

Warszawa-Kraków, 6 lutego 2018 r.

Poprawka obywatelska Klubu Jagiellońskiego do projektu Ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców [propozycja z dnia 6 lutego 2018 r.]

Stowarzyszenie Klub Jagielloński proponuje następującą poprawkę do projektu Ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Druk 716):

Punkt 3 artykułu 15 otrzymuje brzmienie:

3. 1. Minister właściwy do spraw gospodarki, na wniosek Rzecznika, nadaje, w drodze zarządzenia, statut, który określa organizację Biura Rzecznika.

3. 2. Minister właściwy do spraw gospodarki określa w statucie siedzibę Biura Rzecznika wskazując miasto inne niż Warszawa.

3.3. Minister właściwy do spraw gospodarki dokona analizy dotyczącej możliwości umiejscowienia siedziby Biura Rzecznika w jednym z miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

Osoba odpowiedzialna:

Piotr Trudnowski
członek zarządu stowarzyszenia Klub Jagielloński
tel. 505 022 515, piotr.trudnowski@gmail.com

Uzasadnienie

Przedstawiona przez Klub Jagielloński poprawka obywatelska to propozycja urzeczywistnienia policentrycznej wizji rozwoju polski poprzez deglomerację instytucji publicznych. Celem niniejszej poprawki jest wsparcie realizacji założeń zawartych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju przyjętej przez Radę Ministrów uchwałą z dnia 14 lutego 2017 r.

1. Dlaczego Polska potrzebuje deglomeracji urzędów?

W Polsce obserwuje się wysoką koncentrację urzędów i instytucji publicznych w Warszawie: w ramach wykonanej przez Klub Jagielloński analizy w roku 2015 na 77 centralnych urzędów aż 75 z nich miało swoją siedzibę w Warszawie. W aktualnej kadencji Sejmu RP powołano do życia jak dotąd kilkanaście nowych centralnych instytucji publicznych, z których siedziby wszystkich również mieszczą się w Warszawie.

Tymczasem w wielu państwach świadoma polityka rządzących prowadzi do bardziej równomiernego rozlokowania instytucji publicznych: najczęściej przywoływane przykłady to m.in. Niemcy, Szwecja czy Czechy. Nie istnieje żadne racjonalne uzasadnienie, dla którego kolejne tworzone instytucje publiczne miałyby być lokalizowane w Warszawie – niemniej praktyka wskazuje, że nawet w przypadku braku określenia w ustawie siedziby nowej instytucji, to w praktyce powstaje ona właśnie w stolicy.

Lokalizowanie instytucji publicznych w sposób policentryczny sprzyja natomiast zrównoważonemu rozwojowi kraju i zwiększa potencjał regionów, w których mieszczą się siedziby urzędów centralnych. Jednocześnie zwiększa niezależność polityczną tych instytucji, przybliża decydentów do obywateli oraz pozwala korzystać z naturalnych zasobów kadrowych, a także doświadczeń i kompetencji skumulowanych w określonym regionie.

2. Sejmowy etap prac legislacyjnych – podsumowanie

W toku prac nad Ustawą o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców w Sejmie Klub Jagielloński przedstawił poprawkę obywatelską przewidującą ustanowienie siedziby Biura Rzecznika w Nowym Sączu. Poprawka została zgłoszona przez posłów oraz rozpatrzona na forum Komisji. Poprawka, chociaż zainicjowana przez środowisko ogólnopolskie wywodzące się z Krakowa i skoncentrowane dziś wokół centrów instytucjonalnych Krakowa, Warszawy i Katowic, zyskała również szerokie poparcie lokalnej społeczności nowosądeckiej.

