

Sprawozdanie z konferencji naukowej „Instrumenty rozwoju lokalnego w kontekście finansowania obszarów wiejskich”

W czwartek, 21 stycznia 2021 r. odbyła się konferencja naukowa pt.: „Instrumenty rozwoju lokalnego w kontekście finansowania obszarów wiejskich”. Konferencję zorganizował ją Zakład Rozwoju Lokalnego i Gospodarki Przestrzennej Wydziału Ekonomii i Finansów Uniwersytetu w Białymstoku. Ze względu na pandemię COVID-19 i reżim sanitarny obowiązujący w Polsce wydarzenie odbyło się w formule online, z wykorzystaniem komunikatora MS Teams oraz transmisji w czasie rzeczywistym na kanale YouTube Uniwersytetu w Białymstoku i na Facebooku Wydziału Ekonomii i Finansów. Współorganizatorami wydarzenia byli: stowarzyszenie „TAK! Samorządy dla Polski” oraz Związek Gmin Wiejskich RP. Patronat honorowy nad obradami objęli: Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej Profesor Tomasz Grodzki oraz Jego Magnificencja Rektor Uniwersytetu w Białymstoku Profesor Robert W. Ciborowski. Wydarzenie zostało objęte również patronatem medialnym („Rzeczpospolita” „Rzeczpospolita - Życie Regionów” oraz Pismo Samorządu Terytorialnego „Wspólnota”).

Konferencję otworzył przewodniczący komitetu organizacyjnego, prezydent Białegostoku dr hab. Tadeusz Truskolaski, prof. UwB, kierownik Zakładu Rozwoju Lokalnego i Gospodarki Przestrzennej. Zwrócił uwagę na sprawy techniczne wydarzenia, przedstawił program konferencji i zaprosił do zabrania głosu Jego Magnificencję Rektora Uniwersytetu w Białymstoku prof. dra hab. Roberta Ciborowskiego oraz prof. dr hab. Marzannę Poniatowicz – Dziekan Wydziału Ekonomii i Finansów. Przemawiający, witając uczestników i słuchaczy, podkreślali potrzebę harmonijnego rozwoju obszarów wiejskich w kontekście rozwoju gospodarki zarówno Polski, jak i Unii Europejskiej. Prof. Marzanna Poniatowicz wyraziła zadowolenie, że konferencja odbywa się właśnie na Uniwersytecie w Białymstoku. Prof. Tadeusz Truskolaski przypomniał, iż termin „obszary wiejskie” ma szerszy wymiar, niż tylko rolniczy. Planowanym podmiotem obrad miały być obszary znajdujące się między miastami, tworzące z nimi strefy wzajemnej zależności.

Konferencja została podzielona na dwie sesje plenarne. W pierwszej części głos należał do naukowców zajmujących się problematyką samorządności terytorialnej, ekonomiki obszarów wiejskich i ich rozwoju. Do drugiej części zaproszono praktyków – burmistrzów i wójtów, którzy dyskutowali nt. problemów występujących na obszarach wiejskich i wskazywali możliwości zaradzenia im.

Obrady sesji teoretyków otworzył prof. dr hab. Jerzy Wilkin referatem *Koncepcja sprawiedliwości terytorialnej i możliwość jej wykorzystania w polityce rozwoju obszarów wiejskich*, w którym przede wszystkim zdefiniował pojęcie sprawiedliwości, łącząc je wyraźnie z takimi pojęciami etycznymi i filozoficznymi jak Dobro, Piękno i Prawda. Zwrócił uwagę, iż bez sprawiedliwości niemożliwe jest dobre funkcjonowanie państwa; natomiast bez ram społecznych nie ma sprawiedliwości. Sprawiedliwość – jego zdaniem – sprzyja efektywności. W dalszej części wypowiedzi zdefiniował również termin sprawiedliwości terytorialnej:

– Ważnym czynnikiem sprawiedliwości jest położenie na określonym terytorium. To, gdzie się mieszka, ma znaczenie; ma znaczenie to, gdzie ludzie żyją. (...) Ludzie mają prawo mieszkać i realizować się tam, gdzie chcą, nawet jeśli są to obszary schyłkowe pod względem rozwoju.

