestujących w infrastrukturę.

LESZNOWOLA, wójt Maria Jolanta Batycka-Wąsik – w rankingu ,,Rzeczpospolitej'' została Mistrzem Zrównoważonego Rozwoju za nieprzerwaną obecność w ,,Złotej Setce Samorządów''. W 2004 r. Lesznowola otrzymała szereg wyróżnień: pierwsze miejsce w rankingu ,,Profesjonalna Gmina Przyjazna Inwestorom'' w kategorii ,,Zarządzenie rozwojem''; pierwsze miejsce w kategorii gmin do 15 tys. mieszkańców oraz specjalną nagrodę im. Aleksandra Paszyńskiego za najlepsze zarządzanie finansami i rozwojem; certyfikat ,,Lider zarządzania w samorządzie''; nagrodę Rektora UW w konkursie ,,Edukacja Samorządowa''; ,,Złoty Laur Edukacji Samorządowej''; certyfikat ,,Przejrzysta gmina'', oraz tytuły: ,,Mazowieckiego Lidera Ekologii'' i ,,Gmina Fair Play 2004''. W 2005 r. Lesznowola została ,,Gminą Przyjazną Środowisku''. W tym samym roku zajęła trzecie miejsce w rankingu gmin o najwyższym poziomie życia. Posiada także wysoki udział środków zagranicznych w wydatkach finansowych gminy.

LNIANO, wójt Zofia Topolińska – w 2003 r. gmina miała najwyższy w Polsce procent wydatków ze środków zagranicznych jako procent wydatków majątkowych.

LUBIN, wójt Wiesław Szostak – w 2003 r. była to piąta z kolei gmina w Polsce wydająca najwięcej pieniędzy (w przeliczeniu na jednego ucznia) na oświatę, a zarazem trzecia w wydatkach bieżących na oświatę w stosunku do otrzymanej subwencji oświatowej.

ŁANIĘTA, wójt Stanisław Jędrzejczak – gmina w 2003 r. znalazła się na czwartym miejscu pod względem wydatków ze środków zagranicznych ogółem na jednego mieszkańca.

ŁUKOWA, wójt Stanisław Kozyra – najlepsza gmina w woj. lubelskim wg rankingu ,,Złotej Setki Samorządów'' w 2003 r. (CBR).

MAŁKINIA GÓRNA, wójt Marek Kubaszewski – gmina otrzymała trzecią nagrodę w konkursie zorganizowanym przez MSWiA na najbezpieczniejszą gminę w Polsce.

MARKLOWICE Tadeusz Chrószcz – gmina posiadała wysoki udział środków zagranicznych w wydatkach. W 2002 r. zajęła trzecie miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

MICHAŁOWICE, wójt Roman Lawrence – gmina została wicemistrzem rankingu podsumowującego kadencję 1998-2002. W nowej kadencji była również wicemistrzem w grupie gmin o najwyższym poziomie życia (2005 r.).

MILÓWKA, wójt Józef Bednarz – 2005 r. gmina zdobyła drugie miejsce w konkursie ,,Bezpieczna gmina'' w kategorii gmin wiejskich.

NADARZYN, wójt Janusz Grzyb – gmina zajęła czwarte miejsce w rankingu podsumowującym kadencję 1998-2002. W nowej kadencji została uznana za najlepszą gminę w woj. mazowieckim wg rankingu ,,Złotej Setki Samorządów'' w 2003 r. (CBR).

NOWY TARG, wójt Jan Smardach – w 2003 r. gmina była druga pod względem najniższych wydatków bieżących na administrację (w grupie gmin powyżej 10 tys. mieszkańców).

ORNONTOWICE, wójt Kazimierz Adamczyk – najlepsza gmina w woj. śląskim wg rankingu „Złotej Setki Samorządów'' w 2003 r., w tym samym rankingu Ornontowice uznano za najlepszą gminę przemysłową oraz za mistrza zrównoważonego rozwoju. Ponadto w roku 2003 Ornontowice zdobyły drugie miejsce w ogólnopolskim konkursie na najlepiej oświetloną gminę.

OSIECZNA, wójt Waldemar Nalazek – dochody tej gminy za rok 2004 dały jej drugie miejsce w rankingu najbogatszych gmin (8501 zł na osobę) i to samo miejsce w rankingu gmin o największej nadwyżce operacyjnej. Wójt gminy uzasadniał wzrost dochodów wyższymi podatkami od nieruchomości oraz wpływami z terenów poligonowych i specjalnych.

OSIĘCINY, wójt Jerzy Izydorski – w 2003 r. była to najoszczędniejsza gmina pod względem wydatków bieżących na administrację (wśród gmin liczących od 5 do 10 tys. mieszkańców): 102 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

OSTRÓW, wójt Marian Dwojak – najlepsza podkarpacka gmina, Mistrz „Złotej Setki Samorządów'' (2004).

PAWŁOSIÓW, wójt Halina Węgrzynowska – pani wójt w 2004 r. otrzymała doroczną nagrodę Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, za osiągnięcia w działaniach na rzecz rozwoju demokracji lokalnej w Polsce, w kategorii jednostki samorządu terytorialnego. W 2005 r. Pawłosiów został wicemistrzem rankingu „Rzeczpospolitej'' na najlepsza gminę.

PAWŁOWICE, wójt Damian Galusek – najlepsza gmina woj. śląskiego w „Złotej Setce Samorządów'' (2004).

PAWONKÓW, wójt Henryk Swoboda – w 2003 r. gmina aż 74 proc. wydatków inwestycyjnych sfinansowała ze środków zagranicznych, co stanowiło drugie miejsce w rankingu tej kategorii.

POLSKA CERKIEW, wójt Krystyna Helbin – gmina w 2004 r. została uznana przez MSWiA za najbezpieczniejszą w Polsce.

POŁAJEWO, wójt Stanisław Pochyluk – w 2003 r. gmina była trzecia w kraju pod względem wydatków inwestycyjnych pochodzących ze środków zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

POŚWIĘTNE, wójt Jan Cymerman – gmina zdobyła pierwsze miejsce w zorganizowanym przez FRDL konkursie „Laur Edukacji Samorządowej''.

POWIDZ, wójt Stanisław Tomaszewski – gmina znalazła się wśród liderów rankingu inwestycji. W 2002 r. zajęła piąte miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

PUCHACZÓW, wójt Adam Grzesiuk – Puchaczów zajął czwarte miejsce w rankingu „Złota Setka Samorządów'' w 2004 r. Był też najlepszą gminą w woj. lubelskim i jednocześnie otrzymał tytuł „Najlepszej gminy przemysłowej''.

RADECZNICA, wójt Gabryel Gąbka – gmina zajęła trzecie miejsce pod względem najniższych wydatków bieżących na administrację w 2003 r. (wśród gmin liczących 5-10 tys. mieszkańców).

RASZYN, wójt Piotr Iwicki – gmina zajęła czwarte miejsce w rankingu gmin o najwyższym poziomie życia (2005 r.).

REŃSKA WIEŚ, wójt Marian Wojciechowski – gmina zdobyła trzecie miejsce w zorganizowanym przez FRDL konkursie ,,Laur Edukacji Samorządowej''.

REWAL, wójt Konstanty Oświęcimski – gmina szczyci się inwestycjami komunikacyjnymi, turystycznymi, renowacją zabytków. W latach 2001-2003 zainwestowano ok. 6 tys. zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca. W roku 2003 gmina zajęła trzecie miejsce w rankingu ,,Złotej Setki Samorządów''. Rok później była druga, a jednocześnie została najlepszą gminą w woj. zachodniopomorskim. W tym samym roku w innych rankingach gmina zajęła piąte miejsce w wydatkach bieżących na oświatę w stosunku do otrzymanej subwencji oświatowej oraz trzecie miejsce w rankingu najbogatszych gmin (w następnym roku czwarte).

RUDNA, wójt Władysław Bigus – w 2003 r. gmina zajęła trzecie miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Od 2000 r. była beneficjentem KGHM Polska Miedź S.A., któremu to przedsiębiorstwu umożliwiła rozbudowę zakładu poprzez dostosowanie planu zagospodarowania przestrzennego. W 2003 r. Rudna zajęła piąte miejsce w rankingu najbogatszych gmin.

SEJNY, wójt Jan Skindzier – w 2003 r. była to gmina ponosząca najwyższe w kraju wydatki na oświatę w przeliczeniu na jednego ucznia, jednak wójt gminy nie uważał tego za szczególny sukces. W pięciomilionowym budżecie na szkoły przeznaczono 2,7 mln zł.

SERNIKI, wójt Kazimierz Szymczak – trzecia w kraju gmina pod względem najniższych wydatków bieżących na administrację w 2003 r. (wśród gmin do 5 tys. mieszkańców).

SIEMIEŃ, wójt Jerzy Styczyński – gmina zajęła drugie miejsce pod względem najniższych wydatków bieżących na administrację w 2003 r. (wśród gmin do 5 tys. mieszkańców). W 2003 r. znalazła się na trzecim miejscu w rankingu gmin, które miały najwyższy procent wydatków inwestycyjnych pochodzących ze środków zagranicznych.

SITKÓWKA-NOWINY, wójt Stanisław Barycki – w 2003 r. gmina zajęła czwarte miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Najlepsza gmina woj. świętokrzyskiego w ,,Złotej Setce Samorządów'' (2004 r.).

SKARZYSKO KOŚCIELNE, wójt Zbigniew Cielski – gmina zdobyła drugie miejsce w konkursie ,,Laur Edukacji Samorządowej'' zorganizowanym przez FRLD.

SŁUPNO, wójt Stefan Jakubowski – w 2003 r. gmina zajęła drugie miejsce w rankingu gmin o największej nadwyżce w przeliczeniu na jednego mieszkańca. 40

proc. budżetu pochodziło z podatku od jednej firmy. Mistrz „Złotej Setki Samorządów'' i zarazem najlepsza gmina woj. mazowieckiego w tym rankingu (2004).

SUCHY LAS, wójt Grzegorz Wojtera – gmina zajęła trzecie miejsce w rankingu gmin o najwyższym poziomie życia (2005 r.).

ŚWIERKLANIEC, wójt Jan Gajda – druga pod względem dochodów gmina w 2003 r. (6712 zł na osobę), w następnym roku piąta.

TARNOWO PODGÓRNE, wójt Kazimierz Marchlewski – gmina zajęła piąte miejsce w rankingu podsumowującym kadencję 1998-2002. W nowej kadencji była to najlepsza wielkopolska gmina i zarazem Mistrz Złotej Setki Samorządów (2004 r.). W 2003 r. zajęła w tym rankingu trzecie miejsce. W Tarnowie Podgórnym na czterech mieszkańców przypada jedna firma. W 2005 r. gmina zajęła pierwsze miejsce w Sportowym Rankingu Miast i Gmin.

USTKA, wójt Tomasz Wszółkowski – w 2003 r. była to czwarta gmina w Polsce pod względem wydatków bieżących na oświatę w stosunku do otrzymanej subwencji oświatowej.

USTRONIE MORSKIE, wójt Stanisław Zieliński – w 2003 r. gmina zajęła piąte miejsce w rankingu jednostek o największej nadwyżce budżetowej w przeliczeniu na jednego mieszkańca. W tym samym roku gmina zajęła czwarte miejsce w rankingu najbogatszych gmin.

WICKO, wójt Zdzisław Michalak – wójt gminy został laureatem plebiscytu na najlepszego samorządowca, imprezy zorganizowanej w 2004 r. przez Towarzystwo Inicjatyw Gospodarczych pod patronatem marszałka Sejmu.

WIEPRZ, wójt Małgorzata Chrapek – gmina zajęła trzecie miejsce pod względem najniższych wydatków bieżących na administrację w 2003 r., wśród gmin powyżej 10 tys. mieszkańców.

3. Problemy sprawowania władzy

W wielu gminach walka o stanowisko wójta nie zakończyła się jesienią 2002 r. Jeszcze w 2003 r. trwały sprawy wyjaśniające zaskarżenia wyników o unieważnienie wyborów. W wielkopolskiej gminie Słupca, gdzie pani wójt wygrała wybory przewagą jednego głosu, sąd po protestach poprzedniego wójta nakazał przeprowadzenie powtórnej elekcji. Pani wójt w wyborach przeprowadzonych przy 80-procentowej frekwencji pokonała swego rywala stosunkiem głosów 932:69. Zjawisko podtrzymania przez wyborców swej decyzji wyrażonej pierwotnie (choć może nie do końca precyzyjnie), charakteryzowało również inne powtórne wybory. W podwarszawskim Nadarzynie zostały one przeprowadzone dopiero w styczniu 2005 r. po tym, jak Sąd Apelacyjny w Warszawie, uwzględniając protest wyborczy, spowodował pozbawienie mandatów wójta i radnych. Zarzuty dotyczyły dopisania do

list wyborczych 500 nazwisk osób, które w gminie nie mieszkały, kupowania głosów, fałszowania protokołów. Po krótkiej kampanii wybory wygrał urzędujący wójt uzyskując 70 proc. poparcia.

Mieszkańcy ok. dwóch procent gmin w trakcie kadencji musieli na nowo wybierać swego wójta. Wśród różnych przyczyn wygaśnięcia mandatu największe emocje budziły przedterminowe wybory przeprowadzone w związku z referendami w sprawie odwołania wójta. W Nowej Brzeźnicy wójt, który w 2002 r. wygrał wybory już w pierwszej turze, na początku 2004 r. został odwołany w referendum (przy 40 proc. frekwencji). Zarzucano mu dyktatorskie sprawowanie władzy, potajemną sprzedaż działek rodzinie oraz krytykowano zaskarżenie do sądu administracyjnego decyzji radnych, którzy obniżyli mu wynagrodzenie. Sprzeciw wzbudziła także jego decyzja w sprawie likwidacji dowozu grupki dzieci do szkoły. W tej sprawie upomnienia udzielił mu wojewoda łódzki.

W dwóch gminach, Serokomlia i Ruda-Huta, przeprowadzono referenda z powodu nieudzielania wójtowi absolutorium. Radni nie musieli się obawiać, że w przypadku niepowodzenia głosowania zostaną pozbawieni mandatów, co groziłoby im, gdyby zgłosili wniosek o referendum z własnej inicjatywy. Referendum w Rudzie-Hucie zakończyło się odwołaniem wójta. Ponadto w referendach został odwołany jeszcze wójt gminy Kowiesy, a także wójt i rada gminy Żórawina.
Nieskuteczne referenda ws. odwołania wójta odbyły się w gminach: Stegna, Dąbrowie Zielonej, Przywidz, Lubochnia, Boleszkowice, Jastrzębia, Janowiec, Michałów, Żukowice, Łysomice, Dębe Wielkie, Inowrocław, Wodzierady, Lewin Kłodzki, Białe Błota, Brzeźnica, Łagiewniki, Terespol, Malechowo. W tych gminach chciano odwołać tylko wójta, ale była jeszcze grupa gmin, w których (również bez powodzenia) podjęto inicjatywę odwołania rady i wójta: Pęcław, Konopnica, Stoszowice, Żórawina. Te podwójne referenda były przejawem walki organów władzy lokalnej: wójta i rady. W Kleszczowie w maju 2004 r. doszło jednocześnie do dwóch referendów. Przy rekordowej frekwencji 71 proc. wyborcy zdecydowali o pozostawieniu na stanowisku dotychczasowej pani wójt (jej odwołania chciało tylko 33 proc. głosujących), a odwołali radę gminy (za takim rozwiązaniem opowiedziało się 66 proc. wyborców).

O ile wyniki referendów w sprawie odwołania władz nie wskazywały na nadmierne sięganie po tę ostateczną formę oddziaływania na wybrany organ, o tyle nadal ujawniane były zarysowujące się już w trzeciej kadencji samorządu takie patologiczne zjawiska jak korupcja, nadużycia w przetargach, nieuczciwe deklaracje, nepotyzm. Premier musiał odwołać wójta gminy Czernichów za niezłożenie przez dwa lata pełnego oświadczenia majątkowego. W gminie Chełmiec wójt utajnił przed radnymi raport RIO, w którym znajdowały się poważne zarzuty dotyczące niegospodarności w urzędzie.

Zwykle takie sprawy były ujawniane przez media. Czasami wcześniej interweniowały organy ścigania. W 2003 r. funkcjonariusze CBŚ po raz pierwszy zastosowali prowokację, udając przedsiębiorców i proponując wójtowi Czorsztyna

łapówkę w wysokości 200 tys. zł. za zakup ziemi poniżej jej wartości. Zdarzało się jednak, że organy ścigania przekraczały swoje kompetencje. „Wspólnota'' podała przykład gminy P., której wójt został zawieszony przez prokuratora w czynnościach służbowych do czasu wyjaśnienia zarzutów dotyczących poświadczenia nieprawdy w dokumentach i przywłaszczenia mienia. Tymczasem eksperci słusznie wskazali na brak podstaw prawnych dla zastosowania środka zapobiegawczego w postaci zawieszania w stosunku do wójta.

Sytuacje związane z nadużyciami popełnionymi przez wójtów nie zawsze miały jednoznaczny finał. Wójt gminy Zembrzyce, skazany prawomocnym wyrokiem za kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu, nie został przez radnych odwołany ze stanowiska (poprzez stwierdzenie wygaśnięcia mandatu). Wojewoda musiał wzywać radę do podjęcia stosownej uchwały. W gminie Sambory wójt został oskarżony przez pracownika urzędu o pijaństwo w pracy, a sprawę nagłośniły media. W gminie Radoszyce pani wójt, która wcześniej jako lekarz wydała zwolnienie nauczycielce przebywającej za granicą, została skazana i straciła mandat. Jednak w nowych wyborach ponownie została wójtem. Podobny manewr nie powiódł się wójtowi Teresina, który skazany za pomówienie przegrał wybory z kandydatem będącym ofiarą tegoż pomówienia.

W latach 2002-2005 wojewodowie trzykrotnie wnioskowali do premiera o odwołanie wójtów (w poprzednich kadencjach zdarzało się to częściej). W województwie pomorskim dotyczyło to wójta Krokowej, który najpierw przez dwa lata nie mógł uzyskać absolutorium, później naraził się wojewodzie przy podejmowaniu decyzji związanych z planem zagospodarowania przestrzennego. Wojewoda kilkakrotnie wytknął mu naruszanie prawa, a radni zabronili mu specjalną uchwałą podejmowania działań związanych z konkretną inwestycją. Gdy wójt zignorował tę uchwałę, wojewoda skierował wniosek do premiera o jego odwołanie, zarzucając wójtowi złamanie trzech ustaw. W odpowiedzi wójt wysłał do premiera skargę na wojewodę i wnioskował do prezesa NIK o przeprowadzenie kompleksowej kontroli w gminie. Gdy z kolei wojewoda zlecił kompleksową kontrolę urzędu gminy, wójt odmówił jej wpuszczenia, *bo nie można szukać haków, aby udowodnić swoją tezę* - wyjaśniał. W maju 2006 r. prasa ogólnopolska relacjonowała ciąg dalszy konfliktu, którego centralną postacią był odwołany już przez premiera wójt. W oficjalnym piśmie ze znakami gminy poinformował on prezesa rady ministrów, że odwołując wójta *dopuścił się pan zamachu na samorządność gmin z jednoczesnym złamaniem prawa*. Odwołany wójt zaledwie przez trzy dni tolerował urzędowanie w jego gabinecie komisarza mianowanego przez premiera. W końcu polecił pracownikom agencji ochrony mienia, którzy byli wynajęci przez samorząd do ochrony budynków publicznych, „przejąć'' gabinet. Odsunięty od pracy komisarz poprosił o pomoc MSWiA.