W toku prac nad ustawą ([pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji \(nr 24\) z dnia 12 stycznia 2018 r.](#)) posłowie potwierdzili celowość umiejscowienia biura Rzecznika w mieście innym niż Warszawa i wskazali na konieczność przeprowadzenia analizy, która wskaże celowość konkretnej lokalizacji. Słusznie wskazano, że rozstrzygnięcie dotyczące konkretnego na poziomie ustawy może budzić wątpliwości i skierować dyskusję na

poziom partykularnych interesów regionalnych. Jednocześnie podkreślono, że ostateczna decyzja dotycząca lokalizacji Biura Rzecznika może pozostać w gestii władzy wykonawczej, choć wskazane jest również prowadzenie dalszych prac w toku prac legislacyjnych. Przewodniczący Komisji wskazał na możliwość przygotowania poprawki, która „pokaże aspekt decentralizacji”.

W związku z faktem, że tego rodzaju poprawka nie została przygotowana przez posłów w toku prac sejmowych, niniejszym Klub Jagielloński proponuje poprawkę obywatelską obligującą ministra właściwego ds. gospodarki do określenia siedziby Biura Rzecznika poza Warszawą oraz przewidującą konieczność przeprowadzenia analizy dotyczącej możliwości lokalizacji Biura w jednym z miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

3. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju a rozwój miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju przyjęta przez Radę Ministrów uchwałą z dnia 14 lutego 2017 r. zakłada wzmocnienie współpracy i zintegrowanego podejścia do rozwoju na poziomie lokalnym, regionalnym i ponadregionalnym m.in. poprzez uwzględnienie z polityce państwa konieczności wsparcia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. SOR trafnie diagnozuje problem regresu w rozwoju społeczno-gospodarczym, który notuje część miast średnich rozumianych jako miasta powyżej 20 tys. mieszkańców z wyłączeniem miast wojewódzkich oraz mniejsze, z liczbą ludności pomiędzy 15-20 tys. mieszkańców będące stolicami powiatów. Jak wskazano w SOR „regres w rozwoju społeczno-gospodarczym notuje część miast średnich (często mono-funkcyjnych), w tym byłych miast wojewódzkich. Obserwuje się osłabienie ich znaczenia społeczno-gospodarczego, a problemy rozwojowe związane są ze spadkiem liczby ludności (zwłaszcza wykształconej, w wieku produkcyjnym), starzeniem się populacji, niedopasowaniem podaży do popytu na rynku pracy, osłabieniem bazy ekonomiczno-budżetowej samorządów oraz z niewystarczającą dostępnością transportową (w tym powiązaniem transportem zbiorowym z innymi miastami i regionami). Są one rozmieszczone w całym kraju, a mnogość problemów społecznych i gospodarczych w miastach średnich osłabia ich funkcje i stabilizującą rolę w policentrycznym systemie osadniczym”.

Wśród celów słusznie wskazano konieczność uwzględnienia wyzwań związanych z miastami średnimi w zintegrowanym podejściu do rozwoju. „Zintegrowane podejście do rozwoju, uwzględniające powiązania funkcjonalne ponad podziałami administracyjnymi wymaga, aby polityka regionalna oferowała i udoskonalała instrumenty, które pozwolą terytorializować polityki publiczne nie tylko poprzez współpracę między rządem a samorządem województwa, ale także w skali lokalnej i ponadregionalnej (instytucjonalne, organizacyjne i finansowe). Koncentracja polityki regionalnej na obszarach funkcjonalnych sprzyja lepszemu pobudzaniu i mobilizowaniu lokalnych potencjałów, ale wymaga budowania sieci współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej. Działania podejmowane w ramach tego kierunku dotyczyć będą zastosowania zintegrowanego podejścia wobec obszarów

wskazanych w SOR, tj. zagrożonych trwałą marginalizacją, miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, aglomeracji, Śląska, Polski Wschodniej, ale i innych terytoriów określonych w strategiach samorządów województw” – czytamy w SOR.

