

SAMORZĄD TERYTORIALNY NA DOLNYM ŚLĄSKU *SPRAWY, DYLEMATY I WYZWANIA*

pod red. Rafała Nowakowskiego
i Grzegorza Straucholda



Wrocław 2025

Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku

Sprawy, dylematy i wyzwania

Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku

Sprawy, dylematy i wyzwania

Pod redakcją

GRZEGORZA STRAUCHOLDA

RAFAŁA NOWAKOWSKIEGO



WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA
AKADEMICKA

Wrocław 2025

Grzegorz Strauchold

Uniwersytet Wrocławski

 <https://orcid.org/0000-0003-2000-8619>

Rafał Nowakowski

Uniwersytet Dolnośląski DSW we Wrocławiu

 <https://orcid.org/0000-0003-1489-778X>

© Copyright by Księgarnia Akademicka & individual authors, 2025

Recenzent

dr hab. Piotr Badyna, prof. UWr

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Witczak

Projekt okładki

Aleksandra Wach

ISBN 978-83-8368-421-5 (druk)

ISBN 978-83-8368-422-2 (PDF)

<https://doi.org/10.12797/9788383684222>

Dofinansowano ze środków budżetu Samorządu Województwa Dolnośląskiego

www.dolnyslask.pl

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA

ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków

tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43

e-mail: publishing@akademicka.pl

<https://akademicka.pl>

Spis treści

MATEUSZ GĄSSOWSKI (UWR) – Wstęp	7
---------------------------------------	---

Cześć I. Artykuły i studia

1. GRZEGORZ STRAUCHOLD (UWR) – Odra i jej znaczenie dla regionu.....	11
2. ALEKSANDRA SIERADZKA-STASIAK (IRT) – Dolnośląska Polityka Wodna. Innowacyjne podejście do integracji polityk sektorowych w kontekście zasobów wodnych.....	23
3. RAFAŁ NOWAKOWSKI (UD DSW/UMWD) – Klęska ekologiczna na rzece Odrze a działalność władz samorządu województwa dolnośląskiego	35
4. MATEUSZ GĄSSOWSKI (UWR) – Wybrane tematy związane z kwestią porządku i bezpieczeństwa publicznego na podstawie „Pioniera” i „Słowa Polskiego” z lat 1945-1955	45
5. EDWARD CZAPIEWSKI (UD DSW) – Działalność pełnomocnika Marszałka Województwa Dolnośląskiego na rzecz współpracy z uczelniami wyższymi....	63
6. DOROTA ORLIŃSKA (WOT/UMWD) – Współpraca jednostek samorządowych z Wojskami Obrony Terytorialnej na przykładzie pandemii COVID-19 oraz kryzysu migracyjnego wywołanego wojną na Ukrainie.....	71
7. IZABELA DELFINA KLISOWSKA (UMED) – Program naprawczy samorządowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.....	89
8. ARTUR ŁYSOŃ (UD DSW) – Strategia ponadlokalna jako nowy instrument planowania rozwoju społeczno-gospodarczego	97

Cześć II. Sprawozdania i recenzje

1. RAFAŁ NOWAKOWSKI(UD DSW) – Sprawozdanie z seminarium z okazji jubileuszu 50-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. Edwarda Czapiewskiego, Wrocław 21 marca 2025 r., Uniwersytet Dolnośląski DSW we Wrocławiu.....	115
---	-----

2. KACPER ROSNER-LESZCZYŃSKI (UWR) – *Od izolacji do resocjalizacji. Sto lat historii więziennictwa w niepodległej Polsce. Wybrane aspekty*, red. Jerzy Korczak, Rafał Nowakowski, Bartłomiej Perlak, Grzegorz Strauchold, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2024, ss. 266, ill..... 119
3. MATEUSZ GĄSSOWSKI (UWR) – Recenzja książki pamiątkowej dedykowanej prof. zw. dr. hab. Edwardowi Czapiewskiemu z okazji 50-lecia pracy akademickiej pt. *Współczesne wyzwania administracji i polityki* 123
4. GRZEGORZ STRAUCHOLD (UWR) – *Krosnowice dawne Rankowo. Wspomnienia dzieci pierwszych osadników*, red. Anna Burchard i in., koordynator projektu Franciszek Piszczek, Krosnowice 2024, ss. 284 + 16 nlb. 131