W konfliktach z administracją rządową wójtowie sami odwoływali się do wymiaru sprawiedliwości. Patryk Wild, wójt Stoszowic, przygotowując śmiały program zmian w polityce oświatowej (powołanie fundacji, likwidacja palcówek),

napotkał opór kuratorium oświaty, za którym stanęło ministerstwo. Sprawa trafiła do WSA. Podobną próbę konfrontacji z kosztownymi przepisami wynikającymi z Karty Nauczyciela podjęła gmina Ciepłowody. Oświatowe wydatki stanowiły największy problem także dla wielu innych wójtów, ale próba ich ograniczenia oznaczała wejście w konflikt z wpływowym lobby nauczycielskim, związkami zawodowymi i administracją rządową.

Obok konfliktów prawnych szeroko nagłaśniane były także przypadki rażącej niegospodarności wójtów, w wyniku której gminy znajdowały się na skraju bankructwa. W 2005 r. osiem gmin miało zadłużenie przekraczające 60 proc. budżetu. W Stepnicy było to 122 proc. Pozostałe gminy, które zostały zmuszone do realizacji programów naprawczych to: Sokolniki, Niegosławice, Rychliki, Żórawina, Brzozie, Czastary, Rakszawa. W tej ostatniej gminie przez dwa lata radni nie byli w stanie rozstrzygnąć kwestii udzielania (lub nieudzielania) absolutorium wójtowi. W październiku 2004 r. premier wprowadził w gminie zarząd komisaryczny. Podobna sytuacja miała miejsce w kujawsko-pomorskiej gminie Brzozie, jednej z najmniejszych gmin w Polsce (budżet za 2004 r. wynosił ok. 5 mln zł), gdzie doszło do interwencji ZUS, który zażądał egzekucji swych należności, a gmina utraciła płynność finansową. Wśród gmin wiejskich, które po pierwszym roku nowej kadencji miały najwyższy deficyt (w granicach 100-320 zł) w przeliczeniu na jednego mieszkańca były: Lubin, Grunwald, Inowłódz, Żukowice, Wyryki, Tyrawa Wołoska, Purda, Stary Dzików, Mrągowo, Rzewnie. W 2004 r. ponad 60-procentowy deficyt w stosunku do dochodów miała małopolska gmina Bolesław oraz gminy: Radków, Niegosławice, Rząśna, Janowice Wielkie, a rok wcześniej ten sam wskaźnik dotyczył jeszcze gmin: Kaczory, Sokolniki, Milejewo, Kobylanka, Ostowo, Rąbino. W grupie gmin o najniższych dochodach (poniżej 1.200 zł na osobę) były: Tomaszów Lubelski, Komprachcice, Głowno, Płońsk. Natomiast największy deficyt operacyjny w 2004 r. w przeliczeniu na jednego mieszkańca miały gminy: Kolno, Purda i Książ.

Kłopoty finansowe gmin powinny zostać ujawnione przy okazji sesji absolutoryjnych. Niestety, zgodnie z niedobrą tradycją, sesje były często wykorzystywane do wywierania nacisków na wójta, a nie do rzetelnej oceny jego gospodarki finansowej. W 2004 r. wniosek o nieudzielanie absolutorium przegłosowano w gminie Hanna, kierowanej nieprzerwanie od 19 lat przez Stanisława Trochimiuka. Sprawdzająca budżet regionalna izba obrachunkowa nie postawiła wójtowi żadnych zarzutów, podobnie komisja rewizyjna, która jednak w ostatecznym projekcie uchwały zgłosiła o nieudzielanie absolutorium. Przewodniczący rady wyjaśniał: - *Główne zarzuty dotyczyły złej współpracy wójta z radą*. Podobna uchwała została podjęta też wobec wójta gminy Serokomla. W obu przypadkach wynik głosowania wyniósł 8:7.

Problemy władz gminnych artykułowane były (tak jak zawsze) na forum samorządowych reprezentacji. Na początku nowej kadencji wójtowie zgłaszali obawy związane z przejęciem przez gminy płatności za pobyt w domach opieki społecznej. Nie rozstrzygnięto także sprawy płacenia za oświetlenie dróg w sytuacji,

gdy gmina nie jest właścicielem lamp oraz możliwości ściągania zaległych czynszów przy okazji wypłat dodatków mieszkaniowych. Z wypowiedzi wójtów wynikało, że krytykując współpracę z centralną administracją rządową, łatwiej porozumiewali się z przedstawicielami regionalnych agencji i funduszy. Dlatego np. podczas pierwszego Kongresu Gmin Wiejskich w nowej kadencji wniosek w sprawie pozostawienia funduszy ochrony środowiska przeszedł jednogłośnie. Przewodniczący ZGWRP Mariusz Poznański z dumą informował delegatów o wprowadzeniu do regulaminu programu SAPARD zasady mówiącej, że wybór przedstawicieli gmin w regionalnych komitetach sterujących następuje na zebraniach ogólnych.

4. Oceny, opinie, postulaty

Na rozesłaną jesienią 2005 r. ankietę odpowiedziało 416 wójtów (z 1596). 64 proc. z nich uznało bezpośredni tryb wyboru za reformę korzystną, dalsze 27 proc. dodawało, że należy ją jeszcze udoskonalić. Zaledwie 4 proc. wskazywało na konieczność dokonania poważnej korekty w procedurze bezpośredniego wyboru, a 1 proc. respondentów chciał wycofania się z tej reformy lub uważał całą tę kwestię za nieistotną. Tak wyraźna akceptacja dla tej reformy nie dotyczy już innych elementów samorządowego systemu władzy.

Ponad połowa wójtów (54 proc.) uważa, że zmniejszenie liczby radnych było bardzo dobrym rozwiązaniem, a dodatkowo blisko jedna trzecia (30 proc.) domaga się dalszej redukcji. Wójtowie są też krytycznie nastawieni do powiatów postulując ich likwidację (57 proc.) lub zasadniczą zmianę funkcjonowania (22 proc.). Zaledwie 1 proc. respondentów ocenia bardzo dobrze funkcjonowanie powiatów, a dalsze 18 proc., opowiada się za ich utrzymaniem, z pewnymi zastrzeżeniami.

Lepiej oceniane są samorządowe województwa. Brak zastrzeżeń do ich funkcjonowania deklaruje 35 proc. wójtów, ale już 28 proc. domaga się poważnych zmian w ustawie o samorządzie województwa. 12 proc. chce zmniejszenia ich liczby, 6 proc. powołania dodatkowego województwa stołecznego. Jako niewielki oceniono ogólny wpływ samorządowych województw na rozwój samorządu terytorialnego w Polsce (18 proc.). Być może taka różnica oceny w stosunku do powiatu i województwa wynika z perspektywy, z jakiej wójtowie oceniają władze danej wspólnoty. Rywalizacja gmin na forum powiatu oraz możliwość bezpośredniej obserwacji funkcjonowania starostwa sprzyja większej krytyce tego szczebla samorządu.

Swoją współpracę z radą wójtowie najczęściej oceniają bardzo dobrze (46 proc.). Jednak na drugim miejscu (30 proc.) była bardziej złożona ocena: *współpraca z radą układała się na ogół dobrze, a silna pozycja burmistrza umożliwiła łagodzenie konfliktów*. Pozostali respondenci odpowiadali raczej równo: *współpraca napotykała problemy dotyczące powodów pozapolitycznych (np. kwestie budżetu)* (11 proc.), lub:

mogłem liczyć przede wszystkim na radnych mojego zaplecza (10 proc.), ewentualnie: *trudno było uzyskać stabilną większość w radzie do większości inicjatyw wójta* (9 proc.). Wynika to z tego, że w większości samorządów pojawiały się kłopoty we współpracy radnych z wójtem.

Rozdzielając procentowo predyspozycje menadżerskie i polityczne wójta, respondenci 74 proc. swoich wskazań przeznaczali na te pierwsze. Ułożyli także dziesięć cech idealnego wójta według następującej hierarchii (im mniejsza wartość tym wyższa pozycja): uczciwość (1344 p.), przedsiębiorczość (1622), doświadczenie (1649), pracowitość (1720), sprawiedliwość (1999), wykształcenie (2177), odwaga (2356), opanowanie (2409), ambicja (2801), pokora (3074).

Wójtowie mogli też wskazać ze środowiska samorządowego liderów, którzy w największym stopniu posiadają cechy idealnego menadżera i polityka. Najwięcej wskazań otrzymał wójt gminy Czerwonak Mariusz Poznański – 41. Na drugim miejscu był Marek Olszewski wójt Lubicza (10 wskazań), na trzecim burmistrz Niepołomic Stanisław Kracik (9), na czwartym wójt Terespola Krzysztof Iwaniuk (7), a dalej: wójt Łukowa Kazimiera Goławska, wójt Maciejowic Andrzej Kurek i prezydent Warszawy Lech Kaczyński (każdy otrzymał po cztery głosy).

Wśród odpowiedzi wójtów dotyczących spraw ustawowych dominowały postulaty uregulowania relacji między wójtem, a radą (*wynagrodzenie wójta powinny ustalać przepisy, a nie rada*). W tym kontekście szczególnie często powracał postulat przejęcia przez wójta funkcji przewodniczącego rady (*zlikwidować dwuwładzę*!) oraz możliwości wetowania przez wójta uchwał rady. Pojawiały się propozycje dalszego zmniejszenia liczby radnych (nawet o 50 proc.). Na drugim miejscu były zasady wynagradzania (wójtów szczególnie oburzało zabranie trzynastek oraz mechanizm ustalania ich pensji przez radę), a na trzecim kompetencje wójta (*wójt powinien mieć decydujący głos przy obsadzie stanowiska dyrektora szkoły*). Następnie wójtowie podkreślali konieczność zapewnienia odpraw emerytalnych, form zatrudnienia po zakończonej kadencji (proponowano *procentowe wynagrodzenie w przypadku przegranych wyborów*). Kolejne sprawy dotyczyły wpływu wójta na obsadę stanowiska sekretarza i skarbnika oraz na kształt budżetu. Postulowano zmianę procedury uchwalania absolutorium. Szereg wniosków dotyczyło finansów. Wójtowie podkreślali, że odpowiadają za realizację budżetu, o którego kształcie decyduje rada. Pragnęli też stabilności finansowej, umożliwiającej wieloletnie planowanie rozwoju. Wiele zarzutów skierowano także pod adresem rządu, narzucającego zadania bez zapewnienia środków na ich realizację.

Wśród innych spraw „do załatwienia'' pisano jeszcze o wydłużeniu kadencji (wójta, ale nie rady), likwidacji zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez wójta, wzmocnienia jego pozycji wobec instytucji rządowych, możliwości łączenia mandatu wójta z mandatem radnego (również powiatu i województwa) oraz parlamentarzysty, a także *zniesienia zakazu pełnienia funkcji wójta z wyrokiem za drobne wykroczenia*. Rzadko pojawiały się mniej korzystne dla wójta postulaty: ograniczenie możliwości sprawowania funkcji do dwóch kadencji. Wójtowie

porównywali swoją pozycję do innych mandatariuszy, najczęściej posłów. W tym kontekście wskazywano na instytucję referendum, uznawaną za niekorzystny instrument umożliwiający odwołanie wójta *za byle co*. W sprawach ogólnych domagali się od ustawodawcy wzmocnienia pozycji samorządu wobec rządu.

Ze spraw komunalnych pojawiały się kwestie utrzymania dróg (*wszystkie drogi na terenie gminy powinny do niej należeć*). Przy wskazywaniu koniecznych regulacji ustawowych pisano najczęściej o ustawie o systemie oświaty, Karcie Nauczyciela i ustawie o pomocy społecznej. Pojawiały się również bardzo precyzyjne propozycje: zmiany konkretnych regulacji prawnych, np. art. 179 KC, na mocy którego gmina ma obowiązek przejąć nieruchomości, których zrzekł się właściciel, czy też dopuszczenie możliwości zaskarżenia przez gminę do sądu niekorzystnych rozstrzygnięć Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

Respondenci mogli także wykazać się swoją znajomością zachodnich realiów samorządowych i przedstawić te rozwiązania (dotyczące lokalnego lidera), które można byłoby zastosować w Polsce. Okazało się jednak, że znaczna większość respondentów (68 proc.) nie ma doświadczeń w kontaktach z zachodnimi samorządami. Przyznają się do braku informacji, pomijają to pytanie lub traktują je jako dalszą część postulatów zgłoszonych ustawodawcy. Dlatego też, w odpowiedzi na to pytanie, na pierwszym miejscu pojawia się znów sprawa właściwego uregulowania relacji wójta z radą (9 proc.). Szczególnie często jako wzór stawiono francuski model funkcjonowaniu samorządu z silną pozycją mera (choć być może wójtowie nie do końca zdawali sobie sprawę z uzależnienia ich francuskiego odpowiednika od administracji rządowej). Polscy wójtowie postulują też wydłużenie swych kadencji opierając się m.in. na wzorach francuskich i niemieckich. Wskazują na przykłady korzystnych rozwiązań emerytalnych dla wójtów oraz ich uprawnień w stosunku do budżetu.

Wiele odpowiedzi miało charakter ogólnikowy. Wskazywano na pożądane wzorce istniejące w skandynawskim i niemieckim samorządzie. Choć, jak wiadomo, w tym ostatnim przypadku trudno o jednolity model dla całej RFN. Warto przytoczyć wypowiedź wójta, który napisał: *na przykładzie posiadanych informacji preferuję styl niemiecki*. Można przypuszczać, że skoro respondent nie zdecydował się na przytoczenie rozwiązań konkretnych (tak zresztą bardzo zróżnicowanych w tym kraju), to kryje się za tym stereotypowa opinia o sprawnej niemieckiej biurokracji i porządku w urzędach. Najbardziej precyzyjnym przykładem przywoływanym w kontekście niemieckich doświadczeń była kwestia długiej kadencji burmistrza i istnienia funkcji dyrektora urzędu.

We wszystkich konkretnych odpowiedziach (23 proc.), poza Niemcami i państwami skandynawskimi, wskazywano na Francję (*model francuski jest doskonały* – pisał zachwycony wójt) i sporadycznie Włoch, Austrii, Holandii, Słowacji, Anglii, Szwajcarii (gdzie wójtowi podobało się przekazywanie wniosków i interpelacji od *szczebla najniższego do władz centralnych czyli uwzględnianie głosu samorządów*). Podobnie jak w pytaniu o postulaty, również przy szukaniu wzorów w innych krajach

europejskich, zwracano uwagę przede wszystkim na polskie bolączki. Stąd też powoływanie się na modelowe rozwiązania z zakresu polityki oświatowej władz (*Niemcy – płace nauczycieli finansowane z budżetu państwa, a pozostałe wydatki pokrywają gminy*). RFN stawiano za wzór przy szukaniu rozwiązań dla kierowania urzędem. Francję wskazywano w kontekście zarządzania drogami. Wśród wzorów organizacyjnych odwoływano się także do bliżej niesprecyzowanego modelu bez rady gminy i z zarządem zdominowanym przez wójta.

Pojawiły się też odpowiedzi negujące potrzebę szukania wzorów na Zachodzie (2,5 proc.): *Kontakty mam, ale nie widzę procedury, którą należy wprowadzać u nas* - pisał respondent. Inny wójt z 20-letnim stażem stwierdza: *Nie musimy się wzorować na przykładach zachodnich. Mamy dobre rozwiązania ustanowione ustawą z 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego*. Wójt jednej z gmin w północnej Polsce zauważył, że duński model organów władzy jest mniej korzystny niż polski, gdzie wójt kieruje samorządem jednoosobowo.

CZĘŚĆ ÓSMA

BURMISTRZOWIE

1. Liderzy w miastach powiatowych

Badania przeprowadzone prze Pawła Swianiewicza wśród polskich burmistrzów pozwoliły dokonać pewnych uogólnień dotyczących tej grupy. Typowy burmistrz polskiego 10-tysięcznego miasteczka to mężczyzna (95 proc.) w wieku 49 lat, z wykształceniem wyższym (85 proc.) i mieszkający w swym mieście od urodzenia (59 proc. – ten ostatni wskaźnik jest też ogólnopolską normą). Zaledwie co trzeci z nich należy do partii. Burmistrzowie w swej menadżerskiej pracy w większym stopniu (niż ich zachodni odpowiednicy) wykorzystują pozabudżetowe źródła finansowania i częściej korzystają z konsultacji zewnętrznych. Są zwolennikami szerokiego udziału obywateli w procesie zarządzania z zachowaniem hierarchicznego stylu podejmowania decyzji. Polskich burmistrzów na tle europejskim wyróżniało jeszcze to, że wśród stawianych sobie zadań, bardzo odległe miejsce zajmowała integracja różnego rodzaju mniejszości, czy promocja tolerancji.

Burmistrzom trudniej niż wójtom utrzymać swoje stanowisko. Jednak znaczący potencjał wielu miast umożliwiał wykazanie się zdolnościami menadżerskimi i politycznymi. Na podstawie relacji mediów oraz badań empirycznych powstała poniższa lista tych bezpośrednio wybranych burmistrzów, którzy swoimi sukcesami potrafili zwrócić uwagę obserwatorów na swoją osobę i zarządzane miasto.

ARKIT Tadeusz, burmistrz Libiąża (od 1998 r.) – ur. w 1955 r. Od 1990 r. związany z samorządem Libiąża (od 1994 r. wiceburmistrz), prezes Międzygminnego Związku „Gospodarka Komunalna'' (z Chrzanowem i Trzebinią), ekspert w dziedzinie rozwiązań ekologicznych, publicysta. Zainicjował budowę nowego centrum miasta przy dofinansowaniu z funduszy zagranicznych. W 2002 r. w pierwszej turze pokonał trzech rywali i uzyskał 60 proc. głosów. W 2004 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Pałki za skuteczne połączenie rozwoju miasta z rozwojem gmin sąsiednich.

BENEDYKCIŃSKI Grzegorz, burmistrz Grodziska Mazowieckiego (od 1996 r.) – ur. w 1955 r. Pochodzi z rodziny samorządowców (pradziadek był wójtem gminy Radziejów, a dziadek wójtem gminy Falbosz). Absolwent Akademii Rolniczo-Technicznej w Bydgoszczy, działał w PSL, od 1994 r. był radnym w Grodzisku M. W 2002 r. w pierwszej turze uzyskał 80 proc. głosów. Za jego rządów miasto zostało wicemistrzem rankingu podsumowującego kadencję 1998-2002. W nowej kadencji Grodzisk znalazł się w Ekstraklasie w „Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003).

CZERNECKI Andrzej, burmistrz Jasła (od 1998 r.) – ur. w 1962 r. w Myślenicach, absolwent Politechniki Krakowskiej. W latach 1988-1998 pracował w przedsiębiorstwie budowlanym w Jaśle. W 1994 r. został radnym. W zarządzaniu miastem preferował inwestycje ekologiczne, współpracuje z Ruchem Ekologicznym Jasła, wspiera tworzenie winnic. Jest przewodniczącym Związku Gmin Wisłoka, do którego należy 20 gmin podkarpackich. W 2005 r. odebrał dla Jasła przyznany po raz drugi tytuł „Gminy Przyjaznej Środowisku''. Burmistrz w maju 2004 r. wszedł w skład 21-osobowego zespołu polskich samorządowców delegowanych do Komitetu Regionów przy Radzie Europy, gdzie został wybrany do prezydium.

