

## Rola jednostek samorządu terytorialnego w polityce rozwoju (2)

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: sobota, 29, lipiec 2017 13:54

Katarzyna Liszka-Michałka

Odśłony: 1443

---

W stanowisku „Rola jednostek samorządu terytorialnego w polityce rozwoju” Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN odniósł się także do diagnozy funkcjonowania JST w tym zakresie.

Przedstawiono w związku z powyższym następujące wnioski:

1. Słabości obecnego systemu JST wynikają z wyczerpanych możliwości stworzonych przez twórców reformy, naturalnych procesów deformacyjnych jakim podlegają wszelkie struktury biurokratyczne oraz – a może przede wszystkim – z niedokończonych procesów dekoncentracyjnych i decentralizacyjnych. Można postawić tezę, że niejako zatrzymaliśmy się w pół drogi przy budowaniu samorządu terytorialnego lokalnego i regionalnego. W miejsce realnej dekoncentracji i decentralizacji władzy i kompetencji mieliśmy pozorny proces polegający na przenoszeniu coraz większego zakresu nierealnych kompetencji do JST bez wystarczających źródeł finansowych. Towarzyszył temu proces nad-regulacji procesów decyzyjnych w administracji samorządowej (w praktyce przestała funkcjonować zasada domniemania kompetencji, na której opierała się idea polskiej samorządności terytorialnej wpisana do Konstytucji). Jest to stan sprzeczny z regułami określonymi w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego. Konieczne jest modyfikowanie i usprawnienie istniejącego modelu zarządzania rozwojem, zwłaszcza na poziomie regionalnym, a nie powrót do rozwiązań z epoki planowania centralnego. Re-centralizacja nie zaradzi współczesnym problemom rozwojowym, natomiast rodzi bardzo kosztowne problemy i grozi podejmowaniem błędnych decyzji w ogromnej skali (także finansowej).
2. Uproszczona zasada subsydiarności (bez prawnej kategoryzacji gmin i zadań) nie uwzględniająca realnych zdolności organizacyjnych małych JST znajdujących się na niższym poziomie rozwoju sprawia, że pogłębiają się dysproporcje rozwoju. Problemy te pogłębia przetargowy system aplikowania o środki rozwojowe mimo preferencyjnych kryteriów dostępności dla słabych jednostek.
3. Model ustrojowy samorządu regionalnego jest wadliwy. Poziom wojewódzki wyboru radnych jest najbardziej upolityczniony i obecny system funkcjonalno-organizacyjny i kompetencyjny oraz finansowy sprawia, że radni nie identyfikują się regionami.
4. Narastają rozbieżności między podziałem terytorialnym (administracyjnym) państwa, a regionami funkcjonalnymi. Można postawić tezę, że aktualny system osadniczy i terytorialny nie jest efektywny przy procesach depopulacji obserwowanych w polskiej przestrzeni. Obecny system opracowano w innych warunkach (lata 90 XX w.). Ewentualne zmiany należałoby rozpatrywać w kontekście tworzenia obszarów funkcjonalnych a nie dokonywania reformy podziału administracyjnego kraju.
5. Należy bliżej przyjrzeć się roli samorządu terytorialnego, w odpowiedzi na negatywne skutki procesów globalizacji i innych zjawisk zagrażających procesom rozwoju (zmiany klimatyczne, migracje). Istotne jest w szczególności określenie roli samorządów lokalnych w odpowiedzi na wyzwania globalne. Można postawić tezę, że obecnie samorząd nie jest w stanie trafnie i skutecznie określić co jest problemem (wyzwaniem) rozwojowym w wymiarze ponadlokalnym, globalnym. Jeżeli został utworzony szczebel terytorialny to nie tylko powinien on zarządzać bieżącymi sprawami, ale też procesami rozwojowymi. Istotne jest więc w określaniu mechanizmów i regulacji z zakresu zarządzania rozwojem, rozgraniczenie kwestii związanych

zarządzaniem strategicznym z zarządzaniem bieżącymi sprawami (np. eksploatacją infrastruktury).

