To nie był artykuł sponsorowany

Kategoria: Felietony
Opublikowano: niedziela, 10, kwiecień 2016 19:04
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 2760

W miniony weekend na łamach "Dziennika Gazeta Prawna" pokazał się artykuł Piotra Dzika pod odważnym tytułem ″Nieszczęściem Polski są gminy″. Autor stawia tezę, że podstawową jednostką podziału terytorialnego powinien być powiat.

Przytacza bowiem słuszne stanowisko ś.p. Michała Kuleszy, iż powiat jest naturalną jednostką podziału terytorialnego kraju. Wskazuje, że kilkaset miast i miasteczek względnie równo rozsianych po kraju tworzy centra rozwoju lokalnego. Gmina – zwłaszcza mała – jest natomiast fizycznie za mała oraz za słaba finansowo. Jest też tworem sztucznym – wszak podziały podstawowe zmieniały się bardzo często.

Spieszę wyjaśnić – przywołany artykuł nie powstał na zlecenie Związku Powiatów Polskich. Jest bardzo racjonalnym głosem w dyskusji o przyszłości ustroju terytorialnego państwa.

Pojawiające się do tej pory głosy krążyły bowiem wokół dwóch zagadnień – zwiększenia liczby województw – w celu podniesienia prestiżu niektórych miast, a wbrew jakimkolwiek zasadom racjonalnego zarządzanie oraz likwidacji powiatów. O wszystkim można dyskutować, ale warto aby dyskusja była oparta na konkretnych faktach. Tymczasem w wypowiedziach zwolenników likwidacji powiatów trudno jest czasami znaleźć racjonalne argumenty przemawiające za takim rozwiązaniem. Tytułem przykładu – w niedawnej dyskusji z jednym z parlamentarzystów usłyszałem, że przecież powiaty tylko 1,5% dochodów uzyskują ze swojego majątku, a szkoły ponadgimnazjalne likwidują dla oszczędności. Tyle tylko, że poziom dochodów z majątku wynika z braku wyposażenia powiatów w majątek (jestem przekonany, że po otrzymaniu ziemi rolnej z ANR powiaty byłyby w stanie wykazać się znacznie wyższymi dochodami), a likwidowane są te szkoły, których ze względu na brak uczniów utrzymać się nie da. Podnosząc pomysły likwidacji powiatów warto jest przypomnieć sobie, czym się skończyła poprzednia próba. Powiaty formalnie zostały zlikwidowane w 1975 roku, ale już rok później de facto się odrodziły jako rejony administracji. Okazało się bowiem, że bez administracji funkcjonującej właśnie na tym poziomie nie da się dobrze zarządzać państwem.

Kwestie łączenia gmin w większe pojawiały się – chociażby w raporcie Samorząd 2.0 Forum Od-Nowa – tyle że miały charakter dość technokratyczny. Postulowały bowiem tworzenie jednostek o określonej – arbitralnie przyjętej dla polskich warunków – wielkości.

Jestem daleki od formułowania postulatów całkowitej likwidacji małych gmin. W końcu gmina to nie tylko narzędzie zarządzania, lecz przede wszystkim wspólnota zamieszkująca dane terytorium. Niejednokrotnie w małych gminach więzy społeczne są znacznie silniejsze niż w wielkich miastach. Tyle że bycie wspólnotą niekoniecznie pociąga za sobą konieczność posiadania własnej administracji, zwłaszcza tej zajmującej się rozstrzyganiem indywidualnych spraw administracyjnych. W tych sprawach urzędnik gminny jest bowiem bardziej reprezentantem władzy państwowej, a nie wyrazicielem interesu społeczności lokalnej. Musi on działać zgodnie z prawem, a nie potrzebami wspólnoty.

W dotychczasowych realiach urzędnicy ci musieli być na poziomie gminnym – ze względu na ich dostępność dla obywateli. Nieprzypadkowo gęstość siedzib gmin na wielu obszarach odpowiada możliwości pieszego dojścia z najdalszych części gminy do jej siedziby i powrotu w ciągu jednego dnia. Tyle że w dzisiejszych czasach taka odległość nie ma żadnego znaczenia. Nie odwołuję się tu nawet do e-administracji – tylko dość powszechnego wykorzystania pojazdów. Obecnie miejsce fizycznej realizacji określonych usług może być oddalone – o ile punkt pierwszego kontaktu z obywatelem pozostaje bez zmian.

Phoca PDF

Może zatem najwyższy czas pomyśleć nie tyle o likwidacji małych gmin, tylko o zmianie ich charakteru. Powinny one pozostać, ale jako wspólnoty z wybieranymi przez siebie władzami (działającymi z wyjątkiem wójta – jedynie za pokryciem kosztów utraconego w związku z pełnieniem funkcji społecznych zarobku, bez odrębnego wynagrodzenia) i administracją ograniczoną do bezpośredniej obsługi władz oraz planowania, zwłaszcza planowania rozwoju. Od strony czysto wykonawczej (np. przeprowadzanie postępowań w sprawie zamówień publicznych), czy też realizacji usług administracyjnych gminy takie obsługiwane by były przez jednostki wspólne funkcjonujące w skali powiatu. Wydaje się, że nie umniejszyłoby to skali samorządności, a byłoby z korzyścią tak dla efektywności wydatkowania środków publicznych, jak i profesjonalizacji obsługi obywateli.

Grzegorz P. Kubalski

Phoca PDF