Znamy nową wersję Strategii odpowiedzialnego rozwoju

Kategoria: Rozwój i fundusze
Opublikowano: czwartek, 19, styczeń 2017 21:13
Jarosław Komża
Odsłony: 1965

Usunięcie zapisu o zwiększeniu dochodów własnych JST, powołanie kolejnej instytucji rządowej dedykowanej samorządom, brak przedstawicieli gmin, powiatów i województw w komitecie koordynacyjnym rozwój. To kluczowe minusy nowego projektu *Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju*. według zapowiedzi ministerialnych, nowa wersja miała być krótsza, a jest dłuższa o 82 strony (aktualna liczy ich 306). Z punktu widzenia kompetencji i funkcjonowania JST ważne są dwa z trzech strategicznych celów rozwoju. Cel II *Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony* oraz cel III *Skuteczne państwo i instytucje gospodarcze służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu*.

Obszary krytyczne, wcześniej zidentyfikowane dla obu celów nie zmieniły się zasadniczo. W przypisanych im celach szczegółowych, a w nich kierunkach interwencji wprowadzono zmiany. Zwraca uwagę, że działania rozbito na dwa okresy: do 2020 i po 2020 roku. Zmieniły się również nieco projekty strategiczne.

Rozwój zrównoważony terytorialnie

Trzy wcześniej wytypowane cele szczegółowe dla tego obszaru pozostały bez zmian. Jednak w opisie wstępnym oczekiwanych efektów znalazły się dwie interesujące wstawki:

- Pierwsza z nich brzmi *"Realizacja polityk ukierunkowanych terytorialnie w zdecentralizowanym systemie zarządzania polityką rozwoju potrzebuje silnego współdziałania rządu z samorządami województw, które zgodnie z zasadą subsydiarności są odpowiedzialne za prowadzenie i koordynację polityki rozwoju w granicach regionów. Niezbędne jest jednak wzmocnienie systemu współzarządzania procesami rozwojowymi tak, aby oprócz rządu i samorządu wojewódzkiego odgrywających dotychczas kluczową rolę włączyć w procesy programowania i realizacji polityki regionalnej, a co się z tym wiąże ponoszenie współodpowiedzialności, także innych aktorów rozwoju. Przede wszystkim chodzi tutaj o lokalne samorządy terytorialne, ale także środowiska biznesu, szeroko pojęte społeczeństwo obywatelskie oraz przedstawicieli nauki."* Można to odebrać jako deklaratywny ukłon w stronę uwag Związku Powiatów Polskich, który zwrócił w swojej opinii uwagę, iż deklarowane w dokumencie strategii zasady działania państwa (jak np. partnerstwo) i zamiary administracji rządowej, nijak się mają do praktyki działania obecnego parlamentu i rządu.
- W opisie wstępnym tego obszaru znalazło się również zdanie "Na samorządach lokalnych spoczywać będzie większa niż dotąd odpowiedzialność – niezbędny będzie wzrost aktywności także tych najsłabszych jednostek - w sferze gospodarczej oraz przełamywanie barier we współpracy między samorządami oraz poprawa dialogu z przedsiębiorcami i mieszkańcami. Natomiast na samorządach wojewódzkich - aktywna rola inicjatora, koordynatora i mentora działań rozwojowych w regionie także w układach funkcjonalnych."

ZIT, związki metropolitalne, program ponadregionalny dla najsłabszych

"Zrównoważony rozwój kraju wykorzystujący indywidualne potencjały poszczególnych terytoriów", to pierwszy z trzech celów szczegółowych dla obszaru „*rozwój zrównoważony terytorialnie*". Do kierunku interwencji „rozwój miast" (pod nieco zmienioną nazwą) włączono osobne wcześniej kierunki: rozwój aglomeracji oraz aktywizacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Działania w ramach wspólnego kierunku nieco przeformułowano, ale po pierwsze pozostawiono wzmacnianie współpracy pomiędzy miastami. A po drugie, podkreślono mocniej rolę mechanizmu ZIT, jako