Wśród działań zaplanowanych do 2020 roku dotyczących miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze przewidziano m.in.:

- wsparcie rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności w sektorach stanowiących o specjalizacji gospodarczej danego miasta, w tym wsparcie rozwoju kadr dla sektora usług dla biznesu,
- aktywizacja lokalnej społeczności na rzecz pobudzania rozwoju społeczno-gospodarczego w zakresie podnoszenia kompetencji i umiejętności mieszkańców,
- kompleksowe działania zachęcające do zamieszkania oraz osiedlania się w średnich miastach (zwłaszcza osób młodych i wykształconych), z wykorzystaniem instrumentów mieszkaniowych oraz podnoszenia jakości świadczonych usług publicznych,
- poprawa dostępu do usług publicznych i optymalizacja zagospodarowania przestrzennego w skali miast i ich otoczenia, wzmocnienie roli ośrodków w świadczeniu ponadlokalnych usług publicznych i reorganizacja sieci usług na skutek spodziewanych zmian demograficznych,
- przeprowadzenie pilotażu zintegrowanego podejścia terytorialnego w formie pakietów zintegrowanych przedsięwzięć rozwojowych na obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją i w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze na potrzeby wypracowania rozwiązań dla kontraktu terytorialnego po 2020 r.

Proponowana niniejszym poprawka Klubu Jagiellońskiego traktowana powinna być zatem jako propozycja rozwiązania legislacyjnego mającego stanowić element interwencji ukierunkowanej dla miast średnich przewidzianej SOR: „Ukierunkowana interwencja dla miast średnich, tracących funkcje społeczno-gospodarcze, będzie miała na celu aktywizację ich zasobów i potencjałów oraz zapewnienie trwałych podstaw rozwojowych poprzez wzrost aktywności gospodarczej (szczególnie innowacyjnej) i wzrost poziomu zatrudnienia (szczególnie w sektorze usług wyższego rzędu). Sprzyjać to będzie stabilizacji i przywracaniu roli średnich miast, jako ważnych centrów aktywności społecznej i gospodarczej w policentrycznym systemie osadniczym”.

Co więcej, propozycja umiejscowienia siedziby Biura Rzecznika w jednym z miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze może być traktowane również jako element wsparcia budowy kompetencji kadr w sposób przewidziany w Strategii: „Biorąc pod uwagę cele SOR związane z lepszym wykorzystaniem terytorialnych potencjałów dla zwiększania konkurencyjności oraz większą wagę włączenia terytorialnego i społecznego, dodatkowe wsparcie na budowę zdolności kompetencji kadr będzie w pierwszym rzędzie kierowane do obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją i miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.”

W toku prac nad Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk opracował analizę pt. „Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze”, która jest podstawą dla „Pakietu dla miast średnich”, jednego z projektów strategicznych wskazanych w SOR. Jak wykazano w opracowaniu autorstwa prof. Śleszyńskiego „polski system osadniczy pozostaje w stanie coraz większej nierównowagi, co następuje w skutek „tendencji polaryzacyjnych, polegających zwłaszcza na koncentracji zasobów i potencjałów w największych ośrodkach, w tym w Warszawie”. Jak wskazano „w rozwiązywaniu problemów miast średnich niewystarczająca jest skuteczność stosowanych dotychczas sposobów prowadzenia polityki rozwoju”, więc wskazane jest „podjęcie wobec miast średnich zindywidualizowanej polityki rozwoju, w tym interwencji publicznej” oraz „wsparcie funkcji miast średnich w celu aktywizacji ich zasobów i potencjałów, mogących skutecznie przeciwstawić się procesom polaryzacyjnym”.

Efektom opracowania prof. Śleszyńskiego jest stworzenie imiennej listy 122 miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, spośród których zgodnie z propozycją niniejszej poprawki minister właściwy ds. gospodarki powinien, po uprzedniej szczegółowej analizie celowościowej, wybrać siedzibę Biura Rzecznika.

4. Dlaczego w Sejmie zaproponowano Nowy Sącz na siedzibę Biura Rzecznika?

Jak wskazano, celem niniejszej poprawki jest realizacja postulatu deglomeracji instytucji publicznych. Warto wskazać jednak argumenty, które opracowano na etapie prac w Sejmie dot. propozycji umiejscowienia siedziby Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w Nowym Sączu.