6. JST na poziomie powiatowym i wojewódzkim wykazują strukturalne i instytucjonalne ułomności, co jest wynikiem niedokończenia reformy w zakresie funkcjonalno-finansowym. Obserwujemy zachwianie proporcji między środkami „własnymi województw”, a środkami zrzadzonymi w ramach alokacyjnych mechanizmów prowadzonych przez politykę rozwoju. Model finansowania JST nie przystaje do współczesnych wymagań i nie odpowiada wymaganiom dla prowadzenia prorozwojowej polityki bazującej na endogenicznych zasobach. Powiat pełni de facto znikomą rolę w prowadzeniu zintegrowanej polityki rozwoju, nie posiada kompetencji w sferze polityki przestrzennej.
7. Następuje odejście od idei samorządności w Polsce. Przejawia się ono odejściem od idei polityki rozwoju w samorządzie terytorialnym na rzecz wprowadzania zmian w mechanizmach wyboru władz samorządowych, a także alienacją struktur administracji publicznej na poziomie samorządowym.
8. Polski system ma nadal niewykorzystane możliwości w zakresie dekoncentracji i decentralizacji w prowadzenia działań na rzecz rozwoju i publicznego dobrobytu, (a tymczasem zaczyna się wprowadzać koncentrację działań i przejmowaniem kompetencji JST na rzecz instytucji rządowych). Celem reformy powinno być usprawnienie funkcjonowania JST na wszystkich poziomach ich organizacji, a nie odbieranie kompetencji – choćby pozornie nierealnych – wywołanych wadliwymi regulacjami. Upadły ustrój socjalistyczny potwierdził, że nadmierna i wszech ogarniająca rola instytucji państwowych szybko prowadzi do patologii instytucjonalnej i samoogranicza regulacyjną rolę państwa wobec „autonomicznych” podmiotów. W konsekwencji prowadzi do marnotrawstwa środków publicznych oraz i hamuje w dłuższej perspektywie społeczno-gospodarczy rozwój. Problem tkwi zarówno w ilości dostępnych środków jak i braku mechanizmów stymulacyjnych w systemie podatkowym do prowadzenia proefektywnościowej polityki rozwojowej.
9. Gospodarka rynkowa jest gospodarką cykliczną, a amplitudy cykli biznesowych szczególnie odczuwane są na poziomie regionalnym i ściśle są powiązane z ryzykiem gospodarczym. Mechanizmy nadzoru nad publicznymi i prywatnymi środkami wsparcia nie uwzględniają prawa do ryzyka nietrafionych inwestycji, co ogranicza innowacyjność i przedsiębiorczość do inwestowania w ryzykowne projekty i podtrzymuje niską konkurencyjność gospodarki. Mamy system wszczepiający awersję do ryzyka, a zarządzanie rozwojem jest związane z ryzykiem zarówno sektora publicznego jak i prywatnego. System zarządzania rozwojem jest represyjny, nie sprzyja podejmowaniu ryzyka rozwojowego przez podmioty sektora publicznego, w tym w szczególności przez samorządy.
10. Polityka rozwoju jest w dużej mierze uzależniona od zjawisk migracji ludności, przedsiębiorstw, przenoszenia się aktywności społeczno-gospodarczej itp. Tymczasem w polskim systemie zarządzania rozwojem nadmiernie skupiono się na mechanizmach finansowych, a nie na wspieraniu czynników rozwoju wynikających z przemieszczania się ludzi i alokacji podmiotów generujących dochody.
11. Polskie samorządy korzystające przez kilka ostatnich lat ze środków pomocowych dysponowały

## Rola jednostek samorządu terytorialnego w polityce rozwoju (2)

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: sobota, 29, lipiec 2017 13:54

Katarzyna Liszka-Michałka

Odsłony: 1443

---

tw. „łatwym pieniądzem”. Środki pomocowe spowodowały swoiste „wypchnięcie” z lokalnych i regionalnych gospodarek własnych środków rozwojowych. Samorząd terytorialny regionalny bez „poduszki” środków pomocowych jest – de facto – niepotrzebny.