Phoca PDF

„bezprecedensowego przedsięwzięcia na rzecz realnego wsparcia aglomeracji i wzmocnienia powiązań funkcjonalnych”. Tego akcentu wcześniej nie było. Przy tym wprowadzono nowe zadanie do 2020: zwiększenie efektywności i usprawnienie wdrażania obecnie realizowanego instrumentu ZIT. A jako jedyny projekt strategiczny pozostawiono wdrożenie koncepcji *„ZIT plus”*. Doprecyzowano, że jego wdrożenie podzielono na dwa etapy. Do 2020 ma nastąpić usprawnienie wykorzystania narzędzie z wykorzystaniem funduszy unijnych. A po tym terminie „*wypracowanie zasad realizacji mechanizmu z funduszy unijnych oraz rozwiązań krajowych umożliwiających sprawną współpracę JST i realizację wspólnych strategii rozwojowych w miejskich obszarach funkcjonalnych, z zakresu kreowania rozwoju metropolitalnego, poprawy zarządzania, wypracowania usprawnień organizacyjnych w dostarczaniu usług aglomeracyjnych i prowadzenia analiz rozwojowych w miejskim obszarze funkcjonalnym, integrujących działania finansowane z różnych źródeł, w szczególności podejmowaniu działań wykraczających poza zadania dotyczące wdrażania funduszy unijnych*”. Jako nowe działanie wprowadzono wdrożenie ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim „*oraz intensyfikacja prac nad ustawą o pozostałych związkach metropolitalnych”,* co warto odnotować.

W ramach działa na rzecz aktywizacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze wcześniej zidentyfikowano kilka projektów strategicznych, a oprócz nich jeszcze kilkanaście innych działań. Obecnie pozostawiono jeden projekt strategiczny, którym jest *„pakiet działań dla średnich miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze”*. Ma on obejmować m.in.: wsparcie innowacyjnych projektów przedsiębiorstw, zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej miast średnich dla potencjalnych inwestorów, podnoszenie jakości kapitału ludzkiego oraz pobudzania lokalnych inicjatyw gospodarczych i społecznych, mieszkalnictwa, a także wsparcie inwestycji samorządowych o charakterze prorozwojowym na zasadach oferowanych w ramach programów krajowych oraz instrumentów kapitałowych Polskiego Funduszu Rozwoju. Po 2020 r. działania dla miast średnich mają być włączone do ponadregionalnego programu skierowanego do najsłabszych gospodarczo obszarów 2020+, przy użyciu na szerszą skalę pakietów zintegrowanych przedsięwzięć rozwojowych (ZPR).

Pakt dla wsi i pomoc dla zmarginalizowanych

Kolejny kierunek interwencji to „obszary wiejskie”. W tym kierunku wśród projektów strategicznych obok „*paktu dla obszarów wiejskich”* oraz *„pakietu działań dla obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją*” pojawiła się „*infrastruktura dla obszarów wiejskich*”. W opisie projektów strategicznych podkreślono, że do 2020 r. finansowane one będą z funduszy unijnych. A po 2020 r. ten dotyczący obszarów wiejskich zagrożonych marginalizacją ma być koordynowany z projektem strategicznym dla miast średnich tracących swoje funkcje.

Po co samorządom kolejna instytucja rządowa?

W ramach wzmocnienia sprawności administracji samorządowej i ich zdolności do współpracy pozostawiono jeden z trzech wcześniej zidentyfikowanych projektów strategicznych. Jest nim powołanie instytucji doradczej dla JST pod nazwą Centrum Wsparcia Doradczego. O ile samo ograniczenie liczby projektów strategicznych w poszczególnych kierunkach interwencji w całym dokumencie (obok wprowadzenia dwóch horyzontów czasowych) należy uznać za pozytywna zmianę, to wybór akurat tego działania i nadanie mu rangi projektu strategicznego jest zdecydowanie chybione. Tworzenie kolejnej, do tego centralnej, instytucji doradczej dla JST, przy działającym już Narodowym Instytucie Samorządu Terytorialnego, sprawnie działającym doradztwie korporacji samorządowych dla swoich członków, doradztwie uczelni wyższych i organizacji typu think-tank, uznać należy za zamiar całkowicie chybiony.