Z tej przyczyny wielkie znaczenie dla Polski ma rozwój obszarów wiejskich. Prof. Wilkin zaproponował hasło, które później prof. Truskolaski, moderator sesji, nazwał mottem konferencji: **„Przylączyć wieś do Polski”**. Powołując się na kontekst polityczny (fundusze unijne, określone przez niego jako „błogosławieństwo”, zmniejszanie roli samorządów przez obecną władzę czy podział „z klucza politycznego” środków Funduszu Rozwoju Inwestycji

Lokalnych), mówił dalej: „Jestem wielkim zwolennikiem tego, żeby w rozwoju obszarów wiejskich dać więcej pieniędzy samorządom, bo to one będą wiedziały, jak je wydać, to one są najbliżej ludzi”.

Z tezą Prof. Wilkina zgodziła się dr hab. Renata Przygodzka, prof. UwB, która w swoim wystąpieniu *Źródła finansowania rozwoju gmin wiejskich* wskazywała różne możliwości finansowania obszarów wiejskich. Szczególną uwagę zwróciła na środki pochodzące z budżetu UE. W wystąpieniu uwagę poświęciła również wnioskowi badawczemu dotyczącemu podatku rolnego zaznaczając, że w obecnej formule nie pełni on funkcji stymulującej. Dodała, iż to właśnie z tego powodu tak wielkie znaczenie dla rozwoju gmin wiejskich mają subwencje pochodzące z innych źródeł, na przykład udział w PIT i CIT.

Trzecie wystąpienie w pierwszej sesji miała dr hab. inż. Renata Marks-Bielska, prof. UWM. Opowiedziała o *Roli władz lokalnych w kreowaniu warunków do rozwoju przedsiębiorczości na przykładzie gmin wiejskich w Polsce*. Zaprezentowała wyniki badań prowadzonych w ramach grantu naukowego. Podkreśliła, że władzom gmin, również wiejskich, bardzo zależy na rozwoju przedsiębiorczości lokalnej, która stanowi ważne źródło dochodów budżetowych jednostek samorządowych. Decydującą rolę w tym wypadku mogłyby odegrać dobre relacje między władzami lokalnymi a środowiskiem przedsiębiorczości lokalnej. Wskazała również na wagę „dobrego” prawa lokalnego, inspirującego i sprzyjającego inwestycjom miejscowym, jako determinantę rozwoju obszarów wiejskich.

Po trzecim wystąpieniu prof. Tadeusz Truskolaski, moderator panelu zachęcił do zadawania pytań prelegentom. Pierwszy głos zabrał prof. Wojciech Misiąg, który zwrócił uwagę, że tak naprawdę nie można mówić o podziałach na linii gmina miejska/wiejska, ale raczej między obszarami rolniczymi i nierolniczymi. Aż 93% powierzchni Polski to obszary wiejskie. Kluczowe jego zdaniem są cele i model funkcjonalny danej jednostki. Często gminy wiejskie, nieskierowane na rolnictwo, są bogatsze i rozwijają się dynamiczniej, niż obszary miejskie. Jego zdaniem metaforę prof. Wilkina „Przyłączyć wieś do Polski” można dziś odczytać jako apel o stworzenie możliwości rozwoju dla obszarów rolniczych. Profesor Misiąg odniósł się również do wystąpienia prof. Przygodzkiej zwracając uwagę na fakt, iż obecnie prezentowane dane dotyczące jednostek samorządowych pomijają miasta na prawach powiatu, co zaburza analizę.

Jako kolejna zabrała głos prof. dr hab. Monika Stanny – Dyrektor IRWiR PAN. Przedstawiła badania dotyczące zagrożeń postrzeganych przez gminy w związku z pandemią COVID-19. Dotknęła ona wszystkich przedsiębiorstw, chociaż w różnym stopniu, w związku z tym do gmin wpływają niższe podatki. Najsilniejsze obawy dotyczą zmniejszenia udziału w podatkach PIT i CIT oraz zmniejszenia wpływów z podatków i opłat lokalnych.

W dyskusji pojawiły się również pytania od słuchaczy na czacie. Prof. Tadeusz Truskolaski przywołał jedno z nich: „Czy w przypadku utraty środków europejskich jest możliwy dalszy rozwój obszarów wiejskich?”. Prof. Wilkin, w odpowiedzi wskazał na znaczenie transferów z UE, które stanowią duży udział w przychodach gospodarstw agrarnych. Zwrócił również uwagę na potrzebę objęcia rolników powszechnym podatkiem dochodowym. Obecna formuła powoduje wyłączenie części ziem z produkcji rolnej, co zaburza procesy rolne.

