

27.07.2008

O EŁKU I ZMIANACH GMINNYCH GRANIC

W ostatnich dniach byłem wielokrotnie pytany przez dziennikarzy o wydarzenia w Ełku. Wójt i radni rozpoczęli strajk głodowy przeciw zmianie granic gminy. Nie znam sprawy i to, co wiem, dowiedziałem się od pytających dziennikarzy. Więc sam stawiam pytania.

Rozpoczęcie głodówki przez wójta nasuwa oczywiste wątpliwości. Jestem osobiście przeciwko wszelkim tego typu protestom, przeciwko manifestacjom ulicznym, a nawet przeciw strajkom. Żyjemy w państwie demokratycznym, w którym istnieją mechanizmy rozwiązywania konfliktów, bez konieczności stosowania takich form szantażu jak głodówka. Bo właściwie, czemu głodówka ma służyć? Wymuszeniu jakichś decyzji, bo jeśli nie zrobicie czegoś po mojej myśli to umrę lub pójdę do szpitala? To znaczy decydenci mają coś zrobić z litości? Albo ze strachu przed górnikami? I to ma być państwo prawa?

Ale z drugiej strony czy zawsze procedury demokratyczne są przestrzegane? Procedury zmiany granic jednostek samorządowych są bardzo ściśle określone tak w polskim prawie, jak i konwencjach międzynarodowych, które Polska podpisała. Podstawą muszą być konsultacje społeczne. Bez zdecydowanej woli ludności zmian dokonywać nie wolno. Tylko że pojęcie konsultacji nie zawsze jest w Polsce odpowiednio rozumiane i przestrzegane. Pamiętam, jak reformowano Warszawę i jak sprowadzono konsultacje do całkowitych pozorów. A kilka lat temu Sejm odmówił nawet wysłuchania opinii, kiedy chciał zmienić ordynację wyborczą. A więc czy w Ełku przeprowadzono rzeczywiste konsultacje? Czy wójt i rada gminy miały możliwość przedstawienia swych argumentów?

Czy pytano mieszkańców, do którego związku chcą należeć? Bo przecież gmina jest związkiem mieszkańców. Tak jest napisane w ustawie i nie można tego ignorować. Przesunięcie ludzi drogą decyzji administracyjnej z jednego związku do drugiego powoduje poczucie, że mieszkańcy są traktowani jak przedmioty, a nie podmioty państwa.

Trzeba pamiętać, że każda zmiana granic to naruszenie stabilności, która stanowi podstawowy warunek funkcjonowania państwa. Dlatego jest obłożona tyloma ograniczeniami prawnymi. Każda zmiana zawsze pociąga szereg negatywnych zjawisk. Martwimy się, że ludzie nie identyfikują się ze swymi gminami, że ciągle nie wykształciło się społeczeństwo obywatelskie, zdolne do świadomego kierowania własnymi, lokalnymi sprawami. Tymczasem zmiany granic łamią procesy integracyjne. Podważa się sens opracowywania strategii rozwoju gminy, o tworzenie których tak bardzo zabiega Unia i których wymagają polskie programy rozwojowe. Władze gminy nabierają przekonania, że prowadzenie jakiejś wieloletniej polityki nie ma sensu, bo jej owoce są przejmowane przez innych. A przecież samorząd oznacza, że społeczeństwo ma rządzić się samo.

Nasuwa się pytanie czy urzędnicy MSWiA, którzy przygotowują decyzje w tej sprawie, biorą te elementy pod uwagę? Z informacji, które mi przekazywali dziennikarze, odnosiłem wrażenie, że procedura zmiany granic jest jakoś prowadzona ponad władzami gminy. Chciałbym się mylić.

W związku z tą sprawą nasuwają się dalsze pytania. Czy w miarę rozwoju miast powinny one zawsze zmieniać swoje granice? Przecież proces urbanizacji następuje stale. I stale występują i będą występować sytuacje, gdy zabudowa miejska wylewa się poza granice administracyjne miasta. Ale czy to oznacza, że ciągle mamy je przesuwac? Jeśliby przyjąć, że zabudowa miejska ma być prowadzona jedynie w granicach miast, to znaczyłoby, że odступujemy od stabilności granic, bo ciągle musiałoby się coś gdzieś zmieniać. Poza tym oznaczałoby to, że wielkie miasta musiałoby

wchłonąć kilkaset przyległych do nich gmin, które są zabudowywane. Takie założenie prowadzioby więc do absurdu.

W moim pojęciu stabilność podziału administracyjnego jest wartością podstawową. Wolno ją naruszać tylko w wyjątkowych przypadkach, gdy korzyści są zdecydowanie większe niż spowodowane przez nie skutki negatywne. Sprawa zabudowy terenów podmiejskich powinna być załatwiana poprzez porozumienia międzygminne. Ale trzeba chcieć i umieć współpracować, a w Polsce czasami trzeba do tego zmuszać wszystkie strony. I dlatego są konieczne regulacje prawne dotyczące zarządzania aglomeracjami miejskimi, a więc właśnie obszarami, na których rozwój przekracza granice i gdy zależy on od zgodnego współdziałania władz sąsiednich gmin. Powtarzam; zarządzania aglomeracjami, nawet tymi małymi, a nie tylko wielkimi metropoliami, o których ostatnio dużo się mówi.

Wójt nie powinien głodować. Powinien się dobrze odżywiać bo ma dużo pracy. Ale zmiany granic nie mogą być dokonywane jedynie w oparciu o argumenty rzekomej sprawności zarządzania. Nie można traktować takich decyzji jedynie, jako wewnętrznych decyzji administracji. One dotyczą ludzi i ich życia. One głęboko wkraczają w prawo ludzi do samo-rządzenia i samodzielnego rozwiązywania swoich spraw lokalnych.

Prof. Jerzy Regulski