Rola jednostek samorządu terytorialnego w polityce rozwoju (3)

Kategoria: Rozwój i fundusze
Opublikowano: sobota, 05, sierpień 2017 16:26
Katarzyna Liszka-Michałka
Odsłony: 2755

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN odniósł się do strategicznych kierunków działań na rzecz reformy jednostek samorządu terytorialnego pod kątem skutecznej polityki rozwoju.

W stanowisku „Rola jednostek samorządu terytorialnego w polityce rozwoju" wskazano następujące rekomendacje:

1. Jednym z ważniejszych czynników ograniczających skalę kryzysów i wzmacniającym odporność systemów terytorialnych na szoki kryzysowe jest wielopodmiotowe i zintegrowane podejście do planowania i zarządzania rozwojem przez wszystkie poziomy terytorialnej organizacji państwa. Stąd tak ważnym jest jak najszybsze upowszechnienie (w tym wprowadzenie stosownych instrumentów/mechanizmów) wielopodmiotowego podejścia do planowania i zarządzania rozwojem na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym. Szczególna rola w inicjowaniu współpracy partnerskiej spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego (JST), zaś szczególne znaczenie w tej współpracy posiadają podmioty sektora biznesu, których działalność w największym stopniu determinuje wzrost na danym terytorium oraz przesądza o poziomie rezyliencji w wymiarze zarówno gospodarczym, jak i społecznym. Nie ma odwrotu od zintegrowanego planowania rozwoju wpisującego się w zasady rozwoju trwałego i zrównoważonego korzystania z zasobów środowiska. A to oznacza zwiększenie mechanizmów regulujących i planistycznych wobec przestrzeni i skutków środowiskowych. Konieczne jest także przypisanie powiatom odpowiedniej roli do zintegrowanego planowania rozwoju. Coraz większa złożoność procesów decyzyjnych w sektorze publicznym oznacza konieczność wysokiej profesjonalizacji działań, i tworzenie silnych struktur wspierania procesów decyzyjnych i regulacyjnych. To oznacza zmianę modelu funkcjonowania małych gmin i/lub łączenie ich w większe jednostki albo wzmocnienie roli powiatów z przejmowaniem szeregu kompetencji w sferze funkcjonowania i gospodarowania przestrzenią w tym planowania przestrzennego i zintegrowanego planowania rozwoju.
2. Należy uczytelnić relacje gmina – powiat– województwo i rozważyć możliwość prowadzenia przez samorząd regionalny polityki rozwoju względem powiatów i gmin.
3. W perspektywie roku 2020+ należy przygotować samorząd terytorialny do kreowania rozwoju, a nie do absorpcji środków pomocowych. Bez samodzielności finansowej nie będzie efektywnej polityki samorządowej tj. wojewódzkiej i lokalnej. Przy dominującym zasilaniu środkami zewnętrznymi i małych dochodach własnych motywacje JST są zorientowane na cele populistyczne, wydawanie środków publicznych na cele zwiększające koszty funkcjonowania bez racjonalnego inwestowania w podstawy dla wzrostu regionalnej/ lokalnej bazy dochodowej (w tym podatki majątkowe związanej z przyrostem wartości z majątku jednostki terytorialnej). Każdy poziom samorządu potrzebuje wydajnych źródeł dochodów. Konieczne jest zwiększenie samodzielności finansowej województw i wzmocnienie dochodów w strukturach powiatowych. Model finansowania JST jest nie adekwatny do współczesnych cech gospodarowania i mobilności firm i ludzi. Budżet jednostki terytorialnej powinien być powiązany z wartością jej majątku, aktywów (system finansowania wiążący dochody gminy, powiatu, regionu z wartością zasobów tych jednostek). Należy rozważyć wprowadzenie lokalnych i regionalnych podatków dochodowych (oprócz centralnego podatku dochodowego), przy czym reforma podatkowa nie powinna oznaczać wzrostu obciążeń podatkowych per capita. Musi wzrosnąć rola podatków majątkowych jako trudniejszych lub wręcz niemożliwych do uniknięcia. System terytorialnych finansów publicznych powinien pójść w stronę wzmocnienia dochodów bazujących na kryterium majątkowym przez większe powiązanie podatków dochodowych z miejscem prowadzenia działalności gospodarczej. Należy zapewnić możliwości pobierania opłat metropolitalnych i

