Kategoria: Felietony
Opublikowano: niedziela, 13, sierpień 2017 22:49
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 2176

Wygląda na to, że epopeja gminy Ostrowice dobiega końca. Wojewoda zachodniopomorski zaproponował bowiem zniesienie tej gminy i włączenie jej terenów do sąsiadującego Drawska.

Dla części osób propozycja ta okazała się zaskoczeniem – usprawiedliwionym o tyle, że choć możliwość znoszenia gmin przez Radę Ministrów była już przewidziana w pierwotnej ustawie o samorządzie terytorialnym w latach 90. ubiegłego wieku, to jednak kierunek zmian był przeciwny. Poza wyjątkowymi przypadkami (typu zniesienie gmin warszawskich czy ostatnie połączenie miasta i gminy Zielona Góra) gminy nie znikały; powstawały natomiast nowe. Jako przykład wystarczy tu chociażby przytoczyć duża falę dzielenia się gmin miejsko-wiejskich na dwie jednostki; falę, której efektem do dziś są miejsca, gdzie w jednym budynku mieści się i urząd miasta, i urząd gminy otaczającej to miasto – odpowiednio z burmistrzem i z wójtem na czele.

Prawdopodobne zniesienie gminy Ostrowice nie będzie zatem czymś, czego polskie prawo nie przewidywało. Z pewnością natomiast powinno sprowokować do szerszej refleksji o aksjologicznym charakterze.

Gmina to przecież nie jakiś abstrakcyjny twór administracyjny. Zgodnie z europejskimi standardami gmina to wspólnota osób zamieszkujących dany teren. Zniesienie gminy to zatem pozbawienie ludzi zamieszkujących dany teren przymiotu występowania razem jako jedność; arbitralne przesądzenie, że mają się teraz stać częścią zupełnie innej wspólnoty. Nie stanowi to problemu jeśli faktycznie odzwierciedla to więzi społeczne. Gorzej jeżeli wynika to z innych przyczyn.

W przypadku Ostrowic może to wynikać zarówno z niezdolności wspólnoty do realizacji zadań publicznych – nawet bez uwzględniania ciążącego na niej długu albo być po prostu próbą rozwiązania problemu czysto budżetowego.

Ten pierwszy argument jest chybiony o tyle, że problemy ze zdolnością do wykonywania zadań publicznych niekoniecznie są tylko problemem Ostrowic. To z kolei wynika z faktu, że w Polsce został przyjęty model uniformizmu gmin. Czy to milionowa Warszawa, czy to licząca dwa tysiące mieszkańców gmina – zadania mają w teorii takie same. Tyle że potencjał całkowicie różny. I nie chodzi tu tylko o potencjał finansowy.

Ten drugi argument prowadzi z kolei do skutków przeciwnych do spodziewanych. Może i zaproponowane działania rozwiązują pojedynczy problem, ale jednocześnie tworzą problem w znacznie szerszej skali. Zniesienie gminy, powiązane z przyłączeniem terenów po niej do gminy sąsiedniej, będzie oznaczało najprawdopodobniej przejście jej długów na rzecz Skarbu Państwa. Jeśli tak się stanie to za nieodpowiedzialne zarządzanie finansowe w konkretnej gminie w praktyce odpowiemy my wszyscy składając się w podatkach na należności firm oferujących gminie niestandardowe instrumenty finansowe. Oferujących w warunkach, w których było pewne, że gmina nie będzie miała z czego zaciągniętych zobowiązań spłacić.

Sytuacja taka byłaby właściwie demoralizująca i zachęcająca kolejne jednostki do pozyskiwania środków na poprawę jakości życia mieszkańców bez liczenia się ze swoimi możliwościami – na zasadzie: korzyści pozostaną lokalnie, koszty poniosą wszyscy. Do takiej sytuacji dopuścić nie można. Niezbędnie konieczne staje się zatem wprowadzenie do prawa polskiego instytucji upadłości komunalnej – co już niejednokrotnie było w doktrynie postulowane.

Phoca PDF

Oczywiście będzie się to wiązało ze zmniejszeniem się możliwości pozyskiwania środków przez niektóre gminy, a co za tym idzie – zmniejszeniem szans ich mieszkańców na podniesienie poziomu usług publicznych. Nie jest to jednak nic dziwnego. Dyskutując o samorządzie terytorialnym zapominamy bowiem, że jest on realizacją państwa subsydiarnego. A państwo subsydiarne stoi w opozycji z państwem dobrobytu. Samodzielność funkcjonowania w sposób naturalny prowadzi do zróżnicowania sytuacji w poszczególnych jednostkach – co wynika zarówno z różnej hierarchii potrzeb, jak i różnicy w potencjale. I sytuacja taka nie może budzić sprzeciwu, tak długo jak nie prowadzi to do pozbawienia mieszkańców rzeczywiście elementarnych usług.

I nie należy tego mylić z pozbawianiem możliwości rozwojowych. Rozwój zakłada bowiem pozyskanie nowych środków dzięki podejmowanym staraniom. Oznacza to, że wydatkowane środki stają się inwestycją, która z czasem się zwraca. Kłopot polega natomiast na tym, że bardzo wiele wydatków takiego charakteru nie ma. Stanowią natomiast wyjście naprzeciw oczekiwaniom ludzi, którzy często na zapadłej wsi oczekują standardu funkcjonującego w miastach. Tyle że chociażby ze względu na koszty realizacji sieci infrastrukturalnych wieś to nie miasto i próby niezauważania tego są skazane z góry na spowodowanie finansowych problemów. To jednak z kolei znów prowadzi do problemu kategoryzacji gmin.

I o ile zniesienie gminy Ostrowice może jej problemy zadłużenia rozwiązać, to problemu kategoryzacji nie rozwiąże. A raczej pokaże, że zmierzenie się z nim jest niezbędne.

Phoca PDF