Wstęp

Jedną z najbardziej sprawdzonych metod dokonywania podsumowań wyników pracy oraz zmian zachodzących w świecie polityki, oświaty i kultury są konferencje naukowe. Dnia 6 grudnia 2024 r. w Instytucie Historycznym Uniwersytetu Wrocławskiego, w budynku przy ul. Karola Szajnochy 1 we Wrocławiu, odbyła się konferencja naukowa pt. „Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. 30 lat doświadczeń” zorganizowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Uniwersytet Dolnośląski DSW oraz Instytut Historyczny Uniwersytetu Wrocławskiego. Stanowiła ona nie tylko kompendium wiedzy o ostatnich kilkudziesięciu latach funkcjonowania tejże struktury, ale także podjęła wielotorowe wątki związane z przyszłością dolnośląskiego samorządu terytorialnego.

Spotkanie było reprezentatywnym wstępem do kolejnych inicjatyw o charakterze naukowym i samorządowym, które planuje w najbliższych miesiącach Komitet Naukowy konferencji. Ich celem będzie przede wszystkim popularyzacja wiedzy o samorządzie terytorialnym na Dolnym Śląsku oraz spraw dotyczących Wrocławia i jego mieszkańców. Organizacja wydarzenia podejmującego temat trzech dekad doświadczeń struktur terytorialnych w województwie dolnośląskim nie odbyła się bez właściwego osadzenia w miejscu i czasie.

Konferencja stanowiła swoisty wstęp do ważnej rocznicy związanej z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku. W 2025 r. obchodzimy 35. rocznicę wdrożenia reformy gminnej, która została uchwalona 8 marca 1990 r. wraz z ustawą o samorządzie terytorialny¹. Niecałe trzy miesiące później, 27 maja

¹ Tekst pierwotnie ogłoszony w: Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95.

1990 r. odbyły się pierwsze w pełni demokratyczne wybory do rad gmin i miast. Na terenie ówczesnego województwa wrocławskiego, które w 1990 r. było jeszcze jednym z 49 województw w Polsce, wybory samorządowe odbyły się aż w 40 gminach. Wygranymi owych przemian okazali się przedstawiciele komitetów obywatelskich związanych z NSZZ „Solidarność”. Przemiany te stanowiły również definitywny koniec rad narodowych, które od 1950 r. wiodły prym w scentralizowanej strukturze ówczesnej władzy terytorialnej w Polsce². Nie mniej ważną podbudową historyczną konferencji samorządowej było wspomnienie reformy administracyjnej przeprowadzonej w naszym kraju z 1998 r., w wyniku której liczba województw w Polsce została wyraźnie zmniejszona i do dnia dzisiejszego wynosi 16.

Niniejsza monografia stanowi zwieńczenie oraz podsumowanie licznych wystąpień i referatów przedstawionych na konferencji naukowej pt. „Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. 30 lat doświadczeń”. Wierzimy, że wnikliwa analiza problematyki przemian, rozwoju, a także funkcjonowania samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku po 1990 r. pozwoli lepiej przygotować się do owocnej pracy na rzecz Wrocławia oraz jego mieszkańców. Nie ulega wątpliwości, iż współcześnie świadomość obywatelska i kompetencje samorządowe lokalnych społeczności odgrywają coraz istotniejszą rolę w rozwoju miasta oraz wpływają na jakość życia jego mieszkańców. Wrocław zasługuje na skuteczne władze samorządowe oraz odpowiedzialnych społecznie i politycznie obywateli.

Mateusz Gąssowski

² Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, Dz.U. z 1950 r. Nr 14, poz. 130.

CZEŚĆ I

ARTYKUŁY I STUDIA

GRZEGORZ STRAUCHOLD

Uniwersytet Wrocławski

Odra i jej znaczenie dla regionu

*Odra rzeka czarowna przez stolicę Śląska – Wrocław płynąca.
Szkice z dziejów polskich fascynacji środkowoeuropejskim
ciekiem wodnym ostatnich stu kilkudziesięciu lat.*

ABSTRACT

The Oder River and Its Significance for the Region

The paper provides a thematic and chronological (and at times retrospective) overview of the Oder River as reflected in Polish discourse across various historical periods and subject areas, representing diverse expectations and perspectives. This major waterway located in the heart of Central Europe has long fascinated numerous nations and geopolitical actors in the region. The author reviews and systematises selected themes related to the river—not only as a hydrological, climatic, and economic phenomenon, but also as a key factor in major geopolitical events, particularly in the twentieth century. An additional focus of the study is the presence of the Oder River in public discourse concerning the city of Wrocław.