DOMAŃSKI Janusz, burmistrz Golczewa (od 1990 r.) – ur. w 1945 r., był pierwszym naczelnikiem Golczewa (1973-1984). W czwartej kadencji samorządu zainicjował realizację Programu Aktywizacji Zawodowej Obszarów Wiejskich z funduszy Banku Światowego oraz zorganizował Centrum Informacji Gminnej. W 2004 r. rozpoczął inwestycje z przyjętego przez radę Planu Rozwoju Lokalnego (do 2010 r.)

DUDA Józef, burmistrz Wieliczki (od 1992 r.) – ur. w 1956 r., uzyskał doktorat AGH, skończył szereg studiów podyplomowych z zakresu zarządzania i samorządu. W 1990 r. został przewodniczącym Rady Miejskiej w Wieliczce. Realizuje ambitny program rozwoju gospodarczego gminy w latach 2002-2006, który przewiduje inwestycje rzędu 64 mln zł, z tego 27 mln zł pochodzi ze środków pozabudżetowych. W 2003 r. Wieliczka znalazła się w na 9 miejscu „Wielkiego Rankingu Miast'' (w grupie miast powiatowych).

FILIPIAK Ewa, burmistrz Wadowic (od 1994 r.) – ur. w 1957 r. w Wadowicach, absolwentka AGH. Od 1990 r. radna i członek zarządu. W wyborach na burmistrza w 1994 r. pokonała konkurenta przewagą głosów 19:3, w 1998 r. była jedynym kandydatem (27 radnych głosowało za jej kandydaturą). W wyborach w 1998 r. jako radna sejmiku województwa uzyskała rekordową liczbę głosów. W 2002 r. pokonała rywala w pierwszej turze. W 2003 r. Wadowice znalazły się w Ekstraklasie w „Wielkim Rankingu Miast''.

GRZESIAK Zbigniew, burmistrz Mińska Mazowieckiego (od 1990 r.) – ur. w 1944 r., radny od 1990 r. (zawsze kandydował z lokalnego komitetu). Przyczynił się do rozwoju infrastruktury komunalnej i budownictwa w mieście o wyjątkowej gęstości zaludnienia (2,8 tys. na km2).

KRACIK Stanisław, burmistrz Niepołomic (od 1990 r.) – ur. w 1950 r. w Spytkowicach, ukończył elektronikę na AGH, pracował w firmach krakowskich

i na własny rachunek. Działacz zakładowej „Solidarności'', współtwórca Komitetu Obywatelskiego w Niepołomicach (1989), radny od 1990 r., poseł na Sejm (1993-2001 UD/UW), przewodniczący komisji edukacji Krajowego Sejmiku Samorządu Terytorialnego (1994-1998), publicysta, laureat nagród menadżerskich, autor wielu sukcesów z zakresu zarządzania, promotor Niepołomic w kraju i zagranicą. Z jego inicjatywy odnowiono niepołomicki zamek, a w mieście zainwestowały firmy krajowe (HMS, Oknoplast) i zagraniczne (Coca-Cola, Man). W 2002 r. Kracik już w pierwszej turze wyborów pokonał dwóch rywali i uzyskał 73 proc. głosów.

KUREK Grzegorz, burmistrz Mszczonowa (od 1990 r.) – ur. w 1953 r., mgr inż., w 2002 r. pokonał rywala w pierwszej turze uzyskując 80 proc. głosów. Zdołał przyciągnąć do Mszczonowa zagraniczne koncerny: YKK (Japonia) i Mostva (Niemcy), przyczynił się do powstania nowych hoteli oraz prywatnego nowoczesnego ośrodka szkoleniowo-rekreacyjnego. Atrakcyjność inwestycyjną miasta potwierdziły badania firm konsultingowych. W 2004 r. w ogólnokrajowym konkursie miasto uzyskało nagrodę Fair Play oraz tytuł Mistrza „Złotej Setki Samorządów'', przyznawanego za wielokrotną obecność na liście najlepszych samorządów. W 2005 r. miasto uzyskało główną nagrodę w konkursie „Gmina Fair Play'' i rozpoczęło starania o budowę nowego lotniska i kąpieliska termalnego.

MIROS Marek, burmistrz Gołdapi (od 1990 r.) – w 2004 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki za współtworzenie dynamicznego rozwoju miasta i gminy położonej na obrzeżach kraju.

ORPEL Leszek, burmistrz Jedliny Zdroju (1990-98 i od 2002 r.) – ur. w 1957 r., w latach 1998-2002 starosta powiatu wałbrzyskiego. W 2004 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki za strategię rozwoju uzdrowiska.

TUDEREK Zdzisław, burmistrz Wałcza (od 1994 r.) – w 2004 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki za inicjatywy o charakterze turystycznym i sportowym.

PAWLAK Marcin, burmistrz Dobczyc (1990-1998 i od 2002 r.) – ur. w 1950 r. w Myślenicach, absolwent AGH, pracował w państwowych przedsiębiorstwach, prowadził własną firmę elektrotechniczną. Tworzył Komitet Obywatelski, był radnym w Dobczycach (1990-98), radnym sejmiku i członkiem Zarządu Województwa (1998-2002), pełnił wiele funkcji w organizacjach samorządowych. W 2002 r. w I turze uzyskał ponad 80 proc. głosów. W 2003 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki za działanie na rzecz pobudzenia rozwoju gospodarczego i przeciwdziałanie bezrobociu. Pod jego kierunkiem przygotowany został Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2004-2013. W ostatniej kadencji gmina uzyskała dofinansowanie z programu SAPARD.

TRELA Marian, burmistrz miasta Wilamowice (od 1994 r.) – ur. w 1955 r., ekonomista, od 1991 r. wiceburmistrz, w latach 1998-2002 wiceprzewodniczący rady powiatu bielskiego. W 2003 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki za szczególną dbałość o dziedzictwo kulturowe.

SOLLOCH Piotr, burmistrz Krapkowic (od 1996 r.) – ur. w 1946 na Opolszczyźnie, magister ekonomii. Po ukończeniu szkoły średniej rozpoczął prace

w administracji lokalnej w Krapkowicach. W urzędzie miejskim przeszedł stanowiska od referenta do burmistrza. Należał do ZSL, w 1990 r. został radnym z listy Komitetu Obywatelskiego. Radny drugiej i trzeciej kadencji. Po 2002 r. Krapkowice uzyskały znaczące certyfikaty: Złota Lokalizacja Biznesu, Gmina Fair Play. W 2005 r. burmistrz zorganizował międzynarodowe forum gospodarcze. Na inwestycje przeznaczono 28 proc. budżetu gminy.

ZABŁOCKI Andrzej, burmistrz Witnicy (od 1990 r.) – ur. w 1948 r., po ukończeniu studiów prawniczych przez osiem lat pracował w gorzowskich zakładach ceramicznych. W 1990 r. kandydując z KO ,,Solidarność'' został radnym. Zorganizował Witnicką Strefę Przemysłową. Przystąpił do programu ,,Miasta przyjazne inwestorom'', w ramach którego wraz z czterema miastami lubuskimi w latach 2003-2006 zrealizowano inwestycje o wartości ok. 30 mln zł. (z tego 12 mln ze środków pozabudżetowych). Został prymusem Szkoły Samorządu ,,Gazety Lubuskiej'', m.in. za stworzenie możliwości obsługi petentów w urzędzie w języku obcym.

2. Miasta i miasteczka w rankingach

AUGUSTÓW, burmistrz Leszek Cieślik – miasto zostało wicemistrzem w rankingu miast powiatowych, które w 2003 r. miały największe wydatki ze środków zagranicznych.

BORNE SULINOWO, burmistrz Józef Tomczak – miasto zajęło trzecie miejsce w konkursie ,,Laur Edukacji Samorządowej'' (FRDL'2004) w kategorii urzędu zatrudniającego od 30 do 80 osób.

BYSTRZYCA KŁODZKA, burmistrz Bogdan Krynicki – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu małych miast posiadających największy udział środków zagranicznych w wydatkach inwestycyjnych w 2004 r.

CHOROSZCZ, burmistrz Jan Ułanowicz – miasto zostało liderem Rankingu Samorządów ,,Rzeczpospolitej'' w 2005 r. Burmistrz upatrywał źródeł tego sukcesu w stosowaniu ulg podatkowych, atrakcyjności inwestycyjnej miasta oraz ekologicznym i oświatowym inwestycjom.

CIECHOCINEK, burmistrz Leszek Dzierżewicz – najlepsza gmina w woj. kujawsko-pomorskim w 2003 i 2004 r. wg rankingu Złota Setka Samorządów. Ciechocinek znalazł się też w Ekstraklasie Wielkiego Rankingu Miast (CBR-2003).

CIESZYN, burmistrz Bogdan Ficek – miasto zajęło piąte miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie miast powiatowych. Natomiast w 2003 r. Cieszyn wygrał ranking najatrakcyjniejszych pod względem inwestycyjnym miast powiatowych.

DRAWSKO POMORSKIE, burmistrz Zbigniew Ptak – miasto w 2003 r. miało największą nadwyżkę budżetową w przeliczeniu na jednego mieszkańca w rankingu miast powiatowych. O wysokich dochodach zadecydowały wpływy z poligonu

położonego na tym terenie. Natomiast pod względem dochodów było piąte (w tej samej grupie).

DRZEWICA, burmistrz Janusz Reszelewski – miasto zajęło drugie miejsce pod względem najniższych wydatków na administrację (za 2003 r.) w grupie małych miast liczących od 10 do 15 tys. mieszkańców.

DUSZNIKI ZDRÓJ, burmistrz Bolesław Krawczyk – w 2003 r. miasto otrzymało dwie prestiżowe nagrody za działalność ekologiczną, nagrody w krajowych konkursach: ,,Nasza Gmina w Europie'' i ,,Przyjaźni Środowisku''. To ostatnie wyróżnienie Duszniki otrzymały również w roku następnym, uzyskując także tytuł ,,Gmina Fair Play''.

FROMBORK, burmistrz Krystyna Lewańska – miasto było wicemistrzem rankingu małych miast mających największe wydatki na infrastrukturę. Najlepsza gmina w woj. warmińsko-mazurskim wg rankingu Złotej Setki Samorządów w 2003 r. (CBR). Frombork został też laureatem konkursu ekologicznego ,,Gmina przyjazna środowisku'' (2003 r.).

GOSTYŃ, burmistrz Jerzy Woźniakowski – w 2004 r. Gostyń zdobył pierwsze miejsce w kategorii gmin wiejsko-miejskich za własny program poprawy bezpieczeństwa w konkursie ,,Bezpieczna gmina'' zorganizowany przez MSWiA.

GRÓJEC, burmistrz Jacek Stolarski – w rankingu podsumowującym kadencję 1998-2002 (finanse, gospodarka, infrastruktura) miasto zajęło czwarte miejsce. W nowej kadencji Grójec znalazł się w Ekstraklasie w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003).

GRYBÓW, burmistrz Wojciech Ślusarczyk – miasto było wicemistrzem w konkursie ,,Laur Edukacji Samorządowej'' (FRDL'2004) w kategorii urzędu zatrudniającego od 30 do 80 osób.

GRYFINO, burmistrz Henryk Piłat – miasto było wicemistrzem rankingu ,,Miasta powiatowe o najwyższych dochodach'' w 2004 r. oraz zwycięzcą w rywalizacji o środki pochodzenia zagranicznego w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Gryfino zostało uznane za najlepiej oświetlona gminę w 2004 r., a rok później w tym samym konkursie otrzymało trzecią nagrodę za oświetlenie zabytkowych części miasta. Gryfino było też zwycięzcą konkursu ,,Bezpieczna gmina'' (2005). Uzyskało też odznakę za zasługi dla rozwoju systemu finansowania ochrony środowiska.

IŁOWA, burmistrz Aleksander Janus – najlepsza gmina woj. lubuskiego w Złotej Setce Samorządów w 2003 r. W rankingu małych miast o największych wydatkach na infrastrukturę Iłowa zajęła trzecie miejsce (2004 r.). Rok wcześniej Iłowa była mistrzem rankingu miast, które miały największe wydatki finansowane lub współfinansowane ze środków zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Zawdzięczały to budowie dużej oczyszczalni ścieków ze środków PHARE.

JABŁONOWO POMORSKIE, burmistrz Tadeusz Fuks – miasto było liderem rankingu najniższych wydatków na administrację wśród małych miast (poniżej 10 tys. mieszkańców) w 2003 r.

JAROCIN, burmistrz Adam Pawlicki – w 2004 r. miasto zostało finalistą konkursu organizowanego przez FRDL ,,Lider Zarządzania w Samorządzie Lokalnym'' w kategorii ,,Przyjazny Urząd''.

JÓZEFÓW, burmistrz Stanisław Kruszewski – w rankingu małych miast o największej nadwyżce budżetowej miasto zajęło piąte miejsce w 2003 r. W 2005 r. Józefów był piaty w rankingu ,,Poziom życia w małych miastach''. Miasto znalazło się też w Ekstraklasie Wielkiego Rankingu Miast (CBR-2003).

KALISZ POMORSKI, burmistrz Andrzej Hypki – miasto było wicemistrzem rankingu ,,Małe miasta o najwyższych dochodach'' i liderem rankingu ,,Największa nadwyżka operacyjna – małe miasta'' (2004).

KLECZEW, burmistrz Marek Wesołowski – miasto miało największą nadwyżkę budżetową w przeliczeniu na jednego mieszkańca w latach 2001-2003, a w 2004 r. było drugie w kategorii małych miast. W roku następnym zostało uznane za najlepszą gminę woj. wielkopolskiego w Złotej Setce Samorządów.

KOLBUSZOWA, burmistrz Zbigniew Chmielowiec – w 2003 r. miasto miało najniższe wydatki bieżące na administrację w grupie miast powiatowych liczących od 20 do 30 tys. mieszkańców.

KONSTANCIN-JEZIORNA, burmistrz Marek Skowroński – miasto zajęło drugie miejsce w rankingu małych miast o największej atrakcyjności inwestycyjnej (2003 r.) i to samo miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie małych miast.

KOZIENICE, burmistrz Tomasz Śmietanka – miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast powiatowych o największej nadwyżce budżetowej w 2003 r.

KÓRNIK, burmistrz Jerzy Lechnerowski – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu podsumowującym kadencje 1998-2002 w grupie małych miast. W nowej kadencji zostało wicemistrzem rankingu atrakcyjności inwestycyjnej wśród małych miast (2003 r.). Miasto zajęło też piąte miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' w grupie małych miast.

KROSNO ODRZAŃSKIE, burmistrz Andrzej Chinalski – miasto zostało mistrzem rankingu miast powiatowych mających największe wydatki ze środków zagranicznych przeliczeniu na jednego mieszkańca (877 zł w 2003 r.). Natomiast pod względem wydatków na infrastrukturę było piąte.

KRYNICA MORSKA, burmistrz Andrzej Stępień – w latach 2003-2005 Krynica miała najwyższe dochody wśród wszystkich polskich miast w przeliczeniu na głowę mieszkańca (5,3 tys. zł w 2005 r.). Najwięcej też wydawała na oświatę w przeliczeniu na jednego ucznia oraz na infrastrukturę (2003-2004). W 2003 r. Krynica była mistrzem dwóch rankingów małych miast w kategoriach: wydatki na infrastrukturę oraz największe wydatki ze środków zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Ponadto miasto było liderem rankingu Złota Setka Samorządów w 2004 r., najlepszą gminą woj. pomorskiego i jednocześnie ,,Najlepszą gminą turystyczną''. W ciągu trzech lat w Krynicy zainwestowano 12.600 zł, w przeliczeniu

na jednego mieszkańca. Krynica jest zarazem jednym z najmniejszym polskich miasteczek, liczy zaledwie 1.250 mieszkańców.

LUBAWA, burmistrz Edmund Standara – miasto było wicemistrzem w Rankingu Samorządów ,,Rzeczpospolitej'' w 2005 r.

LUBSKO, burmistrz Bogdan Bakalarz – miasto było wicemistrzem rankingu małych miast (2004 r.) mających największe wydatki finansowane ze środków zagranicznych.

ŁAŃCUT, burmistrz Jerzy Szczygieł – w 2005 r. miasto zajęło czwarte miejsce w kategorii miast powiatowych o najwyższym poziomie życia.

ŁAPY, burmistrz Tadeusz Wróblewski – według danych za 2003 r., w kategorii małe miasta poniżej 15 tys. mieszkańców o najniższych wydatkach na administrację, Łapy zajęły drugie miejsce.

ŁEBA, burmistrz Halina Klińska – w latach 2003-2004 Łeba była czwarta na liście małych miast o najwyższych dochodach.

ŁĘKNICA, burmistrz Jan Bieniasz - w latach 2003-2004 Łęknica była trzecia na liście małych miast o najwyższych dochodach. W 2005 r. dochód na głowę mieszkańca wyniósł tu 3,9 tys. zł.

ŁOMIANKI, burmistrz Łucjan Sokołowski – miasto było zwycięzcą rankingu podsumowującego kadencję 1998-2002 w grupie małych miast. W nowej kadencji Łomianki były liderem rankingu z 2003 r. wśród małych miast o największej atrakcyjności inwestycyjnej. Miasto zostało wicemistrzem (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' w grupie małych miast. Dwa lata później Łomianki zajęły trzecie miejsce w rankingu ,,Poziom życia w małych miastach''.

ŁOWICZ, burmistrz Ryszard Budzałek - w 2005 r. miasto zdobyło drugie miejsce w konkursie MSWiA ,,Bezpieczna gmina''.

MARGONIN, burmistrz Jerzy Kado – miasto zajęło trzecie miejsce wśród małych miast, które w 2003 r. posiadało największe wydatki ze środków zagranicznych.

MIĘDZYZDROJE, burmistrz Henryk Jabłoński – miasto miało najwyższe wydatki bieżące na oświatę w stosunku do otrzymywanej subwencji oświatowej w grupie małych miast za rok 2003. Znalazło się też w Ekstraklasie ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003).

MIKOŁAJKI, burmistrz Piotr Jakubowski – miasto znalazło się w Ekstraklasie ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003).

MIRSK, burmistrz Andrzej Jasiński – miasto zajęło drugie miejsce pod względem najmniejszych wydatków na administrację w 2003 r. wśród miast poniżej 10 tys. mieszkańców. W tym samym roku Mirsk został wicemistrzem w rankingu małych miast, które w 2003 r. miały największe wydatki ze środków zagranicznych.

MUSZYNA, burmistrz Waldemar Serwiński – w rankingu małych miast, które miały największe wydatki na infrastrukturę, Muszyna zajęła piąte miejsce.

MYŚLENICE, burmistrz Maciej Ostrowski – w rankingu podsumowującym kadencję 1998-2002 miasto zajęło trzecie miejsce. W nowej kadencji Myślenice były

czwarte (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie miast powiatowych oraz zajęły to samo miejsce w rankingu miast powiatowych z 2004 r. wydających najwięcej na infrastrukturę. W 2005 r. Myślenicom przyznano tytuł ,,Wzorcowy Urząd w Małopolsce'' za rozwiązania służące przejrzystości życia publicznego oraz drugą nagrodę w konkursie MSWiA ,,Bezpieczna gmina'' w kategorii gmin miejsko-wiejskich. Myślenicki samorząd jako jeden z pierwszych w Polsce przystąpił do pilotażowej wersji programu ,,Przejrzysta Gmina''. W 2006 r. miasto zostało wyróżnione krajowym konkursie ekologicznym ,,Przyjaźni Środowisku''.

NAMYSŁÓW, burmistrz Krzysztof Kuchczyński – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast powiatowych posiadających największe dofinansowanie ze środków zagranicznych w 2004 r.

NIDZICA, burmistrz Ryszard Kumalski – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast powiatowych posiadających największe dofinansowanie ze środków zagranicznych w 2004 r.