Nowy Sącz, choć ma zaledwie 85 000 mieszkańców, bywa nazywany zagłębiem polskich milionerów. To tam rozwijały się m.in. kariery Romana Kluski (d. Optimus, dziś Prawdziwe Jedzenie), braci Koral (lody Koral), Ryszarda Florka (Fakro), Kazimierza Pazgana (Konspol) i innych. Z kolei w Krynicy-Zdroju w powiecie nowosądeckim odbywa się Forum Ekonomiczne, które od wielu lat gromadzi przedsiębiorców i decydentów z całej Europy Środkowej i Wschodniej. Region jest więc swoistą stolicą polskiej przedsiębiorczości. Z doświadczenia tych firm korzystać powinna nowotworzona instytucja.

Jednocześnie źródła sukcesów lokalnych przedsiębiorców w historii sprzed ponad pół wieku. W drugiej połowie lat 50-tych przeprowadzono tzw. „eksperyment sądecki” – swoisty wyłom w logice gospodarki centralnie planowanej. Komunistyczne władze zgodziły się, by poszerzyć kompetencje nowosądeckich władz samorządowych. W ciągu kilku lat powstała infrastruktura, rozwinęło się kilka podstawowych gałęzi życia gospodarczego, a do Nowego Sącza trafiło sporo poszukujących enklawy w komunistycznej Polsce indywidualistów. Gdy władze zorientowały się, że sukces eksperymentu kompromituje gospodarkę centralnie planowaną, po kilku latach się z niego wycofano. Przedstawione poprawki to propozycja analogicznego wyłomu w centralistycznej polityce polskich władz.

Przede wszystkim umiejscowienie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w Nowym Sączu będzie zerwaniem z założeniem, wedle którego tylko stołeczni urzędnicy mają kompetencje, by zajmować się ważnymi dla obywateli sprawami. W idei policentrycznego rozwoju chodzi o to, by praca dla Polski (niekoniecznie samorządowej) była realna też w innych miastach, niż Warszawa. Mamy nadzieję, że 75-osobowy zespół Biura Rzecznika rekrutowany będzie między innymi również spośród dotychczasowych pracowników firm, które tak prężnie rozwijają się w Nowym Sączu. Deglomeracja urzędów to realna szansa na to, by administrację publiczną uczynić bliższą i bardziej przyjazną obywatelom: przedsiębiorcom i pracownikom.

5. Czy umiejscowienie Biura Rzecznika poza Warszawą oznaczać będzie dodatkowe koszty dla przedsiębiorców i państwa?

W dobie powszechnej korespondencji elektronicznej i telekonferencji umiejscowienie Biura Rzecznika nie będzie żadnym problemem ani kosztem dla małych i średnich przedsiębiorców. Wprost przeciwnie – odległość powinna służyć szybkiej cyfryzacji i responsywności urzędu. Ponad 170 milionów złotych w perspektywie dekady na pewno zaś przysłuży się rozwojowi miasta budując prestiż i kompetencje jego mieszkańców.

Warto wskazać, że umiejscowienie instytucji poza Warszawą może przynieść wymierne, pozytywne skutki dla regionu, podczas gdy ulokowanie jej w Warszawie właściwie nie zmieni sytuacji na stołecznym rynku pracy. Projekt Ustawy przewiduje, że w najbliższych latach budżet Biura Rzecznika wynosić będzie 18 000 000 złotych rocznie. Posługując się przykładową propozycją lokalizacji w Nowym Sączu oznacza to, że kwota ta porównaniu do budżetów to w przypadku Nowego Sącza 3,4%, podczas gdy w przypadku Warszawy – zaledwie 0,1%.

Wskazać należy również na istotne różnice w wysokości wynagrodzeń w obu miastach. Według danych Ogólnopolskiego Badania Wynagrodzeń (Sedlak & Sedlak) w 2015 mediana miesięcznych wynagrodzeń w Nowym Sączu wynosiła 2800 złotych, podczas gdy mediana wynagrodzeń w Polsce wynosiła 3882 zł, a w Warszawie – 5400 zł. Umiejscowienie Biura Rzecznika w Nowym Sączu tworzy więc przestrzeń do oszczędności bądź do pozyskania pracowników o wyższych kompetencjach, niż w stolicy.