Keywords: Oder River, Central Europe, borders of Poland, Germany and Czechoslovakia, geopolitical history of Central Europe in the twentieth century, economic significance of the Oder River waterway

O Odrze i jej obecności w przeróżnych polskich publikacjach można pisać bez końca. Literatura na temat tego istotnego ciekłu wodnego jest niezmiernie bogata; zarówno proweniencji polskiej, jak i niemieckiej czy czeskiej (wcześniej czechosłowackiej). Odra jawi się w odnośnych wypowiedziach jako bezpośredni „bohater” rozważań, ale także w postaci obecności mniej lub bardziej pośredniej. Nie jest moim zamiarem wychodzenie w tym eseju poza wypowiedzi polskojęzyczne ani poświęcanie go rozważaniom cofającym się zbyt daleko w dziejach. Naturalnie nie mogę „udawać”, że w państwie niemieckim nie zwracano uwagi na rolę Odry jako kluczowego szlaku żeglugowego, prawie że od Bramy Morawskiej do Zalewu Szczecińskiego. Dogłębniej zainteresowanym gorąco polecam znajdującą się w Archiwum Państwowym we Wrocławiu, znakomicie zilustrowaną (i chyba cudem Boskim zachowaną), dokumentację regulacji Odry i przy tym dokumentację jej dopływów – dorzeczy. Całość zbiorów jest zdigitalizowana i niejako – tym samym – podana na tacy kolejnym pokoleniom badaczy. Lecz Odra i jej dolina (naturalnie z prawo- i lewobrzeżnymi dorzeczymi) to także ogromny obszar zamieszkiwany przez miliony ludzi. Biorąc to pod uwagę, z góry postanowiłem w niniejszym – i tak już bardzo okrojonym – szkicu skupić się na śląskim odcinku tej rzeki. Ale i na tym niby krótkim, kilkusetkilometrowym odcinku Odra to żywicielka rolnictwa, lecz i żywioł powodujący co i raz bardzo groźne powodzie. To także – przynajmniej do połowy XX w. – element krajobrazu nie tylko dzielący Górny Śląsk i większą część Dolnego, ale i rozcinający na Niżu Środkowoeuropejskim wielkie, rozciągające się południkowo obszary. Niekwestionowany decydujący czynnik geopolityczny tej krainy, Wisła, jest ostatnią przeszkodą na drodze ze wschodu do Berlina. Czyli do serca Europy. Kto przejdzie Wisłę, ten będzie miał przed sobą jedynie Odrę. Strugę wodną wiele mniejszą niż Wisła, ale przez to wcale nie łatwiejszą, o czym świadczą dramatyczne dzieje forsowania tej rzeki przez idące na Berlin jednostki polskiej 1 Armii Wojska Polskiego w kwietniu 1945 r. Zatem tylko w kilku słowach przypomnę niemieckie zainteresowanie Odrą, by nie wprowadzać powojennych polskich rozważań w sposób nagły, omalże *deus ex machina*, narastających publikacyjnie od 1945 r.

Zatem, pozostając przy niemieckiej spuściźnie, przypomnę, niejako pośrednio, na zasadzie źródeł wywołanych, polsko-niemiecki atlas nader obficie zilustrowany niemieckimi fotografiami kartograficznymi. Powstał na przełomie XX i XXI stulecia, został opublikowany w kilku językach w formie tradycyjnej, ale i w wersjach elektronicznych, multimedialnych. Nie mogę nie powstrzymać się od pełnej zdumienia refleksji – wszak już po dekadach – że my, Polacy, teraz i tutaj absolutnie nie zamykamy ani tamtych kwestii, ale i nie widzimy niczego złego w płynnym połączeniu niemieckich osiągnięć odrzańskich (a były ogromne) z polskimi pracami

od 1945 r.¹ Takóż i wśród – swego czasu dość licznych – niemieckich artefaktów archiwalno-fotograficznych należy zauważyć ogromny dorobek niemieckiego fotografa Hermanna Kronego, który dokumentował Wrocław (Breslau), w tym naturalnie i motywy odrzańskie, w latach 1840-1900².