Phoca PDF

W ostatnim czasie, m.in. dzięki działaniom podjętym przez Ministerstwo Rozwoju we współpracy z korporacjami samorządowymi, znacznie podniósł się stopień świadomości potrzeby współpracy pomiędzy sąsiednimi samorządami w obszarze funkcjonalnym w celu sprawniejszego świadczenia usług publicznych dla lokalnej społeczności. Samorządy nie potrzebują kolejnej instytucji doradczej. Wdrożenie zaplanowanych działań z pewnością nie powinno odbywać się poprzez powoływanie kolejnej instytucji centralnej. Wystarczy partnerska współpraca pomiędzy reprezentacją administracji rządowej (MR, MSWiA) oraz samorządowej oraz możliwość współfinansowania działań z funduszy unijnych i budżetu państwa.

Władza deklaruje reformę systemu dochodów JST, ale nie chce zwiększyć samorządom dochodów własnych

W pozostałych trzech kierunkach interwencji i przypisanych im działań, w tym projektów strategicznych, nie ma zasadniczych zmian. Pozostawiono jako projekty strategiczny „*odnowiony kontrakt terytorialny*" oraz *„zintegrowane programy /pakiety rozwoju*". Jednak zwraca uwag, że w ostatnim kierunku interwencji usunięto działanie *„Zwiększenie znaczenia dochodów własnych w finansowaniu działalności JST w stosunku do transferów ze szczebla centralnego, aby zachęcać JST do bardziej racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi"*. Usunięto ten zapis również z brzmienia projektu strategicznego. Zamiast pierwotnego zapisu znalazło się *„wprowadzenie mechanizmów służących aktywizacji samorządów do pozyskiwania wyższych dochodów własnych przeznaczonych na finansowanie zadań własnych, w tym rozwojowych"*. Zmiana oznacza przekreślenie jednego z najważniejszych postulatów środowiska samorządowego, przedstawianego od dawna. Uzasadnienie tego postulatu znajduje się wielu stanowiskach, opiniach i wystąpieniach tak poszczególnych korporacji samorządowych oraz pojedynczych jednostek samorządu terytorialnego, jak i wspólnych stanowiskach środowiska samorządu terytorialnego, kierowanych do ministra finansów i Prezesa Rady Ministrów, także obecnej kadencji.

Z uwagą na temat usunięcia zapisu o zwiększeniu dochodów własnych samorządów wiążą się zapisy w trzecim celu strategicznym rozwoju kraju *"Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu"*. W obszarze *"finanse publiczne"* wprowadzono nowy kierunek interwencji -*"Reforma systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego w celu powiązania go z ich potrzebami rozwojowymi (obejmująca także instrumenty pozabudżetowe)"*. Pierwsze zdanie opisu mówi o uproszczeniu systemu. Drugie zaś, że nowy system korekcyjno-wyrównawczy będzie zawierał jednolite kryteria identyfikacji samorządów najbogatszych oraz najbiedniejszych, biorąc pod uwagę zarówno potencjał dochodowy, jak i zróżnicowane potrzeby wydatkowe. *"Przewidywane zmiany zasad alokacji środków finansowych pozwolą na pełniejsze uwzględnienie potrzeb obszarów o najniższych parametrach rozwojowych w kraju określonych w SOR"*. Wśród działań tego kierunku interwencji nie ma *"zwiększenia dochodów własnych"*.

Opinia strony samorządowej

Nowa wersja strategii będzie przedmiotem opiniowania na najbliższym posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Phoca PDF