Profesor Tadeusz Truskolaski przekazał pytania z czatu skierowane do prof. Przygodzkiej oraz pytanie od prof. Stanny. Prof. Przygodzka, odpowiadając na pierwsze pytanie zwróciła uwagę, iż długotrwałe obniżanie subwencji będzie prowadzić do nienależytej realizacji zadań, a więc utrudni, bądź uniemożliwi rozwój obszarów wiejskich. Odpowiadając na drugie pytanie: „Czy poza subwencją jest inne rozwiązanie, które można byłoby zastosować/wprowadzić aby poprawić sytuację finansową gmin „zostawiając pieniądze obywateli” w danej gminie?” – prof. Przygodzka wskazała na możliwość zwiększenia udziału w PIT i CIT. Podkreśliła, iż jeżeli VAT w całości zasila poziom centralny, to naturalne by było, aby PIT i CIT generowane lokalnie, zasilały swoje JST.

Podsumowując dyskusję w ramach pierwszego panelu prof. Truskolaski wspomniał o inicjatywie stowarzyszenia „Tak! Samorzady dla Polski”. Dotyczyła ona zwiększenia udziału gmin w dochodach z PIT o ok. 10 punktów procentowych. Senat w grudniu 2020 r. propozycję samorządowców przyjął głosami 54 do 44 i skierował do Sejmu RP.

Drugą sesję plenarną moderował dr Jacek Karnowski – prezydent Sopotu. Podkreślił, że w sesji będą uczestniczyli praktycy, wójtowie i burmistrzowie gmin wiejskich, rozumiejący najlepiej problemy rozwoju obszarów wiejskich. Bo, jak dodał: „Jesteśmy tyle warci, na ile mamy poparcie naszych mieszkańców”. Mirosław Lech, wójt gminy Korycin, przypomniał, że gminy wiejskie borykają się z różnorodnymi problemami również dlatego, że:

– Dotychczas za lokomotywy rozwojowe uznawano metropolie i miasta. Tego typu działania spowodowały, że obszary wiejskie są niedoinwestowane. Aż 15% gmin wiejskich nie ma dostępu do sieci wodociągowej. Wyzwania są zatem ogromne, a brak instrumentu, który ma je rozwiązywać.

Wójt Korycina postulował zatem powołanie specjalnego Funduszu Rozwoju Wsi, wskazując na potencjalne źródła jego finansowania: poprzez niezwracanie do skarbu państwa 23% podatku VAT z wydatków majątkowych i od inwestycji; w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej powinny być powoływane specjalne programy mogące wzmocnić dochody gmin; z budżetu unijnego, programów regionalnych, w tym również funduszu odbudowy należy zabezpieczyć co najmniej 40% kwot dla gmin wiejskich. Uzyskane w ten sposób środki należałoby dzielić tak, by każda gmina mogła otrzymać rocznie 1 mln zł, zaś większe środki – na podstawie dodatkowych kryteriów: dochodowych, ludnościowych itd. Dokument dotyczący tego specjalnego funduszu został przygotowany przez stowarzyszenie „TAK! Samorzady dla Polski” i ma być złożony w Kancelarii Sejmu.

Artur Stanisław Koziół, burmistrz Wieliczki, wygłosił referat *Wzrost udziału samorządów w podatku dochodowym od osób fizycznych i jego wpływ na rozwój obszarów wiejskich*. Podkreślił znaczenie podatku PIT dla wszystkich gmin: obecnie z każdej złotówki pozostaje w gminie 39 gr. Projekt ustawy zwiększający tę kwotę do 48 gr został zaakceptowany przez Senat. Zachęcał do uporządkowania budżetu państwa w taki sposób, aby wpływy JST były skorelowane z nakładanymi obowiązkami. Prosił również o wyobrażenie sobie sytuacji „bez usług komunalnych”. Bez wzrostu udziału w PIT część gmin będzie musiała ograniczyć zakres usług komunalnych, co może rodzić wielorakie negatywne konsekwencje i utrudni życie codzienne mieszkańców.

Dr Jacek Karnowski podsumowując wystąpienie burmistrza Koziół, zwrócił uwagę na narastający klientyzm państwa, które niewspółmiernie do obowiązków gmin obniża dotację. Dziękując za wystąpienie zaprosił kolejnego prelegenta do zabrania głosu.