NOWE SKALMIERZYCE, burmistrz Bożena Budzik – w 2005 r. miasto zajęło trzecie miejsce w Rankingu Samorządów Rzeczpospolitej.

NOWOGRÓD BOBRZAŃSKI, burmistrz Grzegorz Jankowski – miasto było wicemistrzem rankingu małych miast mających najwyższe wydatki na oświatę w 2003 r. w przeliczeniu na jednego ucznia.

OZIMEK, burmistrz Jan Labus – w 2005 r. miasto zajęło czwarte miejsce w Rankingu Samorządów Rzeczpospolitej.

PAJĘCZNO, burmistrz Dariusz Tokarski – miasto zajęło pierwsze miejsce w rankingu ,,Profesjonalna Gmina Przyjazna Inwestorom'', w kategorii gmin do 15 tys. mieszkańców w 2003 r. W następnym roku Pajęczno miało czwarte miejsce w rankingu miast powiatowych mających największe dofinansowanie ze środków zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

PIASECZNO, burmistrz Józef Zalewski – lider rankingu podsumowującego kadencję 1998-2002 wśród miast powiatowych. Dobra passa trwała tu także w nowej kadencji. Piaseczno było liderem (Ekstraklasa) ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003) wśród miast powiatowych. Zajęło trzecie miejsce w rankingach miast powiatowych, pod względem: atrakcyjności inwestycyjnej, dochodów oraz największej nadwyżki budżetowej w 2003 r. (w poprzednim roku Piaseczno było liderem tego rankingu, a w 2004 r. wiceliderem). W 2005 r. lider rankingu miast powiatowych o najwyższym poziomie życia. W czwartej kadencji samorządu rozpoczęto tu realizację ambitnego programu rewitalizacji centrum miasta.

PODKOWA LEŚNA, burmistrz Andrzej Kościelny – miasto było wicemistrzem rankingu podsumowującego kadencję 1998-2002 w grupie małych miast. W nowej kadencji zostało liderem (Ekstraklasa) ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie małych miast. Miasto zajęło też trzecie miejsce w rankingu małych miast o największej atrakcyjności inwestycyjnej (2003 r.). Rok później Podkowa została liderem rankingu ,,Poziom życia w małych miastach''. W 2004 r. była trzecia wśród małych miast o największej nadwyżce operacyjnej.

POLANICA ZDRÓJ, burmistrz Jerzy Terlecki – miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu za 2003 rok wśród małych miast o największej nadwyżce budżetowej. W 2004 r. miasto otrzymało trzecią nagrodę w konkursie zorganizowanym przez MSWiA za dofinansowanie dodatkowych etatów policyjnych w okresie wakacyjnym oraz monitoring antypowodziowy.

POLKOWICE, burmistrz Emilian Stańczyszyn – miasto zajęło drugie miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) wśród miast powiatowych. Polkowice miały najwyższe dochody w 2003 i w 2004 r. wśród miast powiatowych. W rankingu miast wydających najwięcej na infrastrukturę było drugie (2004) i trzecie (2003). Wydawało też najwięcej na oświatę w stosunku do otrzymywanej subwencji. W 2004 r. Polkowice zajęły piąte miejsce, będąc zarazem najlepszą gminą w woj. dolnośląskim. Rok wcześniej w Złotej Setce Samorządów Polkowice uzyskały tytuł ,,Supermiasteczka''. W grupie miast powiatowych Polkowice miały największą nadwyżkę operacyjną w przeliczeniu na jednego mieszkańca (1.033 zł w 2004 r.)

PRUSZCZ GDAŃSKI, burmistrz Janusz Wróbel – miasto było wiceliderem rankingu miast powiatowych o największej nadwyżce budżetowej za 2003 r. W rankingu atrakcyjności inwestycyjnej Pruszcz był czwarty. Dwa lata później miasto znalazło się na trzecim miejscu wśród miast o najwyższym poziomie życia.

PUSZCZYKOWO, burmistrz Janusz Napierała – miasto znalazło się w Ekstraklasie ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003). Puszczykowo zajęło też trzecie miejsce w rankingu ,,Poziom życia w małych miastach'' (2005 r.).

RÓŻAN, burmistrz Jerzy Parciński – wicemistrz rankingów małych miast o największej nadwyżce budżetowej i najwyższych dochodach w 2003 r. W 2005 r. pod względem wysokości dochodów Różan zajął piątą pozycję w rankingu małych miast.

RYDZYNA, burmistrz Grzegorz Jędrzejczak – w 2003 r. miasto zajęło piąte miejsce w rankingu małych miast mających największe wydatki ze środków zagranicznych.

RYPIN, burmistrz Krzysztof Maciejewski – miasto zajęło drugie miejsce pod względem najniższych wydatków na administrację w grupie miast powiatowych poniżej 20 tys. mieszkańców (dane za 2003 r.).

RZGÓW, burmistrz Jan Mielczarek – najlepsza gmina w woj. łódzkim wg rankingu Złotej Setki Samorządów w 2003 r. Mistrz tego rankingu w roku następnym. W 2005 r. Rzgów otrzymał prawa miejskie.

SŁUBICE, burmistrz Ryszard Bodziacki – Słubice były liderem rankingu miast powiatowych (2003-2004) w kategorii wydatki na infrastrukturę. Zajęły także piąte miejsce w rankingu miast powiatowych, które w 2003 r. miały największe wydatki ze środków zagranicznych (rok wcześniej były pierwsze). Natomiast w 2004 r. Słubice były czwarte w rankingu ,,Miasta powiatowe o najwyższych dochodach''. W 2003 r. Słubice otrzymały nagrodę im. Kazimierza Wielkiego. W 2005 r. miasto uzyskało główną nagrodę w konkursie ,,Gmina Fair Play'' (kategoria miasteczka i małe miasta).

SOKÓŁKA, burmistrz Stanisław Kozłowski – miasto zajęło drugie miejsce w rankingu miast powiatowych (od 20 do 30 tys. mieszkańców) mających najniższe wydatki na administrację.

SOLEC KUJAWSKI, burmistrz Antoni Nawrocki – miasto w 2004 r. otrzymało nagrodę MSWiA za zintegrowany system walki z bezrobociem i patologiami oraz za systemowe zagospodarowanie czasu wolnego dzieci i młodzieży.

STRONIE ŚLĄSKIE, burmistrz Zbigniew Łopusiewicz – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu małych miast posiadających największy udział środków zagranicznych w wydatkach inwestycyjnych w 2004 r.

SUCHA BESKIDZKA, burmistrz Stanisław Lichosyt – miasto było wicemistrzem rankingu miast powiatowych (2003) wydających najwięcej na infrastrukturę. Otrzymało też trzykrotnie (2003, 2004, 2005) statuetkę Kazimierza Wielkiego za inwestycje w infrastrukturę miejską przyznawaną przez redakcję ,,Wspólnoty''.

SURAŻ, burmistrz Zenon Borowski – w 2004 r. miasteczko (2.300 mieszkańców) zajęło trzecie miejsce w rankingu małych miast wydających najwięcej na infrastrukturę. Było też najlepszą gminą w woj. podlaskim wg rankingu Złotej Setki Samorządów w 2003 r.

SZLICHTYNGOWA, burmistrz Marek Ast – wśród małych miast było to czwarte miasto, które w 2003 r. miało największe wydatki ze środków zagranicznych.

ŚREM, burmistrz Krzysztof Łożyński – w 2003 r. miasto zdobyło główną nagrodę w konkursie NFOŚiGW ,,Nasza gmina w Europie'', a w 2005 r. burmistrz miasta jako pierwszy samorządowiec otrzymał od Zarządu NFOSiGW wyróżnienie ,,Za zasługi dla rozwoju systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce''.

ŚWIDNIK, burmistrz Waldemar Jakson – miasto było liderem konkursu ,,Laur Edukacji Samorządowej'' (FRDL) w kategorii urzędu zatrudniającego powyżej 80 osób.

ŚWIĄTKNIKI GÓRNE, burmistrz Jerzy Batko – miasto zajęło drugie miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie małych miast.

TUSZYN, burmistrz Tadeusz Walas – w 2003 r. miasto zajęło trzecie miejsce w grupie małych miast o największej nadwyżce budżetowej. W roku następnym zostało najlepszą gminą woj. łódzkiego w rankingu Złotej Setki Samorządów. Swój sukces miasteczko zawdzięczało kilku ogromnym targowiskom, na których zlokalizowanych było ponad 7.500 stanowisk handlowych.

USTROŃ, burmistrz Ireneusz Szarzec – w rankingu małych miast o największej atrakcyjności inwestycyjnej (2003r.) miasto zajęło piąte miejsce.

WYSOKIE MAZOWIECKIE, burmistrz Jarosław Siekierko – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast powiatowych o największej nadwyżce budżetowej w 2003 r.

ZAKOPANE, burmistrz Piotr Bąk – miasto zajęło trzecie miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie miast powiatowych oraz drugie wśród miast powiatowych o najwyższym poziomie życia w 2005 r.

ZĄBKI, burmistrz Jerzy Boksznajder – miasto było liderem rankingu ,,Miasta

powyżej 15 tys. mieszkańców o najniższych wydatkach bieżących na administrację w przeliczeniu na jednego mieszkańca''.

ZGORZELEC, burmistrz Mirosław Fiedorowicz - miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast powiatowych, które w 2003 r. pozyskały największą ilość środków finansowych z funduszy europejskich w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

ZŁOTÓW, burmistrz Stanisław Wełniak - lider rankingu miasta powiatowe (do 20 tys. mieszkańców) o najniższych wydatkach na administrację (za 2003 r.).

ŻYWIEC, burmistrz Antoni Szlagor - w 2004 r. miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast powiatowych o największej nadwyżce operacyjnej w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

3. Bariery zarządzania w małych miastach

Zmiany kadrowe po 1990 r. miały miejsce o wiele częściej wśród burmistrzów niż wśród wójtów. W 2002 r. stanowiska burmistrzów w większym stopniu zostały obsadzone nowymi ludźmi, często bez doświadczenia samorządowego. Potwierdzały się opinie ekspertów wskazujących na to, że pierwsze bezpośrednie wybory burmistrzowskie dały szansę politycznym outsiderom, przedsiębiorcom, menadżerom, społecznikom, których aktywność publiczna nie była wcześniej szeroko znana. W Nysie, mieście przeoranym lokalnymi konfliktami, wyborcy powierzyli mandat Marianowi Smutkiewiczowi. Ten przedsiębiorca pokonał w drugiej turze dotychczasowego burmistrza znanego działacza politycznego, zaangażowanego w ruch na rzecz jednomandatowych okręgów wyborczych. W Turku już w pierwszej turze wybory wygrał były dyrektor kopalni Zdzisław Czapla. W Sławnie 34-letni inżynier Mirosław Bugajski (Blok Wybroczy Inicjatywa Społeczna) zastępca dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg pokonał (61:39 – II tura) rządzącego miastem od 12 lat burmistrza reprezentującego blok ludowo-samorządowy. Warto podkreślić, że frekwencja w Sławnie wynosiła 54 proc. Nowy burmistrz rozpoczął urzędowanie od przeznaczenia połowy swoich miesięcznych poborów na cele społeczne. Tacy burmistrzowie przez całą kadencję musieli budować swoje zaplecze polityczne, bez którego ich pozycja na forum rady byłaby osłabiona. „Wspólnota'' przestrzegała debiutantów głosem doświadczonych samorządowców: *zderzycie się z brakiem profesjonalizmu ustawodawcy, pochłonie was dziura budżetowa, a wyborcy zaskomlą o niemożliwe*.

Największy problem miały miasta funkcjonujące na pograniczu bankructwa. Otmuchów odziedziczył taką sytuację jeszcze z czasów trzeciej kadencji. Burmistrz miasta Jan Woźniak, pełnił już tę funkcję w latach 1994-98. W następnej kadencji był radnym, a od 2002 r. musiał podejmować oszczędnościowe decyzje. Urząd zrezygnował z usług poczty zatrudniając własnego gońca. Przyjęto też do pracy

gminnego komornika, który ściągał zaległe podatki. Zmniejszono zatrudnienie w urzędzie z 54 do 33 osób, obniżono diety i wynagrodzenia. Na realizację programu naprawczego Otmuchów otrzymał w 2004 r. niskooprocentowaną pożyczkę z budżetu państwa. Po dwóch miesiącach urzędowania ze stanowiska zrezygnował burmistrz w Myślenicach, motywując awą decyzję trudną sytuacją finansową miasta. Jego następca 31-letni Maciej Ostrowski – historyk po UJ (popierany przez PO, LPR i większość pozostałych radnych), opracował program uzdrowienia finansów miejskich, powołał Myślenicką Agencję Rozwoju Gospodarczego oraz biuro strategii, rozwoju gospodarczego i promocji, a także rozpoczął aktywne poszukiwanie inwestorów. Utrzymywał bezpośredni kontakt z mieszkańcami miasta, był częstym gościem na lokalnym portalu internetowym. Takie działania powoli przynosiły pozytywne efekty, co uwidoczniło się pozycją Myślenic w ogólnopolskich i regionalnych rankingach.

W 2003 r. kilku burmistrzów miało w swych miastach deficyt przekraczający 60 proc. dochodów. Były to miasta: Choszczno, Pasym, Sępopol, Ruciane-Nida, Polanica Zdrój. Do miasteczek mających kłopoty finansowe dołączyły: Krzanowice, Pełczyce, Wąchock i Frombork, który w 2004 r. miał największy deficyt operacyjny wśród małych polskich miast (minus 495 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca). Wśród miast będących siedzibą władz powiatów ziemskich w 2004 r. w tej samej kategorii (deficyt operacyjny) jedynie Wschowa miała bilans ujemny. Wśród pozostałych miast z tej grupy najniższe dochody miały miasta: Świdnik, Hajnówka, Miechów, Wołów, Trzebnica, Łęczyca i Choszczno. A wśród małych miast: Łazy, Ogrodzieniec, Radzionków, Poniatowa, Blachownia, Stąporków, Głogówek, Kozieglowy.

Kwestie finansowe łączyły się z bardzo delikatnym problemem współpracy urzędów miejskich z regionalnymi izbami obrachunkowymi. Jerzy Batko, burmistrz Świątnik Górnych, napisał w tej sprawie list do prezydenta RP (opublikowany też w „Rzeczpospolitej'' jako ogłoszenie płatne), zarzucając RIO naruszanie praw obywatelskich i pozakonstytucyjne działania zastrzeżone dla organów wymiaru sprawiedliwości. Konfliktogenna mogła okazać się również współpraca ze środowiskami edukacyjnymi. Burmistrzowie stawali się obiektem krytyki nauczycielskich związków zawodowych, które w obronie Karty Nauczyciela zwracały się do ministra edukacji z prośbą o interwencję. Katalizatorem konfliktów oświatowych były zawsze programy oszczędnościowe samorządów, sprowadzające się czasem do zamykania szkół. W 2004 r. prezes ZNP sygnalizował ministrowi zjawisko przekazywania szkół przez samorządy stowarzyszeniom lub fundacjom. Na liście samorządowców, których wskazywano jako sprawców takiego procederu, był m.in. Tadeusz Kłos, burmistrz gminy Skoki. Przekonywał on jednak, że zbliżający się niż demograficzny zmusi gminy do racjonalizacji finansowania oświaty.

Drugim źródłem sporu pomiędzy samorządowcami a środowiskiem oświatowym, były kwestie kompetencyjne, a zwłaszcza problem wpływu na wybór dyrektora

szkoły. W Nowogardzie w 2005 r. rada gminy desygnowała do komisji konkursowej troje kandydatów. Decyzję tę uchylił wojewoda, wskazując na fakt wchodzenia radnych w kompetencje wójta, gdyż to on powinien wyznaczyć członków komisji reprezentujących organ prowadzący. Stanowisko to ostatecznie potwierdził wyrok NSA.

Nieporozumienia środowiskowe prowadziły czasami do otwartych konfliktów, których przejawem były m.in. wnioski referendalne. Skuteczne próby odwołania burmistrzów w referendach w czwartej kadencji objęły kilkanaście miast. Już w grudniu 2003 r. odwołano burmistrza i radę Dobrej Nowogardzkiej. Burmistrzowi zarzucano niewypłacanie dodatków mieszkaniowych, wydawanie za publiczne pieniądze czasopisma szkalującego niektórych mieszkańców, agresywne zachowanie w stosunku do interesantów w urzędzie, mobbing w pracy, zatrudnianie osób bez kwalifikacji, podwyżkę własnego wynagrodzenia. W Nowym Wapnie zarzuty obejmowały zatrudnianie w urzędzie krewnych i znajomych, złe zarządzanie finansami i niewykonywanie uchwał rady. Głosowano dwukrotnie, w związku z unieważnieniem pierwszego referendum. W sierpniu 2004 r. frekwencja wyniosła 35,5 proc. a w styczniu 40,6 proc. i burmistrz został ostatecznie odwołany. Ponadto w tym samym trybie pozbawiono mandatu burmistrza gminy Dobrzany.

Jednak więcej było nieudanych inicjatyw referendalnych, w których frekwencja była poniżej 30 proc. W ten sposób próbowano odwołać burmistrzów Młynar, Broka, Skoczowa, Krynicy Morskiej, Nowego Miasta Lubawskiego, Mikstatu, Tolkmicka, Międzyzdrojów, Piławy Górnej, Rabki-Zdrój, Wąbrzeźna, Ziębic, Nakła, Barczewa, Ustki, Konopnicy, Choszczna, Bogatyni, Pasymia, Zwierzyńca, Dziwnowa, Ponieca, Trzebiatowa.

W związku ze skargami wyborczymi, problem wyboru władz pozostał aktualny jeszcze w kilku miastach. Pod koniec 2005 r. zapadł pierwszy skazujący i prawomocny wyrok za fałszerstwa wyborcze. Dotyczył on burmistrza gminy Ostroróg. W Kamiennej Górze unieważniono wybory w związku z potwierdzeniem zarzutu o masowym przekupywaniu wyborców alkoholem i drobnymi kwotami. Jednocześnie burmistrz wybrany został do sejmiku województwa. W styczniu 2003 r. odbyły się przedterminowe wybory nowej rady, ale burmistrz zwlekał z określeniem, który mandat ostatecznie wybiera (jako radny sejmiku liczył na etatowe członkostwo w zarządzie województwa). W lipcu kamiennogórscy radni podjęli uchwałę o wygaśnięciu mandatu burmistrza. Uchwałę tę z powodów formalnych uchylił jednak wojewoda. Dopiero po miesiącu burmistrz ostatecznie zrezygnował z mandatu radnego i złożył ślubowanie burmistrza.

Takie naganne zachowanie było piętnowane w mediach. Serii krytycznych artykułów doczekał się 76-letni burmistrz Dębicy (wcześniej poseł SLD, dyrektor Igloopolu), o którym „Rzeczpospolita'' pisała: „Wielki Ed'', „Słońce Podkarpacia''. Burmistrz popadł w konflikt z wójtami sąsiednich gmin, ponieważ chciał ich kosztem poszerzyć obszar miasta. Prokuratura przygotowała też wobec niego akt oskarżenia

dotyczący niewłaściwego zarządzania. Ostrzej potraktowany został znany burmistrz Polkowic, który w połowie 2005 r. trafił na kilka miesięcy do aresztu. Przedstawiono mu jedenaście zarzutów, które objęły m.in. przyjęcie 500 tys. zł łapówki oraz innych korzyści majątkowych.

