Jaskółka zmian

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 08, czerwiec 2026 11:28
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1035

Prawdopodobne przejęcie przez powiaty od gmin wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji zasługuje na szczególną uwagę. Może to być bowiem jaskółka niezbędnych zmian w zakresie podziału zadań i kompetencji.

O ile bowiem samo sformułowanie zasady pomocniczości jest uniwersalne, to zawarte w nim wskazania są uzależnione od warunków zmieniających się w czasie. Wystarczy przywołać sformułowanie zasady subsydiarności sformułowane w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego: *„Generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli. Powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymogi efektywności i gospodarności."*

Przesłanki, które w latach 90. ubiegłego wieku przesądziły o przypisaniu niektórych zadań gminom obecnie tracą na znaczeniu, a tym samym wymuszają refleksję nad adekwatnością tego podziału w dzisiejszych czasach. Jakie to przesłanki?

Przede wszystkim realia komunikacyjne te bez mała czterdzieści lat temu były zupełnie inne niż dzisiaj. Załatwienie jakiejkolwiek sprawy urzędowej wymagało często dotarcia bezpośrednio do urzędu, a skoro tak to jedną z kluczowych przesłanek było przypisanie zadań do miejsc, do których łatwo jest dotrzeć i zadbać o efektywne przeprowadzenie postępowania. W wyniku tego do gmin trafiła część zadań, które ze względu na swój stopień wyspecjalizowania niekoniecznie pasowały do ich możliwości. Konsekwencją było ukształtowanie się sytuacji, w której w wielu silniejszych gminach decyzje środowiskowe były wydawane w pełni profesjonalnie; w gminach słabszych, zwłaszcza tych, w których ruch inwestycyjny był niewielki, jakość decyzji bywała różna. Była to jednak cena konieczna do zapłacenia za ułatwiony dostęp obywateli do usług administracyjnych.

Dziś w warunkach e-administracji nie ma to już takiego znaczenia, zwłaszcza gdy mówimy o usługach dedykowanych inwestorom, a więc komuś więcej niż przeciętnemu, szaremu obywatelowi. Naturalną konsekwencją jest więc zmian przypisania takich zadań między poziomami administracji.

Zwłaszcza wobec występującego jednocześnie znacznie poważniejszego wyzwania. Przypisanie zadań na poszczególne poziomy administracji następowało w warunkach, w których gminy nie tylko były relatywnie duże, ale dodatkowo funkcjonowały w paradygmacie rozwoju. Przyszłość miała być tylko lepsza, a przede wszystkim – liczniejsza. Tyle tylko, że ten paradygmat już nie obowiązuje. Funkcjonujemy w warunkach szybkiej depopulacji, co oznacza że wiele gmin – zwłaszcza na obszarach peryferyjnych – traci mieszkańców i to traci w ekspresowym tempie. Prócz wielu innych konsekwencji prowadzi to do utraty zdolności do wykonywania zadań publicznych. Poszczególne zadania wymagają bowiem odpowiedniej skali, aby mogły być racjonalnie realizowane.

Najlepszym przykładem może być sprawa szkoły podstawowej – jeśli w gminie rodzi się rocznie dwoje, czy troje dzieci to nie ma tu warunków do utrzymania szkoły. Cokolwiek by się w tym zakresie próbowało robić. I to nie tylko z punktu widzenia ekonomii, ale z punktu widzenia psychologii rozwojowej dzieci.

Problem utraty zdolności do wykonywania zadań przez niektóre gminy może być rozwiązany na jeden z trzech sposobów. Pierwszym z nich jest realizacja określonych zadań na rzecz słabszych gmin przez sąsiednie, silniejsze gminy. Drugim jest tworzenie związków międzygminnych. Trzecim - przenoszenie zadań na poziom powiatu – tak aby to drugi poziom zarządzania publicznego realizował te zadania, które

Phoca PDF

są niemożliwe do zrealizowania na najniższym poziomie.

Mogłoby się wydawać, że naturalniejszą metodą byłaby ta pierwsza – w końcu są to zadania gmin, więc ich realizowanie byłoby z tego poziomu łatwiejsze. Pod względem pragmatycznym faktycznie tak, ale nie pod względem aksjologicznym. Istota samorządu polega na tym, że wspólnota zamieszkująca dany teren zostaje upodmiotowiona i może swoimi siłami dbać o zaspokojenie swoich zbiorowych potrzeb. Trudno jest jednak o tym mówić, gdy całość swobody sprowadza się do konieczności przekazania zadań w ręce sąsiedniej wspólnoty i do zarządzania przez władze, na które dana wspólnota nie ma wpływu i które w pierwszym rzędzie będą dbały o interes własnej gminy.

Zachowanie władczości przez wspólnotę wymaga albo stworzenia związku międzygminnego – co jednak jest trudne ze względu na fakt, ze gminy mające duży potencjał niekoniecznie będą chciały wchodzić w skład związku – albo przejęcia zadań przez powiat. Zadania będą wtedy realizowane dalej przez wspólnotę – tyle że nieco większą.

Nieuniknionym kierunkiem zmian jest zatem sukcesywne wzmacnianie kompetencyjne powiatów – zwłaszcza w przypadku wprowadzenia kategoryzacji gmin.

Oczywiście będzie to wyzwanie dla powiatów, ale wyzwanie, które będzie konieczne do podjęcia.

Phoca PDF