Phoca PDF

innych danin dla finansowania wspólnej infrastruktury obszarów funkcjonalnych, a także zwiększyć wykorzystywanie formuły PPP jako sposobu finansowania rozwoju.

4. Wzmocnieniu samorządu regionalnego służyć może zapewnienie samorządom województw zwrotnych środków finansowania w polityce regionalnej, stworzy to podstawy dla funkcjonowania silnych regionów.
5. Należy opracować mechanizm bilansowania popytu i podaży na usługi publiczne dla ludności i finansowania zadań własnych, związanych z dostarczaniem pewnych wystandaryzowanych usług publicznych (bytowych). Odrębny natomiast powinien być mechanizm służący do finansowania długoterminowych celów rozwojowych. Pozwoli to zbudować zdrowe struktury do pobudzania trwałego rozwoju.
6. Należy potraktować obszary metropolitalne, jako najważniejsze ogniwa w absorpcji szoków zewnętrznych i sił napędowych rozwoju. Ich pomyślność jest gwarantem dla tworzenia środków na rzecz prowadzenia polityki zrównoważonego rozwoju w długim okresie, pozwalającej na rozwój i funkcjonowanie mniejszych ośrodków, jako ważnych miejsc zasilających współczesne i przyszłe procesy rozwojowe.
7. Na obecnym etapie reform nie należy dokonywać nowych podziałów terytorialnych (istotnych rewizji granic), natomiast należy zwrócić uwagę na stworzenie lepszych warunków do między-szczeblowego współdziałania samorządów i innych organów administracji terenowej w miejskich obszarach funkcjonalnych. Należy m.in. zapewnić możliwość tworzenia wielozadaniowych związków gmin i powiatów celem urealnienia kompetencji.
8. Niezbędne jest rozłożenie ryzyka publicznej polityki wparcia przez większe zaangażowanie poziomu regionalnego oraz wykorzystanie samorządów wojewódzkich do zarządzania ryzykiem na poziomie gmin i powiatów. Odpowiedzią na niepewność jest współzarządzanie i dzielnie ryzyka przez władze na wszystkich poziomach terytorialnej organizacji oraz większe zaangażowanie w procesy decyzyjne interesariuszy sfery gospodarczej i organizacji obywatelskich. Wiele zewnętrznych uwarunkowań może mieć szokowy i gwałtowny charakter – to oznacza konieczności tworzenia strategicznych rezerw finansowych na wszystkich poziomach organizacji terytorialnej państwa; w tym szczególna rola powinna przypadać dużym miastom i województwom. Konieczne jest stworzenie określonych mechanizmów finansowych pozwalających na interwencje nie tylko na poziomie krajowym, ale i regionalnym. Należy wprowadzić międzywojewódzkie i międzygminne mechanizmy transferów i gwarancji na rzecz regionalnych i lokalnych inicjatyw rozwojowych.
9. Ze względu na wysoką przestrzenną mobilność, sezonowe zmiany popytu, rozłożenie interesów i praw własności obywateli w różnych gminach, zredefiniowania wymaga – także pod tym kątem – czynne i bierne prawo wyborcze (np. podzielenie głosu wyborczego na różne jurysdykcje, w kwestii możliwości wyboru władz lokalnych przez właścicieli drugich domów – czy nie należy rozważyć możliwości proporcjonalnego podziału głosu np. 0,5 w gminie A i 0,5 w gminie B – propozycji może być wiele).

Phoca PDF