O ile aresztowani burmistrzowie nie tracili automatycznie swych stanowisk, o tyle skazanie wyrokiem prawomocnym oznaczało wygaśnięcie mandatu. Spotkało to m.in. burmistrza Jedwabnego, który został skazany za jazdę po pijanemu. Z drugiej strony wyrok nie zamykał byłym burmistrzom możliwości ponownego ubiegania się o to stanowisko. Gdy sąd skazał burmistrza Wiązowa za fałszowanie protokołu sesji rady po utracie mandatu i nowych wyborach, jego miejsce zajął burmistrz, który miał również podobną sprawę sądową o nielegalne wprowadzenie zmian w dokumentach. Z kolei kontrkandydat z drugiej tury był podejrzany przez prokuraturę o kupowanie głosów.

Lokalne media śledziły poczynania burmistrzów, które mogły sugerować nadużywanie władzy. W wielkopolskim Kościanie po doniesieniach gazety radni powołali w styczniu 2006 r. komisję śledczą, zajmujęca się badaniem odpowiedzialności byłego burmistrza, który wcześniej założył samorządowe czasopismo i jako redaktor naczelny atakował opozycję i konkurencję. Działalność burmistrzowskiej tuby propagandowej zakończyła się trzema wyrokami za zniesławienie i odszkodowaniem, które musiał zapłacić burmistrz. Także i nowemu burmistrzowi Kościana nie układała się współpraca z lokalną gazetą. Niezależna redakcja została ,,ukarana'' wstrzymaniem publikacji ogłoszeń z urzędu. Ostrzejszą restrykcję wobec lokalnego pisma zastosował burmistrz Mogilna doprowadzając do pozbawienia redakcji wynajmowanego od siedmiu lat pomieszczenia. Z kolei burmistrz Jarocina w 2006 r. wytoczył proces ,,Gazecie Jarocińskiej'' za spóźnioną publikację jego sprostowania.

Problemy z komunikacją społeczną mieli również burmistrzowie, którzy w dodatku rzadko potrafili wykorzystać szanse stworzone przez Internet i nowe rodzaje komunikacji. Choć najnowsze badania Pawła Swianiewicza wykazały, że to właśnie liderzy samorządowi (a nie zasoby finansowe gminy czy jej potencjał) mają największy wpływ na rozwój witryn internetowych. Jednym z prekursorów kształtowania public relations w oparciu o e-media był burmistrz Kraśnika. Kierowany przez niego urząd wykorzystuje program komputerowy umożliwiający wysyłanie smsów do większej grupy użytkowników telefonii komórkowej. Właściciele telefonów uzyskują w ten sposób informacje o najważniejszych wydarzeniach w mieście, zapowiedzi imprez. Każdy kraśniczanin może zapisać się na smsowy newsletter dzwoniąc do urzędu lub wchodząc na specjalną stronę internetową. Ten przykład wykorzystania e-komunikacji może być również środkiem do aktywizacji lokalnych społeczności, rozwoju demokracji bezpośredniej, poprzez konsultacje i sondaże. Jednak mimo coraz powszechniejszego dostępu do Internetu i telefonów komórkowych nie znajduje to odzwierciedlenia w rozwoju e-demokracji w miastach i miasteczkach.

4. Oceny, opinie, postulaty

Na ankietę służącą poznaniu ocen, opinii i postulatów burmistrzów odpowiedziało 226 respondentów (spośród wszystkich 776 burmistrzów). 66 proc. z nich uważało, że bezpośredni tryb wyboru to korzystna reforma, dalsze 28 proc. podtrzymywało swą pozytywną ocenę, ale wskazywało na konieczność doskonalenia reformy. Zaledwie 4 proc. chciało jej *poważnej korekty*. Odpowiedzi pozostałych respondentów sugerujących wycofanie się z tej reformy lub uważające tę zmianę za nieistotną mieszczą się w granicach błędu statystycznego. Jak widać, bezpośredni wybór uzyskał przytłaczającą akceptację środowiska burmistrzów.

Burmistrzowie, podobnie jak i wójtowie uważają, że zmniejszenie liczby radnych było bardzo dobrym rozwiązaniem (54 proc. wskazań). 34 proc. z nich domaga się dalszej redukcji ich liczby. Niemal identyczne odpowiedzi przynoszą także pytania o ocenę funkcjonowania powiatów ziemskich. 58 proc. burmistrzów uważa, że należy zachować samorząd tylko na poziomie gminy i województwa. Pozostawienie powiatów, choć z zastrzeżeniami, postuluje 20 proc. respondentów, nieco mniej (18 proc.) domaga się poważnej zmiany ustawy o samorządzie powiatu.

37 proc. burmistrzów nie ma zasadniczych zastrzeżeń do funkcjonowania samorządowych województw, ale część z nich (28 proc.) postuluje wprowadzenie istotnych zmian do ustawy o samorządzie województwa. Zmniejszenia liczby województw domaga się 16 proc. respondentów i dokładnie tyle samo uważa, że województwa w niewielkim stopniu determinują ogólną sytuację polskiego samorządu terytorialnego.

Swoją współpracę z radą burmistrzowie oceniają (podobnie jak wójtowie) bardzo dobrze (34 proc.). Jednak na drugim miejscu (30 proc.) była bardziej złożona ocena: *współpraca z rada układała się na ogół dobrze, a silna pozycja burmistrza umożliwiła łagodzenie konfliktów*. Stosunkowo dużo respondentów wybierało także odpowiedź sugerująca istnienie konfliktów: *mogłem liczyć przede wszystkim na radnych mojego zaplecza* (26 proc.). Pozostali odpowiadali mniej więcej równo: *trudno było uzyskać stabilną większość w radzie do większości inicjatyw burmistrza (11 proc.) lub też pisali, że współpraca napotykała na problemy dotyczące powodów pozapolitycznych (np. kwestie budżetu)* (9 proc.).

Ustalając procentowe zróżnicowanie swoich predyspozycji menadżerskich i politycznych, burmistrzowie 70 proc. przeznaczali na te pierwsze. Ułożyli także dziesięć cech idealnego wójta według następującej hierarchii, zaczynając od najważniejszej: uczciwość (618 p.), przedsiębiorczość (815), doświadczenie (901), pracowitość (924), wykształcenie (1039), sprawiedliwość (1150), odwaga (1196), opanowanie (1238), ambicja (1480), pokora (1610).

Burmistrzowie mogli także wskazać w ankiecie trzy nazwiska samorządowców, którzy w największym stopniu posiadają cechy idealnego menadżera i polityka. Najczęściej wymieniano prezydenta Poznania Ryszarda Grobelnego – 12 wskazań, burmistrza Niepołomic Stanisława Kracika (8), prezydenta Częstochowy Tadeusza Wronę (5), prezydenta Gdyni Wojciecha Szczurka (4), burmistrza Gołdapi Aleksandra Mirosa (4), wójta Czerwonaka Mariusza Poznańskiego (4).

Wśród odpowiedzi burmistrzów dotyczących regulacji prawnych, jakich oczekiwaliby od ustawodawcy, najczęściej pojawiały się postulaty związane z relacjami na linii burmistrz – rada, kwestie wynagrodzeń burmistrza i jego zabezpieczenia emerytalnego oraz nowelizacji ustaw, które wytyczają bieżące działania burmistrza: ustawa o pomocy społecznej, ustawa o planowaniu przestrzennym, o systemie oświaty, Karta Nauczyciela. A oto próba przekrojowej egzemplifikacji tych postulatów:

- ✧ uniezależnienie burmistrza od rady w sprawach absolutorium i wynagrodzenia (*bo menadżerowie odchodzą*!), wyposażenie go w prawo weta; przywrócenie nagród i „13-tek'';
- ✧ zniesienie konieczności składania oświadczeń majątkowych;
- ✧ rozwój partnerstwa publiczno-prawnego;
- ✧ zwiększenie roli burmistrza w sprawach budżetu miasta;
- ✧ przygotowanie merytoryczne radnych do wypełniania mandatu (*zmniejszenie liczby radnych*; *likwidacja rad, bo to fikcja*);
- ✧ powołanie parlamentarnej izby samorządowej;
- ✧ możliwość zaskarżania decyzji SKO do NSA;
- ✧ wydłużenie kadencji burmistrza (nawet do 7 lat) i połączenie jego funkcji z funkcją przewodniczącego rady;
- ✧ uregulowanie kwestii terminu i formy przekazywania władzy następcy;
- ✧ zwiększenie uprawnień burmistrza wobec podwładnych;

Odosobniony charakter miał postulat przywrócenia zarządu oraz wnioski, zgłaszane prawdopodobnie pod wpływem osobistych doświadczeń w zarządzaniu gminą i rywalizacji z opozycją: *przed zgłoszeniem komisja wyborcza powinna wydać zaświadczenie lekarskie o zdrowiu na ciele i umyśle potrzebnym do pełnienia tej funkcji*. Inny lider pisał o konieczności przedstawienia przez radnych i burmistrzów aktualnych wyników badań lekarskich.

Wśród spraw ustawowych, podobnie jak w środowisku wójtów, dominowały tu postulaty uregulowania relacji między burmistrzem, a radą (*wynagrodzenie wójta powinny ustalać przepisy, a nie rada*). W tym kontekście szczególnie często powracał postulat przejęcia przez burmistrza funkcji przewodniczącego rady (*zlikwidować dwuwładzę*!) oraz możliwości wetowania przez burmistrza uchwał rady. Pojawiały się propozycje dalszego zmniejszenia liczny radnych. Na drugim miejscu były zasady wynagradzania (burmistrzów szczególnie oburzało zabranie trzynastek oraz mechanizm ustalania ich pensji przez radę) a na trzecim kompetencje burmistrza. Następnie burmistrzowie podkreślali konieczność zapewnienia odpraw emerytalnych, form

zatrudnienia po zakończonej kadencji (proponowano *procentowe wynagrodzenie w przypadku przegranych wyborów*). Kolejne sprawy dotyczyły wpływu burmistrza na obsadę stanowiska sekretarza i skarbnika, a także na kształt budżetu. Postulowano zmianę procedury uchwalania absolutorium. Szereg wniosków dotyczyło finansów. Burmistrzowie podkreślali, że odpowiadają za realizację budżetu, o którego kształcie decyduje rada. Pragnęli też stabilności finansowej umożliwiającej wieloletnie planowanie rozwoju. Zarzuty kierowano także pod adresem rządu nakładającego zadania bez zapewnienia środków na ich realizację.

Wśród innych spraw „do załatwienia'' pisano jeszcze o wydłużeniu kadencji (burmistrza, ale nie rady), likwidacji zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez burmistrza, wzmocnienia jego pozycji wobec instytucji rządowych, możliwości łączenia mandatu burmistrza z mandatem radnego (również powiatu i województwa) oraz parlamentarzysty, a także *zniesienia zakazu pełnienia funkcji burmistrza z wyrokiem za drobne wykroczenia*. Rzadko pojawiały się mniej korzystne dla burmistrza postulaty: ograniczenie możliwości sprawowania funkcji do dwóch kadencji.

Ze spraw komunalnych poruszano kwestie utrzymania dróg (*wszystkie drogi na terenie gminy powinny do niej należeć*). Pojawiały się również bardzo precyzyjne propozycje regulacji normatywnych, np. art. 179 KC, na mocy którego gmina ma obowiązek przejąć nieruchomości, których zrzekł się właściciel, czy też dopuszczenie możliwości zaskarżenia przez gminę do sądu niekorzystnych rozstrzygnięć Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

Większość burmistrzów (56 proc.) uchyliła się od odpowiedzi na pytanie o wzorce zachodnie, które można by zastosować w polskim samorządzie. Wśród tych, którzy wskazali konkretne rozwiązanie dominowały dwie kwestie: wydłużenie kadencji burmistrza (13 proc.) oraz powierzenie burmistrzowi uprawnień przewodniczącego rady (13 proc.). Podobały się te wzory zachodnie, w których burmistrz *jest jedynie reprezentantem samorządu, a za sprawy urzędowe odpowiada kierownik urzędu*. Wśród państw, które respondenci wskazywali konkretnie najczęściej pojawiały się następujące kraje:

- ✧ Niemcy (14 wskazań) – *na przykładzie gminy partnerskiej szczególnie ważne wydaje mi się to, że burmistrz jest tam najważniejszą osobą w radzie, choć jej nie przewodniczy i tak jak radni ma prawo głosu* – pisał burmistrz, którego odpowiedź może stanowić standardowy przykład zgłaszanych w tym punkcie postulatów
- ✧ Francja (3) – respondenci wskazywali na właściwe relacje na linii region – departament – gmina oraz na silną pozycję mera w stosunku do radnych.

Ponadto wskazywano rozwiązania ustrojowe z Włoch, Czech (*rada jako organ uchwałodawczy i wykonawczy), Węgier (brak rygorystycznej ustawy antykorupcyjnej*). Podawano ogóle postulaty (*przybliżyć warunki płacy i pracy jak na zachodzie*). Pojawiły się też odpowiedzi świadczące o dobrym rozeznaniu w funkcjonowaniu zachodniej administracji (*jedynie ustroje samorządowe Austrii lub Niemiec z lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych mogą być źródłem inspiracji. Natomiast obecnie*

samorząd państw zachodnich jest rozdyskutowany i zbiurokratyzowany). Burmistrzowie są też krytycznie nastawieni do wzorców zachodnich. Świadczą o tym przykładowe odpowiedzi: *Mamy wystarczająco dużo władzy; z kontaktów z moim kolegą z Niemiec wynika, że to on mógłby brać z nas przykład; w Polsce mamy lepsze rozwiązania niż np. w Anglii; nie musimy się na nikim wzorować*.

CZĘŚĆ DZIEWIĄTA

PREZYDENCI MIAST

1. Miejscy politycy

W miastach prezydenckich od początku istnienia samorządu obowiązywała ordynacja proporcjonalna, dlatego lokalne komitety miały tam mniejsze szanse niż partie krajowe. Do przywódców w tych miastach bardziej pasował wizerunek miejskiego polityka, niż gminnego społecznika, dla którego samorząd był docelową platformą publicznego działania. Dla prezydentów miast praca w samorządzie była często epizodem w karierze politycznej lub menadżerskiej. Po wyborach w 2002 r. uzyskali oni więcej swobody w zarządzaniu miejskim majątkiem i stali się bardziej niezależni od lokalnych układów. Wielu prezydentów miast mogło stanowić wzór skutecznego menadżera i roztropnego polityka. Poniższa lista miejskich polityków jest oparta na relacjach mediów, materiałach ze stron internetowych oraz na wywiadach bezpośrednich. Obejmuje przykłady tych prezydentów, których rządy przyniosły miastom szczególnie znaczący rozwój.

ADAMOWICZ Paweł, prezydent Gdańska (od 1998 r.) – ur. w 1965 r. w Gdańsku, prawnik po UG, nauczyciel akademicki. Działacz ,,Solidarności'', członek PK, KLD, SKL, PO. Od 1990 r. radny, delegat do sejmiku, od 1994 r. przewodniczący rady. Za jego rządów Gdańsk wielokrotnie był w pierwszej dziesiątce wielu rankingów samorządowych. Adamowicz powołał do życia Biuro Rozwoju Gdańska, które opracowuje pełny plan zagospodarowania przestrzennego miasta. W 2004 r. kierowany przez niego urząd otrzymał nagrodę od Stowarzyszenia ,,Miasta w Internecie'', za najlepszy miejski serwisy internetowy w Polsce.

DUTKIEWICZ Rafał, prezydent Wrocławia (od 2002 r.) – ur. w 1958 r., studiował na Politechnice Wrocławskiej, w wieku 26 lat obronił doktorat na KUL, współorganizował Tygodnie Kultury Chrześcijańskiej we Wrocławiu. Podczas wyborów parlamentarnych w 1989 r. był koordynatorem kampanii ,,Solidarności''.

W 1990 r. był przewodniczącym Wrocławskiego Komitetu Obywatelskiego „S''. W latach dziewięćdziesiątych współtworzył Radio Eska, pracował w prywatnych przedsiębiorstwach i na własny rachunek. Jako prezydent zdecydował o rekultywacji składowiska odpadów, na który to cel Wrocław uzyskał 6 mln euro z funduszu ISPA. Umożliwił firmie Whirolpool budowę nowego zakładu, a spółce komputerowej Hewlett-Packard tworzenie we Wrocławiu Centrum Usług Finansowo-Księgowych. Dutkiewicz zaakceptował także nowatorskie zastosowanie taniego i szybkiego Internetu poprzez miejską sieć ciepłowniczą. Doprowadził do powstania we Wrocławiu podstrefy Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz Wrocławskiego Parku Przemysłowego, zainicjował budowę nowoczesnego Aquaparku. Zapowiedział podjecie starań o zorganizowanie we Wrocławiu wystawy światowej Expo 2012. Dutkiewicz reprezentuje Polskę w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. W maju 2005 r. zorganizował we Wrocławiu Szczyt Regionów i Miast UE. Z inicjatywy prezydenta miasta stworzony został Program Współpracy Międzynarodowej „Wrocław Solidarity Bridge'' („Wrocławski Most Solidarności'') obejmujący wymianę młodzieży z państw UE i krajów byłego ZSRR.

FRANKIEWICZ Zygmunt, prezydent Gliwic (od 1993 r.) – ur. w 1955 r. w Gliwicach, absolwent PŚ (a później pracownik tej uczelni), radny Gliwic od 1990 r., należał do KLD, UW, PO. Przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów. W 2002 r. od prezydenta RP otrzymał tytuł Mecenas Polskiej Ekologii. W 2003 r. kierowany przez niego urząd otrzymał certyfikat zarządzania jakością, a sam prezydent został uznany przez czytelników „Gazety Wyborczej'' za „Osobowość Śląska''. W 2004 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki za budowanie polityki regionalnej oraz skuteczne zarządzanie miastem. W 2004 r. Gliwice zostały wicemistrzem rankingu „Złotej Setki Samorządów'' w grupie miast na prawach powiatu.

FUDALI Adam, prezydent Rybnika (od 1998 r.) – ur. w 1951 r., technik mechanik, współwłaściciel firmy handlowo-usługowej (1973-1998), związany z NSZZ „Solidarność'', od 1990 r. radny. W wyborach w 2002 r. pokonał w pierwszej turze czterech kandydatów. Laureat „Śląskiego Oskara 2004'', Honorowego Medalu Europejskiego (jako jedyny prezydent miasta w grupie kilkunastu innych Polaków wyróżnionych przez UKIE i BCC), a Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach przyznała mu Platynowy Laur Umiejętności i Kompetencji 2003. W 2004 r. otrzymał tytuł „Najlepszego Samorządowca'' od Towarzystwa Inicjatyw Gospodarczych i Edukacyjnych.

GROBELNY Ryszard, prezydent Poznania (od 1998 r.) – ur. w 1963 r. w Poznaniu, absolwent poznańskiej Akademii Ekonomicznej, nauczyciel akademicki. Radny (od 1990 r.), związany z KLD, UW, PO. Od 2003 r. prezes Związku Miast Polskich. Zainicjował wdrażanie Planu Zdrowotnego Miasta Poznania na lata 2003-2008. Umożliwił inwestycje koncernom Volkswagen i Bridgestone. W czasie prezydentury Grobelnego Poznań uzyskał najwyższą spośród polskich dużych miast zagraniczną ocenę wiarygodności kredytowej. Przy udziale Grobelnego zorganizo-

wano w Poznaniu targi Intercity-2005, uruchomiono program e-Poznań obejmujący stworzenie 40 publicznych punktów dostępu do Internetu. Z okazji 750-lecia miasta, w 2003 r. zorganizowano w Poznaniu szereg imprez o znaczeniu międzynarodowym, w tym m.in. pierwszy w Polsce Kongres Rad Gmin i Regionów Europy (CEMR).