Owo przypomnienie niemieckiego – co z ich punktu widzenia w tamtym czasie było jak najbardziej naturalne – spoglądania na rzekę Odrę musi się „zderzyć” z ówczesnym (przełom XIX/XX stulecia) polskim spojrzeniem na sprawy odrzańskie. Tu należy wprowadzić spojrzenie elit polskich, zdruzgotanych kolejnymi nieudanymi powstaniem niepodległościowymi, a zwłaszcza hekatombą powstania styczniowego. Wśród znowuż bardzo licznych wypowiedzi publicystycznych (naturalnie należy wziąć od uwagę możliwość, lub niemożliwość, swobody wypowiedzi w poszczególnych zaborach) w zaborze rosyjskim publicyści, niezmiennie zmuszeni zmagać się z carską cenzurą, wielokrotnie wypowiadali się o ziemiach utraconych. Tak wówczas nazywano ziemie zaboru rosyjskiego znajdujące się na wschód od Bugu i Niemna. Bardzo symbolicznym przykładem jest tutaj periodyk (tygodnik) „Ziemia. Tygodnik Krajoznawczy Ilustrowany” sygnowany przez Polskie Towarzystwo Krajoznawcze³. Wśród setek (naonczas czarno-białych) fotografii w roczniku 1911 ani jedna nie została poświęcona kwestiom odrzańskim. Pojawili się za to Kaszubi jako mieszkańcy dawnej Rzeczypospolitej szlacheckiej. Ale Śląska i spraw jego (i Odry takóż) nie wspomniano bodajże ani razu.

To nie oznacza, że wokół spraw Polski, jej upadłej niepodległości i jej przyszłego odrodzenia nic się nie działo. W ostatnich dekadach XIX w. wśród polskich niepodległościowców (powiązanych przede wszystkim z kręgami, które przez kilka następnych dekad będziemy zwali „narodowo-demokratycznymi”) sprawa Odry zyskiwała coraz większe znaczenie. Nie jest tutaj mym zadaniem przypomnianie spraw już od dekad opisywanych. Nie zamierzam zatem przytaczać ani analizować propozycji czołowego ideologa tzw. endecji, Jana Ludwika Popławskiego. Są to sprawy – przypomnę – już od dawna szeroko opisane i zinterpretowane⁴. Na

¹ Wrocław. Breslau. *Historyczno-topograficzny atlas miast śląskich. Historisch-topographischer Atlas schlesischer Städte*, oprac. G. Strauchold, R. Eysymontt, red. D. Gierczak, G. Strauchold, Darmstadt 2016 [Herder-Institut; także papierowe wersje niemiecka i angielska oraz językowe wersje internetowe].

² Z. Wielowiejski, *Hermann Krone und andere frühe Fotografen. Breslau auf Forografen 1840-1900*, Wrocław 2014.

³ Dla przykładu por. „Ziemia. Tygodnik Krajoznawczy Ilustrowany” rocznik 1911.

⁴ Por. m.in.: T. Kulak, *Problem granicy na Odrze w polskiej myśli niepodległościowej doby zaborów (ze studiów nad dziejami polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku)*, „Wieki Stare i Nowe” 2001, t. 2.

specjalne i nader pozytywne podkreślenie zasługuje najnowsze opracowanie dotyczące się oczekiwanych, postulowanych i wytyczonych granic odradzającej się Rzeczypospolitej przygotowane przez zespół wybitnych specjalistów⁵. Nieco wcześniej esej na temat kartograficznego odwzorowania planów i realizacji polskich koncepcji granicznych po Wielkiej Wojnie i po II wojnie światowej napisał wybitny polski historyk i geograf historyczny dr Dariusz Przybytek⁶.

Z okresu międzywojennego przypomnę dwie kluczowe wypowiedzi autentycznych luminarzy, znawców spraw granic państwa wczesnopiastowskiego (a to z kwestią Odry było powiązane). Przedwcześnie zmarły Teodor Tyc spróbował w połowie lat 20. XX w. zarysować, jaka naprawdę terytorialnie była monarchia pierwszych Piastów⁷. Uznany już naonczas historyczny autorytet Władysław Semkowicz „zamachnął” się na karkołomne wówczas zadanie ustalenia, jak mogła wyglądać (bo jak faktycznie wyglądała pod względem geograficznym, ani wówczas, ani obecnie chyba nikt dokładnie nie wie) monarchia pierwszych Piastów⁸.