Krzysztof Iwaniuk, wójt gminy Terespol (*Specjalny Fundusz Rozwoju Obszarów Wiejskich szansą na odpowiedzialny rozwój Polski*), podkreślił, że każda gmina jest inna, każda ma swoje specyficzne potrzeby, ale żadna nie może oprzeć się dziś na podatku rolnym, który jest w obecnych czasach anachronizmem. 2/3 gmin w 2019 r. miało mniej niż 1 mln zł nadwyżki, która służy do realizacji celów inwestycyjnych. Wójt Iwaniuk mówił o badaniach, które wskazywały, iż doprowadzenie podstawowych mediów do gmin wiejskich to koszt ok. 400 mld zł. Wskazał również na pandemię, która może pogłębić różnice między samorządami, doprowadzając do nasilenia problemów w gminach wiejskich. Negatywnie ocenił system podziału środków w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Zwrócił również uwagę na potrzebę kategoryzacji gmin wiejskich ze względu na zakres funkcjonalny i poziom dochodowy, a także lokalizację. Dorota Zmarzłak, wójt gminy Izabelin w wystąpieniu *Wsie niewiejskie – rola państwa w równym dostępie do usług publicznych*, podkreśliła rolę państwa

i samorządu w funkcjonowaniu gmin wiejskich; interesował ją przede wszystkim sprawiedliwy dostęp do usług publicznych, szczególnie efektywność nauczania – nie tyle obecność szkół wiejskich, ale jakość kształcenia i jego efektywność.

Zamykając sesję „praktyków” dr Karnowski podkreślił, że siła samorządowców wynika z poparcia mieszkańców i ze wzajemnej solidarności. Samorządy jednak, chcąc stanowić znaczącą siłę w dyskursie społecznym, „muszą mówić wspólnym głosem wszędzie tam, gdzie jest to możliwe”.

Dyskusję otworzył Dariusz Strugała Wójt Gminy Jaraczewo. Przypomniał o konsultacjach rządowych dotyczących finansowania obszarów wiejskich. Prosił o zajęcie stanowiska przez organizacje związkowe w sprawie dokumentu. Następnie głos zabrał Piotr Frankowski Wójt Gminy Malczyce. Podkreślał problemy gmin wiejskich. Do dyskusji włączył się również wójt Iwaniuk, mówiąc o wadze integracji samorządowców ze względu na nierówną relację negocjacyjną między JST a stroną rządową. Prof. Monika Stanny zwróciła uwagę, że głównym adresatem oczekiwań JST powinno być ministerstwo rozwoju. Zarazem podkreślała potrzebę zabezpieczenia konkretnej, procentowej puli środków w ramach regionalnych programów operacyjnych dla obszarów wiejskich.

Po dyskusji głos zabrał prof. Tadeusz Truskolaski. Podziękował wszystkim referentom i uczestnikom. Zwrócił uwagę, iż pomimo umownego i nowatorskiego podziału na sekcje teoretyczną i praktyczną, dyskusja połączyła wszystkich. Podkreślił, że obie strony mówiły „jednym głosem”. Zachęcił do dalszej współpracy, szczególnie stowarzyszeń samorządowych z IRWiR PAN, ponieważ takie działania mogą przynieść korzyści wszystkim stronom, a przede wszystkim mieszkańcom. Prof. Truskolaski zwrócił uwagę, że udział w PIT powinien być wyższy dla gmin, ponieważ to sami mieszkańcy wypracowują te środki i warto by one zostawały w JST.

Prelegenci, w tym przedstawiciele wszystkich ośrodków naukowych uznali, że konferencja zapewniła oczekiwaną wymianę informacji i wiedzy między praktykami a teoretykami. Wszyscy uznali potrzebę silniejszego finansowego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Dzisiejszy system finansowania jest anachroniczny. Uniemożliwia realizację celów nakładanych z poziomu centralnego, w praktyce uniemożliwia powstawanie nadwyżek. Podczas konferencji wskazano konkretne potencjalne źródła finansowania i projekty ich realizacji. Zarówno słuchacze jak i aktywni uczestnicy dostrzegają potrzebę regularnych spotkań praktyków i teoretyków w celu wspólnego wypracowania rozwiązań poprawiających sytuację obszarów wiejskich. Konferencja „Instrumenty rozwoju lokalnego w kontekście finansowania obszarów wiejskich” pokazała, że takie spotkania mogą być konstruktywne.

Białystok, 21.01.2021 r.