KARNOWSKI Jacek, prezydent Sopotu (od 1998 r.) – ur. w 1963 r. w Gdańsku, absolwent Politechniki, działacz Ruchu Młodej Polski, członek Partii Konserwatywnej, SKL, następnie PO. Od 1990 r. radny i wiceprezydent. Laureat nagrody Grzegorza Palki w kategorii działalności w samorządzie lokalnym o znaczeniu ponadlokalnym *za nowatorskie rozwiązanie problemów miejskich szczególnie w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa*. (2005).

KOPEL Marek, prezydent Chorzowa (od 1991 r.) – ur. w 1955 r., w Katowicach. Absolwent Politechniki Śląskiej, pracownik kopalni, od 1990 r. radny Chorzowa. Twórca wielu nowatorskich rozwiązań w mieście (wyodrębnienie szpitali z ZOZ; pełna prywatyzacja przychodni zdrowia). Uzyskał kilka regionalnych i krajowych nagród w zakresie zarządzania. W 2002 r. ,,Dziennik Zachodni'' przyznał mu nagrodę za rzetelne informowanie mediów. Pełnił też funkcje społeczne w regionie śląskim, m.in. jako najdłużej urzędujący prezydent był koordynatorem Konwentu Prezydentów 19 Śląskich Miast na Prawach Powiatu. W 2002 r. stojąc na czele lokalnego komitetu wyborczego pokonał w drugiej turze swego rywala z koalicji Platforma Prawa i Sprawiedliwości stosunkiem głosów 63:34.

MIKIETYŃSKI Mirosław, prezydent Koszalina (od 2002 r.) – ur. w 1957 r. ukończył (jako prymus) Pomorską Akademię Medyczną w Szczecinie (specjalista chirurg dziecięcy), uzyskał doktorat Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego w Warszawie. W latach 1991-2002 dyrektor Szpitala Wojewódzkiego w Koszalinie. W wyborach w 2002 r., startując z poparciem SLD, w pierwszej turze pokonał czterech konkurentów. Jest także prezydentem Euroregionu ,,Pomerania'', przewodniczącym Komisji Zdrowia Związku Miast Polskich, członkiem Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. W 2004 r. rozpoczął realizację Koszalińskiego Programu Oświatowego, który ma na celu racjonalizację wydatków oświatowych przy podniesieniu jakości nauczania i poszerzeniu oferty edukacyjnej. Koszalin zaś w 2004 r. zajął czwarte miejsce w rankingu na temat poziomu życia w miastach na prawach powiatu (2005 r.).

PAŁASZ Kazimierz, prezydent Konina (od 1994 r.) – ur. w 1952 r., ukończył wydział nauk społecznych UAM, pracował w Hucie Aluminium jako ślusarz, kierownik kadr, działał w ZSMP, PZPR, SdRP, SLD. W wyborach w 2002 r. już w pierwszej turze pokonał trzech rywali. Od 2003 r. wiceprezes ZMP oraz członek Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego .

PRUSZKOWSKI Andrzej, prezydent Lublina (od 1998 r.) – ur. w 1960 r., studiował socjologię na KUL, działał w organizacjach społecznych i katolickich, członek PiS. Od 1994 r. wiceprzewodniczący rady miejskiej. Wiceprezes ZMP, przedstawiciel Polski w Komitecie Regionów UE. Jest współautorem projektu ,,Kreowanie Marki Lublin 2003-2007'' (w ramach którego przeprowadzono m.in.

„Dni Lublina'' w Nowym Jorku). W maju 2005 r. podejmował w Lublinie ponad 100 europejskich działaczy lokalnych uczestniczących w zjeździe komitetu politycznego Rady Gmin i Regionów Europy (CEMR), którego jest wiceprzewodniczącym. Członek Biura Wykonawczego Światowej Rady UCLG (United Cities and Local Governments). Za rządów Pruszkowskiego Lublin w rankingu miast wojewódzkich mających najmniejsze wydatki na administrację zajął trzecie miejsce. A pod względem jakości zatrudnienia był trzeci (po Poznaniu i Krakowie).

SZCZUREK Wojciech, prezydent Gdyni (od 1998 r.) – ur. w 1963 r. w Gdyni, dr prawa (UG), sędzia, autor rozpraw naukowych i publicystycznych. Od 1991 r. przewodniczący rady miejskiej. W 2002 r. już w pierwszej turze wyborów pokonał czterech rywali. Laureat licznych nagród, m.in.: Nagroda Europy (2002) za utworzenie Bałtyckiego Koła Miast Siostrzanych Gdyni, Złoty Krzyż Pro Ecclesia et Pontifice (wyróżnienie nadawane przez papieża osobom świeckim). Ponadto został wyróżniony tytułem „Przyjaciela Pomorskiej Przedsiębiorczości'' oraz „Mecenasa małych i średnich przedsiębiorstw'', zajął także pierwsze miejsce w konkursie FRDL „Gmina przyjazna inwestorom'' (2002). Laureat regionalnych plebiscytów ogłaszanych przez media, tj. „Radiowa Osobowość Roku'', „Człowiek Roku 2002''. W tym samym roku odebrał tytuł dla miasta „Gmina Fair-Play''. W 2006 r. Szczurek został społecznym doradcą ds. samorządu przy prezydencie RP.

USZOK Piotr, prezydent Katowic (od 1998 r.) – ur. w 1955 r., po ukończeniu AGH pracował na kierowniczych stanowiskach w kopalni. Radny od 1990 r., związany z „Solidarnością'' (później AWS), bezpartyjny. Wiceprezydent miasta (1994-1998), prezes Związku Miast Polskich (1998-2003). W 2002 r. w pierwszej turze wyborów pokonał jedenastu rywali. Prezes Zarządu Unii Metropolii Polskich (od 2002 r.), współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, sekretarz polskiej stałej delegacji do Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Pozyskał 30 mln euro na nowatorski projekt modernizacji i rewitalizacji centrum miasta (2004-2006). W 2003 r. otrzymał nagrodę im. Grzegorza Palki w dziedzinie „działalność samorządowa o wymiarze ogólnokrajowym''.

WRONA Tadeusz, prezydent Częstochowy (w latach 1990-95 i od 2002 r.) – ur. w 1951 w Szczecinie, po ukończeniu Politechniki Częstochowskiej został pracownikiem tej uczelni, tu także obronił doktorat. Działacz „Solidarności'', poseł na Sejm (1997-2001 AWS), członek Rady ds. Samorządu przy Prezydencie RP (1993-95). Dwukrotnie był we władzach ZMP (1991-95 jako sekretarz i od 2003 r. jako wiceprezes). Członek Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, reprezentuje również polski samorząd w Komitecie Regionów UE. Współprzewodniczący Zespołu Administracji i Bezpieczeństwa Obywatelskiej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (także jako członek w latach 1993-95), jest wiceprzewodniczącym Stowarzyszenia Miast Laureatów Nagrody Europy. Jego wizja rozwoju miasta została zawarta w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym i Strategii Rozwoju Miasta. Z jego inicjatywy Rada Miejska przyjęła program gospodarczy „Inwestuj w Częstochowie'', skierowany głównie do MPŚ. Doprowadził do audytu

częstochowskiej administracji samorządowej przez przedstawicieli Transparenty International. Kierowany przez niego urząd znalazł się w trójce finalistów konkursu Lider Zarządzania „Przyjazny Urząd'', a Krajowa Izba Gospodarcza przyznała miastu certyfikat „Gmina Fair Play''. W styczniu 2005 r. Wrona otrzymał Platynowy Laur Umiejętności i Kompetencji przyznany przez Regionalną Izbę Gospodarczą w Katowicach.

ZEMBACZYŃSKI Ryszard, prezydent Opola od 2002 r. – ur. w 1948 r., absolwent Politechniki Śląskiej. Członek Stronnictwa Demokratycznego (1970-90), RS AWS (1998-2000), PO (od 2001 r.). Od 1974 r. pracował w instytucjach gospodarczych i administracyjnych Opola, pełniąc m.in. kierownicze funkcje w urzędzie wojewódzkim. W latach 1990-98 wojewoda opolski, radny sejmiku (1998-2002). W 1998 r. protestował przeciwko projektom reformy administracyjnej rządu likwidującej woj. opolskie. Po odwołaniu ze stanowiska wojewody pracował w bankowości. W wyborach 2002 r. już w pierwszej turze pokonał czterech rywali.

2. Sukcesy dużych miast i metropolii

BIELSKO-BIAŁA, prezydent Jacek Krywult – wicemistrz rankingu miast na prawach powiatu w kadencji 1998-2002. W nowej kadencji miasto było liderem rankingu podsumowującego wydatki ze środków zagranicznych wśród miast na prawach powiatu. Bielsko-Biała była też w Ekstraklasie „Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003).

DĄBROWA GÓRNICZA, prezydent Jerzy Talkowski – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu wydatków oświatowych wszystkich miast na prawach powiatu i to samo miejsce pod względem wysokości dochodów za 2003 r. (w tym ostatnim rankingu rok później było piąte). Dąbrowa była również trzecia wśród miast na prawach powiatu posiadających najwyższą nadwyżkę operacyjną (2004).

ELBLĄG, prezydent Henryk Słonina – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast na prawach powiatu mających w wydatkach największy udział środków zagranicznych.

EŁK, prezydent Janusz Nowakowski – miasto osiągnęło najniższe wydatki na administrację w przeliczeniu na jednego mieszkańca wśród miast powiatowych powyżej 30 tys. mieszkańców (2003 r.)

GDAŃSK, prezydent Paweł Adamowicz – miasto zajęło piąte miejsce (Ekstraklasa) w „Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie powiatów grodzkich. W 2004 r. Gdańsk był pierwszy w konkursie „Bezpieczna gmina'', w kategorii miast na prawach powiatu. Miasto zawdzięczało swój sukces stworzeniu Centrum Zarządzania Kryzysowego. Gdańsk był też czwarty w rankingu miast wojewódzkich wydających najwięcej środków ze źródeł zagranicznych. Natomiast w rankingu wydatków oświatowych wśród wszystkich miast na prawach powiatu zajął piąte

miejsce. Według danych za rok 2004 r. Gdańsk był trzecim miastem wojewódzkim pod względem wysokości dochodów. W 2005 r. otrzymał nagrodę ,,Gmina Fair Play''.

GDYNIA, prezydent Wojciech Szczurek – miasto zajęło czwarte miejsce (Ekstraklasa) w ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie powiatów grodzkich. Gdynia była też wicemistrzem rankingu dotyczącego poziomu życia w miastach na prawach powiatu (,,Wprost'' 2005 r.). W mieście istniały wyjątkowo korzystne polityczne warunki zarządzania (stabilność stanowisk, układ w radzie, frekwencja wyborcza).

GORZÓW WIELKOPOLSKI, prezydent Tadeusz Jędrzejczak – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu inwestycyjnym w kategorii miast wojewódzkich, a pod względem nadwyżki budżetowej było drugie. W 2003 r. miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu Złota Setka Samorządów w grupie miast powiatów grodzkich i to samo miejsce w rankingu miast wojewódzkich inwestujących najwięcej w infrastrukturę techniczną w 2004 r.

GRUDZIĄDZ, prezydent Andrzej Wiśniewski – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast na prawach powiatu wydających najwięcej na infrastrukturę i piąte pod względem najmniejszych wydatków na administrację. W 2003 r. miasto zajęło piąte miejsce w rankingu ,,Złota setka samorządów'' w grupie miast powiatów grodzkich.

JASTRZĘBIE ZDRÓJ, prezydent Marian Janecki – miasto miało największy udział środków zagranicznych w wydatkach, w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

JELENIA GÓRA, prezydent Józef Kusiak – miasto było wicemistrzem rankingu miast na prawach powiatów mających w wydatkach największy udział środków zagranicznych wg ,,Wspólnoty'' z 2004 r. W tym samym roku uzyskało też certyfikat ,,Gminy Fair Play'' oraz Certyfikat Gotowości Europejskiej oceniający stan przygotowań gmin do wykorzystania środków UE.

KATOWICE, prezydent Piotr Uszok – miasto w kadencji 1998-2002 było wicemistrzem rankingu podsumowującego sukcesy miast wojewódzkich. W następnej kadencji lider rankingów miast wojewódzkich o największych wydatkach na infrastrukturę oraz lider wydatków ze środków zagranicznych i wielkości nadwyżki budżetowej. W rankingu z 2005 r. Katowice miały też największą nadwyżkę operacyjną (615 zł) w przeliczeniu na jednego mieszkańca (w kategorii miasta wojewódzkie). W latach 2003-2004 lider rankingu miast wojewódzkich najwięcej inwestujących w infrastrukturę techniczną. Natomiast pod względem wysokości dochodów Katowice były drugie, choć w tym samym czasie były liderem miast wojewódzkich w rankingu inwestycyjnym ,,Wspólnoty''. Wygrały też ranking Złota Setka Samorządów w grupie miast powiatów grodzkich w 2003 r., rok później zajęły trzecie miejsce. W ,,Wielkim Rankingu Miast'' (CBR-2003) Katowice znalazły się w Ekstraklasie, zajęły też czwarte miejsce w rankingu na temat jakości życia w polskich miastach (2005). Miasto uzyskało nagrodę im. Kazimierza Wielkiego jako Lider Rozwoju (2003) i Lider Inwestycji (2002-2004).

KIELCE, prezydent Wojciech Lubawski – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast wojewódzkich mających najmniejsze wydatki na administrację. Poza tym zajęło trzecie miejsce w rankingu miast wojewódzkich z najmniejszym procentem zadłużenia w stosunku do ogólnych dochodów. Było też trzecie pod względem nadwyżki budżetowej.

KOŁOBRZEG, prezydent Henryk Bieńkowski – miasto znalazło się w Ekstraklasie ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR- 2003), a jego prezydent otrzymał w 2004 r. Dyplom Rady Europy.

KONIN, prezydent Kazimierz Pałasz – w 2002 r. Konin został uznany za ,,Najbardziej zinformatyzowaną gminę Wielkopolski''. Miasto zdobyło tytuł HIT-2003 oraz wyróżnienie w Ogólnopolskim Konkursie ,,Modernizacja Roku 2003'' za przebudowę targowiska. W 2003 r. Konin otrzymał Certyfikat ,,Wielkopolska Jakość'' oraz główną nagrodę w konkursie NFOŚiGW ,,Nasza Gmina w Europie''. W 2004 r. miasto uzyskało czwarte miejsce w ,,Złotej Setce Samorządów'' wśród wszystkich miast powiatów grodzkich. W tym samym roku Konin był wicemistrzem rankingu miast na prawach powiatu z najwyższą nadwyżką operacyjną w przeliczeniu na jednego mieszkańca (387 zł).

KRAKÓW, prezydent Jacek Majchrowski – Kraków był trzeci (Ekstraklasa) wśród powiatów grodzkich na liście ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003). W rankingu inwestycyjnym w kategorii miast wojewódzkich zajął trzecie miejsce (2004) i drugie pod względem inwestycji w infrastrukturę techniczną. W wydatkach ze środków zagranicznych był trzeci, a w rankingu na temat poziomu życia w miastach wojewódzkich czwarty (2005) oraz piaty pod względem nadwyżki budżetowej w tej samej grupie miast. W rankingach samorządów ,,Rzeczpospolitej'' Kraków zajął trzecie miejsce (2005) wśród wszystkich miast na prawach powiatu. Miasto było absolutnym rekordzisą pod względem atrakcyjności turystycznej. Na 10 tys. mieszkańców przypadało tu rocznie 800 zagranicznych turystów, którzy zatrzymali się tu co najmniej na jeden dzień.

KROSNO, prezydent Piotr Przytocki – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast na prawach powiatu o najwyższych dochodach według danych z roku 2003 (rok później było czwarte). W 2004 r. było drugie pod względem inwestycji w infrastrukturę techniczną.

LESZNO, prezydent Tomasz Malepszy – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast na prawach powiatu wydających najwięcej na infrastrukturę. To samo miejsce Leszno zajęło w rankingu dotyczącym poziomu życia w miastach na prawach powiatu (2005).

ŁOMŻA, prezydent Jerzy Brzeziński – w rankingach samorządów ,,Rzeczpospolitej'' Łomża zajęła czwarte miejsce (2005) w grupie wszystkich miast na prawach powiatu.

ŁÓDŹ, prezydent Jerzy Kropiwnicki – miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast wojewódzkich mających najmniejsze wydatki na administrację.

MIELEC, prezydent Janusz Chodorowski – Mielec był drugi pod względem najniższych wydatków na administrację w grupie miast powiatowych powyżej 30 tys. mieszkańców.

OLSZTYN, prezydent Jerzy Małkowski – miasto zdobyło drugie miejsce w konkursie ,,Bezpieczna gmina'' za dokonywanie bieżącej diagnozy zagrożeń. Było także wicemistrzem rankingu miast wojewódzkich wydających najwięcej środków ze źródeł zagranicznych. Również w rankingu z 2005 r. na temat poziomu życia w miastach wojewódzkich Olsztyn był drugi, a według tygodnika ,,Wprost'' piąty pod względem ,,jakości życia''.

OPOLE, prezydent Ryszard Zembaczyński – w kadencji 1998-2002 miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast wojewódzkich. W nowej kadencji było wicemistrzem rankingu miast na prawach powiatu wydających najwięcej na oświatę, natomiast w rankingu miast wojewódzkich o najwyższych dochodach w 2003 r. było czwarte, a w 2004 r. piąte. Opole zajęło też drugie miejsce w rankingu miast wojewódzkich z najmniejszym procentem zadłużenia w stosunku do ogólnych dochodów. Miasto znalazło się także w Ekstraklasie Wielkiego Rankingu Miast (CBR-2003). Pod względem jakości życia w polskich miastach Opole zajęło trzecią pozycję (2005).

PIEKARY ŚLĄSKIE, prezydent Stanisław Korfanty – miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast na prawach powiatów mających w wydatkach największy udział środków zagranicznych.

PŁOCK, prezydent Mirosław Milewski – miasto było wicemistrzem (2003) i mistrzem (2004) rankingu miast na prawach powiatu wydających najwięcej środków na infrastrukturę i liderem podobnego rankingu dotyczącego nadwyżki budżetowej. Natomiast w 2003 r. pod względem wysokości dochodów było czwarte, a rok później drugie. Swoje dochody Płock czerpał głównie z PKN Orlen. W rankingach samorządów ,,Rzeczpospolitej'' Płock zajął drugie miejsce w roku 2003, pierwsze w 2004 i piąte w 2005 r. (w grupie wszystkich miast na prawach powiatu). Od 2001 r. Płock nieprzerwanie utrzymywał pozycję lidera w kategorii miast na prawach powiatu mających największą nadwyżkę operacyjną (763 zł za 2004 r.). Pod względem dochodów w przeliczeniu na głowę mieszkańca w 2005 r. miasto zajęło trzecie miejsce (4,1 tys. zł.).

POZNAŃ, prezydent Ryszard Grobelny – W kadencji 1998-2002 miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast wojewódzkich. W nowej kadencji Poznań był zwycięzcą (Ekstraklasa) ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003) w grupie powiatów grodzkich. Miasto zajęło też piąte miejsce w rankingu miast wojewódzkich o najwyższych dochodach (2004). Natomiast pod względem poziomu życia znalazło się w pierwszej trójce miast wojewódzkich (2005). W rankingach samorządów ,,Rzeczpospolitej'' Poznań zajął w 2005 r. pierwsze miejsce w grupie wszystkich miast na prawach powiatu. W rankingu tygodnika ,,Wprost'' Poznań był czwarty. Miasto trzykrotnie otrzymało tytuł ,,Profesjonalnej Gminy Przyjaznej Inwestorom''. Inne wysokie oceny to: HIT 2002 (za poprawę jakości środowiska); ,,The Greek

Apple Environment Award 2003'' (drugie miejsce za poprawę stanu środowiska); Złoty Laur Edukacji Samorządowej; Lider Informatyki 2004; odznaka za budowanie jedności europejskiej.