Pominę już tutaj wieloletni (nawet i *post mortem*) spór pomiędzy gigantami polskiej geografii i kartografii Wacławem Nałkowskim (zmarł dalece za wcześnie...) a Eugeniuszem Romerem (żył bardzo długo i doczekał – niestety – czasów, gdy komuniści zniszczyli dzieło jego życia – lwowską Książnicę Atlas, po wojnie przeniesioną do Wrocławia). Ich zmagania dotyczyły także – siłą rzeczy – Odry⁹.

W latach 40. XX w., poczynając od początków II wojny światowej, w polskich kręgach pod okupacjami i na emigracji nasilały się dyskusje o przyszłych granicach

⁵ B. Konopska, M. Barwiński, E. Kościak, K. Kawalec, W. Suleja, M. Lupa, M. Zawadzki, *Kształtowanie granic niepodległej Polski w świetle dokumentów kartograficznych*, Warszawa 2023.

⁶ D. Przybytek, *Dwukrotne wskrzeszenie Polski na mapie: (nie)naturalne granice II RP i PRL*, [w:] Wrocław – Śląsk – Polska – pomiędzy Zachodem a Wschodem. Księga dedykowana prof. Grzegorzowi Straucholdowi w 60. rocznicę urodzin, red. W. Kucharski, J. Nowosielska-Sobel, Wrocław 2018.

⁷ T. Tyc, *Walka o kresy zachodnie*, „Roczniki Historyczne” (Poznań) R. I, 1925.

⁸ W. Semkowicz, *Geograficzne podstawy Polski Chrobrego*, „Kwartalnik Historyczny” (Lwów) R. XXXIX, 1925.

⁹ Wacław Nałkowski. *W pięćdziesiątą rocznicę zgonu (1911-1961)*, red. B. Olszewicz, Warszawa 1962; W. Nałkowski, *Terytorjum Polski historycznej jako indywidualność geograficzna* [pis. oryg.], Warszawa 1912; E. Romer, Rola geografii w problemach Ziem Odzyskanych (w skróceniu). Referat wygłoszony na 2 posiedzeniu V. Sesji Rady Naukowej dla Zagadnień Ziem Odzyskanych 25. VI. 1947 w Krakowie, Ossolineum, Dział Rękopisów, sygn. 44/65, k. 1-9. E. Romer podczas Wielkiej Wojny przygotował monumentalne opracowanie *Geograficzno-statystyczny atlas Polski*, Warszawa-Kraków 1916. Stał się on zasadniczą podstawą do przygotowania przez tegoż geografa atlasu kongresowego pomyślanego jako prezentacja polskich argumentów i oczekiwań na przyszłej konferencji pokojowej.

Publikacja *Samorząd terytorialny na Dolnym Śląsku. Sprawy, dylematy i wyzwania* wpisuje się w tegoroczny jubileusz 35-lecia reformy samorządowej z 8 marca 1990 r. To właśnie wtedy odbudowano samorząd gminny, przywracając podmiotowość wspólnotom lokalnym i dając nowy impuls do rozwoju prawie 2500 gmin. Monografia nie tylko diagnozuje stan polskiej samorządności, lecz także wskazuje na różnorodne problemy i wyzwania stojące przed samorządem terytorialnym, takie jak wojna w Ukrainie, kryzys energetyczny, skutki pandemii, potrzeba nowego podejścia do bezpieczeństwa publicznego, procesy migracyjne, depopulacja miast i miasteczek, w tym dolnośląskich, zarządzanie oświatą i służbą zdrowia, powódź 2024 r. w regionie czy skażenie rzeki Odry (złota alga). Aby się z nimi zmierzyć, władze lokalne muszą podejmować szereg wieloaspektowych działań. Właśnie o tych kwestiach piszą Autorzy prezentowanej publikacji, oferując czytelnikowi wgląd w złożone zagadnienia dotyczące skutecznego zarządzania rozwojem regionalnym.



WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA
AKADEMICKA

<https://akademicka.pl>