RADOM, prezydent Zdzisław Marcinkowski – w rankingu miast na prawach powiatu, wydających najmniej na administrację Radom zajął trzecie miejsce w 2003 r. i drugie w 2004 r. W 2005 r. MSWiA przyznało miastu drugą nagrodę w konkursie ,,Bezpieczna gmina'' w kategorii miasta na prawach powiatu.

RUDA ŚLĄSKA, prezydent Andrzej Stania – miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast na prawach powiatów mających w wydatkach największy udział środków zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

RYBNIK, prezydent Adam Fudali – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast na prawach powiatów mających w wydatkach największy udział środków zagranicznych i czwarte miejsce w rankingu miast na prawach powiatu wydających najmniej na administrację. W rankingach samorządów ,,Rzeczpospolitej'' Rybnik zajął czwarte miejsce w 2003 r. i drugie w 2005 r. (w grupie wszystkich miast na prawach powiatu). W mieście istniały korzystne warunki polityczne do zarządzania, zwłaszcza pod względem stabilności kadrowej i układu w radzie.

RZESZÓW, prezydent Tadeusz Ferenc – miasto zajęło piąte miejsce wśród miast wojewódzkich pod względem poziomu życia (2005). Analiza warunków zarządzania wskazywała na istnienie w tym mieście korzystnych podstaw do sprawowania władzy (zwłaszcza pod względem frekwencji wyborczej).

SKARŻYSKO-KAMIENNA, Waldemar Mazur – w 2004 r. miasto otrzymało drugą nagrodę MSWiA za realizację długofalowego programu bezpieczeństwa publicznego.

SKIERNIEWICE, prezydent Ryszard Bogusz – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu na temat poziomu życia w miastach na prawach powiatu (2005) i piąte w podobnym rankingu dotyczącym nadwyżki budżetowej.

SŁUPSK, prezydent Maciej Kobyliński – w kadencji 1998-2002 miasto zajęło trzecie miejsce w podsumowującym (finanse, gospodarka, infrastruktura) rankingu. W kolejnej kadencji miasto otrzymało trzecią nagrodę w konkursie ,,Bezpieczna gmina'', m.in. za stały rozwój infrastruktury drogowej.

SOPOT, prezydent Jacek Karnowski – lider w kadencji 1998-2002. Absolutny lider (Ekstraklasa) ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003). Ponadto lider rankingu miast na prawach powiatu przeznaczających najwięcej środków na inwestycje w infrastrukturę. Miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu wydatków oświatowych wszystkich miast na prawach powiatu. W 2003 i 2004 r. Sopot miał także najwyższe dochody wśród miast na prawach powiatu. W 2004 r. w miasto uzyskało piąte miejsce w Złotej Setce Samorządów w grupie miast powiatów grodzkich. W roku 2005 Sopot został uznany za miasto o najwyższym poziomie życia w grupie miast na prawach powiatu (drugie miejsce po względem dochodów – 4,1 tys. zł na mieszkańca). W specjalnym rankingu ,,Polityki'' uznano go za miasto, w którym żyje się najlepiej. Jest to pierwsze miasto w Polsce, które weszło w epokę postindustrialną, co widać

w rozwoju firm ,,czwartego sektora'': finanse, informatyka, przetwarzanie danych, konsulting. Tu także jest najwięcej organizacji pozarządowych (2,6 razy więcej niż średnia krajowa) i najwyższa (poza Rzeszowem) frekwencja w wyborach w miastach grodzkich. Władze miasta rozpoczęły budowę największej w Polsce hali widowiskowo-sportowej. W rankingu ,,Newsweeka'' z 2004 r. na sto najlepszych polskich restauracji, pubów i kawiarni, aż 45 znalazło się w Sopocie. Zatrudnienie w usługach wynosiło 80 proc. (przy 56 średniej krajowej). Rada tego miasta należała do najmłodszych wśród miast na prawach powiatu.

SOSNOWIEC, prezydent Kazimierz Górski – lider rankingu miast wydających najmniej na administrację wśród miast na prawach powiatu.

SUWAŁKI, prezydent Józef Gajewski – w rankingu miast na prawach powiatu wydających najmniej na administrację Suwałki zajęły drugie miejsce. Były też liderem jeśli chodzi o pozyskiwanie środków zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

SZCZECIN, prezydent Marian Jurczyk – miasto zajęło piąte miejsce w rankingu miast wojewódzkich najwięcej inwestujących w infrastrukturę i to samo miejsce pod względem środków wydawanych ze źródeł zagranicznych. Szczecin był także w Ekstraklasie ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003).

ŚWINOUJŚCIE, prezydent Janusz Żmurkiewicz – miasto zajęło drugie miejsce w rankingu miast na prawach powiatu z największą nadwyżką budżetową. Ponadto Świnoujście zostało wicemistrzem rankingu najbogatszych samorządów w kategorii miast na prawach powiatu według danych za 2003 r. (rok później zajęło trzecie miejsce). W tej samej grupie było czwarte pod względem dochodów w przeliczeniu na głowę mieszkańca (3,4 tys. zł w 2005 r.).

TCZEW, prezydent Zenon Odya – miasto zajęło trzecie miejsce w konkursie ,,Laur Edukacji Samorządowej'' (FRDL'2004) w kategorii urzędu zatrudniającego powyżej 80 osób.

WARSZAWA, prezydent Lech Kaczyński (do 2005 r.) – w kadencji 1998-2002 stolica odniosła największe sukcesy w rankingach pod względem finansowym (dochody budżetu), ekonomicznym (wzrost dochodów ludności i firm) oraz pod względem rozwoju infrastruktury. W kolejnej kadencji miasto zostało wicemistrzem rankingu inwestycyjnego wśród miast wojewódzkich. Natomiast wśród wszystkich miast na prawach powiatu zajęło pierwsze miejsce w rankingach najwyższych wydatków w przeliczeniu na ucznia szkoły podstawowej i gimnazjum oraz liceum ogólnokształcącego. Warszawa miała też najwyższe dochody wśród miast wojewódzkich (4,3 tys. zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca w 2005 r.), była także wiceliderem rankingu inwestycyjnego. Mieszkańcy stolicy mieli też najwyższe płace i żyli najdłużej spośród mieszkańców wszystkich miast wojewódzkich (średnia długość życia: 76,6 roku). Warszawa w 2005 r. wygrała ranking jakości życia w polskich miastach (,,Wprost''). Wśród miast wojewódzkich, pod względem nadwyżki budżetowej, była czwarta i trzecia w rankingu obejmującym największą nadwyżkę operacyjną.

WEJHEROWO, prezydent Krzysztof Hildebrandt – miasto trzykrotnie zdobyło tytuł ,,Gminy Fair Play'' (2003-2005), w konkursie organizowanym przez Krajową Izbę Gospodarczą Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym. W 2005 r. jako lider gmin miejskich Wejherowo otrzymało dodatkowo tytuł Złota Lokalizacja Biznesu. W 2004 r. miasto wygrało konkurs ,,Bezpieczna gmina'' (organizowany przez MSWiA) za realizację programów prewencyjnych i profilaktycznych, a także za stworzenie mapy zagrożeń powodziowych. W 2005 r. miasto wygrało konkurs ,,Modernizacja roku'' w kategorii zabytków za remont Ratusza Miejskiego w Wejherowie. Ponadto III miejsce i wyróżnienie w ogólnopolskim konkursie na ,,Najlepiej oświetloną gminę''. Prezydent miasta jest laureatem nagrody im. Grzegorza Pałki.

WROCŁAW, prezydent Rafał Dutkiewicz – wicemistrz (Ekstraklasa) ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003) wśród powiatów grodzkich. Miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast wojewódzkich o najwyższych dochodach w 2003 r., a rok później było czwarte. W rankingu z 2005 r. Wrocław zajął drugie miejsce w kategorii miast wojewódzkich z nadwyżką operacyjną 376 zł (w przeliczeniu na jednego mieszkańca), a pod względem dochodów był piąty – 3,4 tys. zł. Wiosną 2006 r. we Wrocławiu zorganizowano spotkanie przedsiębiorców ,,Futurallia 2006''.

ZABRZE, prezydent Jerzy Gołubowicz – miasto zajęło czwarte miejsce w rankingu miast na prawach powiatu wydających najwięcej na infrastrukturę.

ZAMOŚĆ, prezydent Marcin Zamoyski – miasto zajęło trzecie miejsce w rankingu miast na prawach powiatu z najwyższą nadwyżką budżetową.

ZIEONA GÓRA, prezydent Bożena Ronowicz – miasto miało najmniejsze zadłużenie spośród wszystkich miast wojewódzkich i znalazło się w Ekstraklasie ,,Wielkiego Rankingu Miast'' (CBR-2003). Wspólnie z Nową Solą i Sulechowem otrzymało nagrodę FRDL za koncepcję ,,trójmiasta'' (2005).

ŻORY, prezydent Waldemar Socha – miasto zajęło drugie miejsce w konkursie ,,Laur Edukacji Samorządowej'' (FRDL'2004) w kategorii urzędu zatrudniającego powyżej 80 osób.

3. Kłopoty zarządzania i kohabitacji

Zarządzanie dużymi miastami i metropoliami jest procesem złożonym, wymagającym wysokich predyspozycji tak menadżerskich, jak i politycznych. Naukowcy pisali nawet o niesterowalności współczesnych dużych miast. Najistotniejsze dla rządzenia metropoliami były polityczne podstawy wynikające z demokratycznej legitymizacji przywódców oraz zdolność do podejmowania i realizowania decyzji. To z kolei zależało od stabilności władzy lokalnej (np. częstotliwość zmian na stanowisku prezydenta), stopnia fragmentaryzacji politycznej rady miasta oraz

zainteresowania lokalnymi sprawami publicznymi ze strony obywateli (co związane jest przede wszystkim z frekwencją wyborczą).

Znaczenie rozwoju miast prezydenckich miało kluczowe znaczenie dla całego kraju, co zostało potwierdzone raportami i badaniami eksperckimi. Wynika z nich, że w 42 miastach polskich powyżej 100 tys. mieszkańców skupiona została nadproporcjonalnie duża część aktywności gospodarczej oraz najważniejszych inwestycji infrastrukturalnych. Jeśli dodać do tego niezwykle upolityczniony charakter działalności samorządu w tych miastach, to na tym tle jeszcze wyraźniej widać znaczenie roli ich lidera.

Prezydentom polskich miast trudno było utrzymać swoje stanowisko przez więcej niż jedną kadencję. W wyborach bezpośrednich zaledwie jedna trzecia z nich pozostała na stanowisku. Zwiększył się za to stopień fragmentaryzacji politycznej rad. W miastach powyżej 100 tys. mieszkańców liczba rad z wyraźną większością jednego ugrupowania spadła z 22 do 11 (porównując lata 1998-2002). Dane te uzupełnione o wyniki frekwencji wyborczej wskazują na jedno: polscy prezydenci mieli wyjątkowo trudne warunki polityczne do zarządzania swoimi miastami. Z badań przeprowadzonych przez Pawła Swianiewicza i Urszulę Klimską wynikało, że spośród polskich miast liczących powyżej 100 tys. mieszkańców najmniej korzystne warunki polityczne do rządzenia mieli prezydenci Bytomia, Łodzi, Radomia i Szczecina, które to samorządy cechowała mała stabilność polityczna, duża fragmentaryzacja rady i niska frekwencja wyborcza.

Prezydenci miast w nie mniejszym stopniu niż burmistrzowie i wójtowie borykali się z zadłużeniem. W odróżnieniu od mniejszych ośrodków nie było tu przykładów spektakularnych bankructw, połączonych z wprowadzeniem zarządów komisarycznych. Nawet w tych metropoliach, w których zadłużenie zbliżało się do granicy 60 proc., prezydenci ze spokojem realizowali budżet, ponieważ duże dochody i dynamiczny rozwój miast umożliwiał spłatę długów i nie podważał ich wiarygodności finansowej. Po pierwszym roku czwartej kadencji, w czterech spośród osiemnastu miast wojewódzkich, zadłużenie przekraczało 50 proc., były to: Kraków, Wrocław, Toruń i Gdańsk. Spośród miast na prawach powiatu granice tę przekroczyły tylko Siedlce, a spośród pozostałych miast prezydenckich Pabianice i Gniezno. Z innych rankingów wynikało, że wśród miast na prawach powiatu najniższe dochody miały: Świętochłowice, Żory, Piekary Śląskie, Jastrzębie Zdrój i Sosnowiec. Wśród pozostałych miast prezydenckich były to: Pabianice, Gniezno, Skarżysko Kamienna. Ostatnie miejsca w badaniach nad poziomem życia w grupie miast wojewódzkich zajmowały: Łódź, Gorzów Wlkp. i Toruń.

Z problemów prawno-systemowych, obok tak typowych dla całego środowiska samorządowego kłopotów z finansowaniem oświaty prezydenci miast sygnalizowali także konieczność likwidacji sztucznego nieco podziału na miasta, powiaty grodzkie i pozostałe miasta prezydenckie. W tych ostatnich istniało wiele problemów związanych z drogami, szkolnictwem średnim, pozwoleniami na budowę. O sprawach tych decydowało starostwo powiatu ziemskiego, mimo że w praktyce

najbardziej było nimi zainteresowane miasto.Prezydent Inowrocławia wskazywał też na problem bezrobocia, za którą to sferę w świetle przepisów odpowiedzialny był starosta. Tymczasem polityczna odpowiedzialność wobec mieszkańców ciążyła raczej na prezydencie.

Inne najbardziej złożone kwestie dominujące w pracy prezydentów miast obejmowały sprawy infrastruktury, w większości ośrodków zdewastowanej i wymagającej pilnej modernizacji. Pozostały też nadal nie rozstrzygnięte sprawy mieszkań komunalnych. We Wrocławiu prezydent zdecydował o bezpłatnym uwłaszczeniu 17 tys. użytkowników takich mieszkań, chcąc w ten sposób unormować ich niejasny status.

Wśród prezydentów miast znaleźli się też i tacy liderzy, których działalność była powszechnie krytykowana przez media i wyborców. Dziennikarze ,,Rzeczpospolitej'' ujawnili, że prezydent Piekar Śląskich przyznał całą dotację na dożywianie dzieci stowarzyszeniu, którego sam był prezesem. Niektóre działania liderów stały się przedmiotem zainteresowania ze strony organów ścigania. Zapowiedzią były tu zdarzenia zaistniałe u progu kadencji, jak np. sfałszowanie wyników wyborów w Płocku. Zarzuty w tej sprawie postawiono byłemu prezydentowi tego miasta dopiero w 2005 r. Największa afera kryminalna z udziałem prezydenta miała miejsce w Opolu. Do jego aresztowania doszło, gdy nie pełnił już tej funkcji (pełnił ją do końca III kadencji), jednak skala nadużyć oraz liczba zamieszanych w nie wpływowych osób związanych z urzędem miasta była bezprecedensowa.

Kłopoty z prawem prezydentów miast przyczyniły się do podejmowania inicjatyw referendalnych. Już w 2003 r. próbowano zorganizować referendum w sprawie odwołania prezydenta Ostrowca Świętokrzyskiego. Nie doszło do niego z powodu zaginięcia podpisów pod wnioskiem. Drugi raz inicjatywę podjęto na początku 2005 r., ale w przeprowadzonym w marcu głosowaniu frekwencja była poniżej wymaganego progu ważności. Do referendum doszło jeszcze w dwóch miastach, których prezydenci znaleźli się w areszcie. Obaj nie zrzekli się mandatu i starali się nawet zarządzać miastem zza krat. Ta gorsząca sytuacja spowodowała wiele negatywnych komentarzy opinii publicznej i pośrednio przyczyniła się do zmiany przepisów w ustawie o bezpośrednim wyborze i w ustawie o referendum lokalnym. W Gorzowie Wlkp. inicjatorem referendum była Platforma Obywatelska, która najpierw wzywała prezydenta do dobrowolnego ustąpienia w związku z tym, że znalazł się wśród 14 podejrzanych w tzw. aferze budowlanej. W przeprowadzonym w lutym 2005 r. głosowaniu uczestniczyło 15,5 proc, uprawnionych. Tydzień później odbyło się referendum w sprawie odwołania prezydenta Piotrkowa Trybunalskiego, któremu prokuratura zarzucała łapówkarstwo i niegospodarność (zarzuty dotyczyły okresu sprzed 2002 r. gdy zajmował stanowisko prezesa wojewódzkiego FOŚiGW w Łodzi). Jednak i tu zbyt niska frekwencja (24 proc.) nie pozwoliła na odwołanie prezydenta.

Po raz pierwszy doszło do referendalnej mobilizacji w metropolii. W Szczecinie rządy Mariana Jurczyka zjednoczyły zwolenników lewicy i prawicy. W maju 2004 r.

zarzuty wobec niego nabrały formę procedury prowadzącej do referendum. Komitet referendalny wymieniał więc przede wszystkim: kosztowne konsekwencje zerwania umowy z niemiecką firmą, tworzenie złej atmosfery odstraszającej inwestorów, błędy w polityce kadrowej. W głosowaniu wzięła udział rekordowa liczba wyborców – 56,5 tys., ale był to zbyt mały procent (18,9 uprawnionych), aby referendum nabrało mocy rozstrzygającej.

Najwyższa frekwencja w referendum w mieście prezydenckim miała miejsce w Grudziądzu w styczniu 2004 r. Inicjatorom nie udało się wprawdzie odwołać włodarza miasta, ale wysoka frekwencja (27 proc.) skłoniła prezydenta do pewnej samokrytyki złożonej za pośrednictwem mediów: *Zmiany w mieście są zbyt wolne, za mało radykalne i nie dają oczekiwanych efektów dla zwykłych mieszkańców miasta*. Atmosfera referendów sprzyjała wzmożonej aktywności przedstawicieli mediów. Niekiedy to właśnie dziennikarskie teksty uruchamiały procedurę starań o odwołanie prezydenta. W 2004 r. dziennikarze „Rzeczpospolitej'' wykryli np. że prezydent Radomska przez trzy lata mieszkał za darmo w domu lokalnego przedsiębiorcy, którego firma wygrywała przetargi i zdobywała zlecenia z urzędu miasta. Sprawa ta oraz zarzut o „doprowadzenie do degradacji miasta'' stały się podstawą do przeprowadzenia referendum w styczniu 2005 r. (również bezskutecznego). Z kolei w Mysłowicach prezydent miasta zdecydował o zamknięciu forum dyskusyjnego na internetowych stronach urzędu miasta i pozbawił lokalny tygodnik możliwości korzystania z miejskiego serwera. Popierał za to urzędową gazetę „Życie Mysłowic'', w której krytykowani byli radni opozycji. Walka prezydenta z częścią rady nie ograniczała się tylko do prasowych polemik. Gdy radni zmniejszyli prezydenckie pobory, włodarz Mysłowic zakazał wypłaty diet swoim oponentom, co z kolei zakwestionowała regionalna izba obrachunkowa, uznając jednocześnie, że radni mieli prawo do nieudzielania prezydentowi absolutorium.

Również stolica kraju nie uniknęła konfliktów wokół stanowiska prezydenta po tym jak Lech Kaczyński został głową państwa. Radni PiS uniemożliwili szybki wybór jego następcy (do czego dążyła PO), stosując obstrukcję głosowań o wygaśnięciu mandatu prezydenta. Ostatecznie Sejm (głosami posłów PiS, Samoobrony i LPR) przegłosował zmiany w ustawie umożliwiające nie przeprowadzanie wyborów w Warszawie do końca kadencji. Zaoszczędzono w ten sposób na kosztach elekcji, ale miasto przez kilka miesięcy nie miało prezydenta. Poddawano jednak w wątpliwość prawną moc decyzji wydawanych przez zastępców prezydenta, po jego rezygnacji 23 grudnia 2005 r., gdyż nie mieli oni odpowiednich pełnomocnictw. Po raz kolejny układ panujący we władzach samorządowych stolicy państwa stał się przedmiotem koniunkturalnych rozgrywek partyjnych.

4. Oceny, opinie, postulaty

Spośród 106 prezydentów polskich miast, na ankietę umożliwiającą poznanie stanowiska samorządowców w kluczowych sprawach dla tej instytucji odpowiedziało 30, co stanowi 28 proc. Zmianę trybu wyboru prezydenta miasta pozytywnie oceniało 54 proc. respondentów. Dalsze 43 proc. taką samą ocenę uzupełniało zastrzeżeniem o konieczności doskonalenia reformy. Zaledwie jeden respondent sugerował rezygnację z tej inicjatywy. Nikt zaś nie wybrał odpowiedzi uznającej problem za nieistotny lub wymagający poważnej korekty.

Prezydenci miast w większości są zadowoleni ze zmniejszenia liczby radnych. Tak oceniało tę reformę 47 proc. respondentów, choć wśród wójtów i burmistrzów była to większość bezwzględna. Jednak prezydenci częściej niż ich odpowiednicy z mniejszych miast postulują dalsze ograniczenie liczby radnych. Z mniejszym krytycyzmem niż burmistrzowie i wójtowie, prezydenci miast podchodzą do kwestii istnienia powiatów ziemskich. Choć i w tym przypadku 47 proc. respondentów skłania się ku likwidacji samorządu powiatowego lub też opowiada się, za zasadniczą zmianą ustawy (39 proc.).

Prezydenci miast dość nisko oceniają również funkcjonowanie samorządu województwa, uznając przede wszystkim jego niewielki wpływ na całokształt rozwoju samorządu terytorialnego (35 proc. odpowiedzi). Sugerują zmniejszenie liczby województw (29 proc.) lub dokonanie poważnych zmian w ustawie (14 proc.). O połowę rzadziej niż wójtowie i burmistrzowie opowiadają się za utrzymaniem status quo tego samorządu (18 proc.).

W ocenie współpracy z radą najwięcej odpowiedzi (42 proc.) wskazywało na istnienie pewnych komplikacji: *współpraca z radą układała się na ogół dobrze, a silna pozycja prezydenta umożliwiła łagodzenie konfliktów*. Podobnie można ocenić wymowę odpowiedzi: *mogłem liczyć przede wszystkim na radnych z mojego zaplecza* (21 proc.) oraz *trudno było uzyskać stabilną większość w radzie do większości inicjatyw burmistrza* (18 proc.). Tylko 11 proc. pisało o bardzo dobrej współpracy z radą, a 7 proc. wskazywało na pozapolityczne przyczyny nieporozumień.

Na pytanie w jakich proporcjach prezydent miast powinien być menadżerem i politykiem uśredniona odpowiedź respondentów wynosiła: 59 do 41. Zgodnie z przewidywaniami włodarze dużych miast, w porównaniu z wójtami i burmistrzami, w największym stopniu musieli odwoływać się do swych predyspozycji politycznych. Prezydenci ułożyli także dziesięć cech idealnego prezydenta miasta według następującej hierarchii: uczciwość (82 p.), a dalej: przedsiębiorczość (119), pracowitość (123), doświadczenie (132), sprawiedliwość (146), odwaga (152), wykształcenie (162), opanowanie (169), pokora (188), ambicja (190).

Prezydenci miast wskazywali liderów ze swego środowiska, którzy w największym stopniu posiadają cechy idealnego menadżera i polityka. Przytłaczająca większość podawała nazwisko prezydenta Poznania Ryszarda Grobelnego (17 wskazań). Ponadto cztery głosy otrzymał prezydent Wrocławia Rafał Dutkiewicz a po trzy głosy uzyskali prezydenci: Katowic Piotr Uszok i Gdyni Wojciech Szczurek.

Prezydenci miast (w odróżnieniu od wójtów i burmistrzów) rzadko rezygnowali z możliwości zgłoszenia postulatów wobec ustawodawcy, których celem mogłoby być udoskonalenie funkcjonowania samorządu, a zwłaszcza pozycji jego lidera. Wnioski prezydentów miast dotyczyły ich relacji z radą (jak wszędzie także i tu zgłaszano postulat połączenia funkcji przewodniczącego i prezydenta). Mniejszy był jednak krytycyzm prezydentów wobec radnych, czego przejawem był brak postulatu zmniejszenia liczby radnych. Mogło to także wynikać z faktu, iż po 2002 r. liczba radnych w miastach średnich i dużych uległa szczególnemu obniżeniu. Prezydenci miast podobnie jak burmistrzowie i wójtowie wskazywali na potrzebę odpolitycznienia absolutorium (przekazanie go do RIO), chcieli mieć pełną swobodę w powoływaniu skarbnika i sekretarza. Postulowali konieczność wprowadzenia weta prezydenckiego i możliwości dokonywania przesunięć budżetowych, bez zgody rady.

W wielu kwestiach sygnalizowanych dość ogólnie przez burmistrzów i wójtów, prezydenci miast wskazywali na możliwość dokonania konkretnych rozwiązań. Dotyczyło to takich problemów jak: wprowadzenie kontraktów menadżerskich, wzmocnienie pozycji prezydenta miasta wobec kuratora oświaty oraz przedstawicieli służb (straży pożarnej i policji), wydłużenie kadencji prezydenta miasta, podniesienie wymogów jego kwalifikacji oraz udzielenie mu prawa weta wobec uchwał rady. Wśród ustaw, których potrzeba nowelizacji zgłaszana była najczęściej, pojawiała się ustawa o zamówieniach publicznych.

Prezydenci miast (podobnie jak burmistrzowie i wójtowie) w większości uchylili się od odpowiedzi na pytanie o wskazanie procedur (norm) stosowanych w zachodnich samorządach, które można by wdrożyć w polskiej administracji. Wśród konkretnych odpowiedzi postulowano połączenie funkcji prezydenta miasta z przewodniczącym rady, wydłużenie kadencji (*przy ograniczeniu ilości sprawowanych kadencji wraz z gwarancjami emerytalnymi – Niemcy*) oraz powołanie na wzór zachodni kierownika urzędu, który odciążyłby prezydenta miasta. Proponowano także przyjmowanie budżetu na całą kadencję zamiast na rok. Spośród kilkunastu odpowiedzi (udzieliło jej 44 proc. respondentów) na przytoczenie zasługuje bezpośrednia wypowiedź prezydenta miasta z Dolnego Śląska: *Trudno pokusić się o ocenę procedur naszych partnerskich samorządów głównie za sprawą jednego problemu – mizerii naszych środków finansowych. My musimy skupić się na walce o byt. Gdy pieniędzy będzie wystarczało na bieżące funkcjonowanie, wtedy można zastanawiać się nad sprawami formalnymi*.

Podsumowanie

Ewolucja pozycji lokalnego lidera na ziemiach polskich uzależniona była od tak zasadniczych czynników politycznych jak niepodległość, demokracja, samorząd terytorialny. Dopiero odrodzenie państwowości polskiej po 1918 r. umożliwiło formowanie się lokalnych elit na owych trzech fundamentalnych podstawach. Nie w pełni jednak i nie na trwałe. Zbyt słaba była polska demokracja, za bardzo zróżnicowany i ograniczony w swych uprawnieniach był samorząd terytorialny, a i samo państwo nie zdołało wrócić do równowagi, targane konfliktami wewnętrznymi oraz agresywną polityką sąsiadów. Lokalne elity, tak dotkliwie osłabione w okresie II wojny światowej, nie miały też właściwych warunków do rozwoju w czasach PRL. Tymczasem w większości państw europejskich ostatnie dwa stulecia były okresem umocnienia niepodległości, demokracji, rozwoju gospodarczego. Wpływało to pozytywnie na rolę samorządu terytorialnego i jego organów władzy wśród podmiotów życia politycznego.

W Europie pod koniec XX wieku w systemie władzy lokalnej zaczęły zachodzić przemiany świadczące o emancypacji samorządowych liderów i zwiększeniu ich roli nie tylko w środowiskach lokalnych. Coraz więcej wybitnych polityków w swojej karierze zawodowej odnotowywało doświadczenie w pracy na stanowisku WÓJTA. Zdobyte w takich warunkach umiejętności zarządzania oraz przewodzenia procentowały na innych płaszczyznach aktywności publicznej. Prawny model funkcjonowania władz lokalnych wyraźnie zmierzał do wzmocnienia władzy organów monokratycznych kosztem ciał kolegialnych. Pod względem politycznym stare struktury, zbiurokratyzowane, hierarchiczne i sformalizowane, przeobrażają się w nowe i elastyczne formy zarządzania. W takich warunkach przywództwo oznaczało przede wszystkim konieczność negocjacji pomiędzy liderem i jego zapleczem a ugrupowaniem oraz pomiędzy politykami a urzędnikami. Proces ten w zachodniej literaturze określany pojęciem *governance* - demokratyczne współzarządzanie - obejmuje przede wszystkim nowe podstawy procesu decyzyjnego, w którym zamiast struktury administracyjno-politycznej mamy dynamiczne sieci powiązań pomiędzy kluczowymi aktorami indywidualnymi i organizacyjnymi z różnych segmentów życia publicznego (m.in. grupy biznesu, organizacje pozarządowe). Niezwykle ważnym etapem tej ewolucji było wprowadzenie w wielu krajach Europy na przełomie XX i XXI wieku bezpośredniego trybu wyboru WÓJTA. Ten sposób wyłaniania lidera samorządowych władz (praktykowany już od XIX wieku w USA) sprzyjał personifikacji samorządu i polityki oraz umożliwiał pełniejsze wykorzy-

stanie potencjału przywódcy w bezpośrednich kontaktach z nowymi podmiotami lokalnymi. Był to jednocześnie proces jednokierunkowy, którego konsekwencje dopiero w dłuższej perspektywie mogą być w pełni widoczne.

W Polsce po 1989 r. stworzono solidne podstawy do rozwoju samorządu terytorialnego. W aktach prawnych o znaczeniu ustrojowym i normatywnym istniały zapisy umożliwiające sprawne funkcjonowanie władz. I choć prawodawstwo nie dało WÓJTOWI rangi samodzielnego organu władzy, to jednak kolejne ustawy oraz nowelizacje umacniały jego pozycję. Bez tej prawodawczej ewolucji z lat 1991-2001 zmiana dokonana w 2002 r. miałaby charakter nieprzewidywalnej w skutkach rewolucji.

Obok przepisów normujących pracę WÓJTA duże znaczenie miały warunki polityczne, w jakich przyszło debiutować niezależnym samorządowcom. Na tle niestabilności centralnych organów władzy, zróżnicowanych i wahadłowych reakcji elektoratu oraz mankamentów elit państwowych, lokalne struktury samorządowe odznaczały się sprawnością zarówno pod względem zarządzania powierzonym im majątkiem, jak i kierowania ludźmi. W trakcie trzech pierwszych kadencji zdecydowana większość wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zdołała osiągnąć co najmniej dobre wyniki gospodarowania oraz uzyskać akceptację polityczną swego zaplecza.

W takiej sytuacji bezpośrednie wybory w 2002 r. stanowiły naturalną konsekwencję zmian zachodzących w normatywnym i empirycznym wymiarze funkcjonowania liderów. Za pozytywne należy uznać to, że ostatecznie zwyciężyła koncepcja bezpośrednich wyborów we wszystkich typach gmin z drugą turą pozwalającą wyłonić zwycięzcę, mającego faktycznie największe poparcie wspólnoty. Praktyka kampanii i wyniki wyborów pokazały, że najlepiej wypadli kandydaci startujący spoza dotychczasowych układów partyjnych. Niezależność i szerokie kompetencje były najważniejszymi atrybutami nowej roli samorządowego lidera.

Sytuacja polskich wójtów była najbardziej stabilna. Większość z nich sprawowała już swoją funkcję w poprzednich kadencjach (jedna trzecia od początku samorządu). W tej grupie było też największe zróżnicowanie związane z potencjałem przywódców, efektywnością gospodarowania, aktywnością polityczną. Wyraźna była przewaga gmin położonych w pobliżu dużych aglomeracji, na obszarach atrakcyjnych turystycznie, mających na swym terenie dobrze prosperujące przedsiębiorstwa. Dostrzegalna była także lepsza sytuacja gmin położonych w Polsce zachodniej. Wśród wójtów najwięcej było osób nie związanych bezpośrednio z partiami politycznymi, choć z oczywistych względów na środowisko to starało się szczególnie mocno wpływać Polskie Stronnictwo Ludowe (aczkolwiek bez trwałych sukcesów).

O wiele bardziej wyraźne było zaangażowanie polityczne polskich burmistrzów. W małych miastach i miasteczkach istniały środowiska partyjne skupiające jak w soczewce całe spektrum polskiej sceny politycznej. Wśród parlamentarzystów byli burmistrzowie stanowili proporcjonalnie najliczniejszą grupę samorządowców.

Powody zróżnicowania miast burmistrzowskich były podobne jak w przypadku gmin, jednak prawdopodobnie w tych środowiskach rola lidera w rozwoju lokalnym mogła być największa. Wynikało to z długich tradycji samodzielności lokalnych wspólnot miejskich, silnego poczucia tożsamości oraz potencjału społeczno-ekonomicznego większości tego typu ośrodków.

Ponad stu prezydentów miast to grupa najbardziej upolitycznionych samorządowców. Uzależnienie od partii jest wśród nich największe, choć bezpośredni wybór wzmocnił ich pozycję zarówno w stosunku do własnego jak i konkurencyjnego ugrupowania. Jednocześnie prezydenci stali się w największym stopniu menadżerami odpowiadając nierzadko za ogromny majątek i zarządzając równie dużym budżetem. Skupienie takiej władzy w rękach jednego człowieka w przypadku polskich dużych miast i metropolii oznaczało największą zmianę ustrojową, dla której trudno znaleźć porównanie zarówno w sferze politycznej jak i gospodarczej. Bowiem w instytucjach, przedsiębiorstwach i organizacjach na ogół władza zwierzchnika jest stymulowana w większym stopniu przez organy kolegialne. Spośród trzech grup samorządowych liderów, prezydenci miast byli największymi beneficjentami zmiany trybu wyboru. Rok 2002 rozpoczął większą stabilizację kadrową tego środowiska. Ich pozycja mogłaby zostać wzmocniona po przyjęciu postulowanych przez środowisko ustaw: metropolitalnej – dotyczącej Krakowa, Łodzi, Poznania i Wrocławia oraz ustawy o pozostałych dużych miastach, która regulowałaby zasady programowania rozwoju tej grupy aglomeracji.

Jakie jeszcze inne mogą powstać zmiany wynikające z wprowadzenia bezpośredniego wyboru WÓJTA oraz wzmocnienia jego władzy? Już w 2002 r. pojawiły się postulaty dotyczące rozszerzenia tego typu elekcji na główne stanowiska w samorządzie powiatu i województwa. Starostowie i marszałkowie popierają takie rozwiązanie. Również zwolennicy jednomandatowych okręgów wyborczych wskazują na pozytywny efekt pierwszych bezpośrednich wyborów posługując się tym argumentem w dyskusji nad reformą polskiego systemu wyborczego.

Obok samego trybu wyborów, rozszerzenie kompetencji jednoosobowego przedstawiciela władzy lokalnej zmieniło styl zarządzania gminą. Zróżnicowanie poziomu rozwoju gmin i miast będzie zjawiskiem postępującym, zwłaszcza tam, gdzie swoje funkcje utrzymają dotychczasowi włodarze. A wiele wskazuje na to, że większość polskich wójtów, burmistrzów i prezydentów miast ma przed sobą długie lata na stanowisku. Chyba, że pojawi się tu ustawowe ograniczenie.

W latach 2002-2006 władze samorządowe bardziej kojarzyły się z konkretnymi nazwiskami niż formalnymi nazwami organów. Sylwetki dobrych menadżerów i lokalnych polityków znane są w całym kraju, a nazwy świetnie prosperujących gmin zaczynają stanowić wartość samą w sobie, która bez dodatkowej promocji działa na inwestorów. Rytm naszego życia w najbliższych latach w jeszcze większym stopniu niż dotąd będą wyznaczały takie zjawiska jak: globalizacja, innowacyjność, konkurencyjność, rywalizacja polityczna. Gminy upodobnią się do firm, samorządowe wspólnoty będą miały coraz bardziej wyraziste profile polityczne, a ich

liderzy staną się ważnymi partnerami dla przedsiębiorców i polityków. Świat biznesu oraz partie polityczne będą się starali przyciągnąć do siebie takich liderów. Dobrym wójtom, burmistrzom i prezydentom miast bezrobocie nie grozi.

Należy także oczekiwać zwiększonego zainteresowania samorządowymi podmiotami ze strony dziennikarzy i naukowców. W publicystyce i naukowych rozprawach w jeszcze większym stopniu kładziony będzie nacisk na sprawdzanie wewnętrznych (endogennych), a nie zewnętrznych (egzogennych) czynników rozwoju. Otwiera je ocena sprawności pracy najważniejszego gminnego urzędnika, a dalej dopiero środowiska elit lokalnych, instytucji wspierania przedsiębiorczości i społeczeństwa obywatelskiego. Profesjonalizacja samorządu terytorialnego oznacza też stawianie coraz większych wymagań liderom. Ich styl pracy w najbliższych latach może w dużym stopniu ulec zmianie pod wpływem postępującej rewolucji teleinformatycznej. Wymusi ona w jeszcze większym stopniu bezpośredni kontakt lokalnego przywódcy z członkami wspólnoty oraz zwiększy możliwości wzajemnego oddziaływania.

Takie perspektywy przyszłej roli polskich wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz zaprezentowany w tej książce ich dotychczasowy dorobek pozwalają na szerokie uzasadnienie tytułowego problemu, tzn. w jak dużym stopniu lider gminnej (miejskiej) wspólnoty w III RP w XXI wieku musi łączyć umiejętności menadżera z talentem polityka.

Samorządowi eksperci piszą o konieczności powiązania przez lokalnego lidera trzech modeli sprawowania władzy: administratora, menadżera i polityka (wg Zbigniewa Pełczyńskiego). Wskazują także na historyczne uwarunkowania, a zwłaszcza na układ władzy istniejący na polskiej prowincji w czasach PRL, gdzie sprawami środowiska kierował pierwszy sekretarz partii, a naczelnik realizował odgórne dyrektywy i zarządzał (wg Jerzego Regulskiego). Wyniki pierwszych wyborów nie pozostawiają wątpliwości, jaką rolę dla swego lidera widzi lokalna wspólnota. Jest to też zgodne z preferencjami samych zainteresowanych. Polscy wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast muszą i chcą być przede wszystkim gospodarzami – choć niekoniecznie menadżerami nastawionymi na zysk – a następnie przywódcami – lecz nie do końca politykami z partyjnych układów.