

KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	P.02.2
Typ instrumentarium (a do f) ¹	a. rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych, itd.
Kategoria rozwiązania (A do C) ²	A. regulacje prawne
Data aktualizacji wpisu:	21.05.2021
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	P.02. Integracja planowania przestrzennego z planowaniem społeczno-gospodarczym (strategicznym)
Autorzy:	grupa ekspercka ds. kształtowania przestrzeni
Grupa ekspercka:	grupa ekspercka ds. kształtowania przestrzeni

1. Nazwa rozwiązania [200 zn.³]:**Konsolidacja i uspołnienie procesu diagnostycznego w gminie****2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:**

Celem postulowanego rozwiązania jest stworzenie podstaw do szerszej integracji oraz zapewnienia większej spójności procesu diagnostycznego jako kompleksowej bazy do programowania różnych działań rozwojowych w skali gminy (miasta). Jego istota polega na zapewnieniu prawnej możliwości przygotowania jednej (zamiast wymaganych obecnie wielu niezależnych) zintegrowanej diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, jako podstawy realizacji polityk publicznych w różnych sferach aktywności gminy, jak również opracowania różnych obligatoryjnych i fakultatywnych strategii i programów rozwoju oraz dokumentów planistycznych – w szczególności: strategii rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (następnie planu ogólnego), strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz gminnego programu rewitalizacji. Proponowane rozwiązanie zmierza w kierunku zapewnienia integracji podsystemów społeczno-gospodarczego i przestrzenno-środowiskowego w ramach planowania rozwoju. Jego wdrożenie wymaga doprecyzowania i rozwinięcia zapisów art. 10a. ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz zmian w innych aktach prawnych (ustawach) nakładających na gminy obowiązek opracowania różnych strategii i programów.

3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]**[Charakterystyka barier i wąskich gardeł istniejących zapisów prawnych]**

W obecnych warunkach proces diagnostyczny w gminach jest silnie rozproszony (fragmentaryczny) oraz w znacznym stopniu ma charakter doraźny – zasadniczo ograniczając się do realizacji osobnych (częstokroć wyłącznie

¹ a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

² A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

³ Znaki ze spacjami – podane wartości dotyczą maksymalnej objętości opisu – orientacyjnie.

sektorowych) diagnoz w celu opracowania konkretnych strategii i programów rozwoju. Obowiązujący system prawny nakłada na samorządy gmin obowiązek przygotowania szeregu różnych dokumentów strategicznych, operacyjnych i planistycznych (np. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, strategia rozwiązywania problemów społecznych, program ochrony środowiska, program opieki nad zabytkami, plan gospodarki odpadami, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy). Każdy z tych dokumentów poprzedzony jest procesem analitycznym i opracowaniem diagnozy. W zależności od rodzaju i charakteru dokumentu różnią się one zakresem i stopniem szczegółowości. Niejednokrotnie te same zagadnienia (np. sytuacja demograficzno-społeczna) poruszane są w kilku różnych diagnozach. Prowadzi to do dublowania wysiłków oraz rozpraszania środków, których konsolidacja mogłaby dać znacznie lepszy efekt synergii.

[Charakterystyka działań szczegółowych oraz narzędzi interwencji]

1. Wykonanie przeglądu obowiązujących zapisów prawnych (ustaw i rozporządzeń) oraz innych dokumentów i materiałów (m.in. różnego rodzaju wytycznych i podręczników) regulujących opracowanie obligatoryjnych i fakultatywnych strategii i programów rozwoju oraz dokumentów planistycznych. Na podstawie dokonanego przeglądu wypracowanie optymalnego zakresu zawartości merytorycznej zintegrowanej diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej – niezbędnej dla potrzeb zintegrowanego programowania rozwoju, a także przygotowania obligatoryjnych i fakultatywnych dokumentów na poziomie lokalnym (miasta i gminy).
2. Wykonanie przeglądu dotychczasowych praktyk w zakresie sporządzania diagnoz dla potrzeb obligatoryjnych i fakultatywnych strategii i programów rozwoju oraz dokumentów planistycznych – przede wszystkim pod kątem stosowanych metod badawczych i wykorzystywanych źródeł danych (w tym identyfikacja dobrych praktyk i wzorców godnych naśladowania). Na tej podstawie wypracowanie zaleceń w zakresie metodologii przygotowania zintegrowanej diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej na poziomie gminy.
3. Doprecyzowanie i rozwinięcie zapisów art. 10a. ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – zwłaszcza wprowadzenie zapisów dotyczących minimalnego zakresu zawartości merytorycznej oraz warunków i trybu sporządzania zintegrowanej diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej na poziomie gminy. Alternatywnym rozwiązaniem może być wydanie adekwatnego rozporządzenia w sprawie warunków, trybu oraz zawartości diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej na poziomie gminy. Niezależnie od przyjętej formy wprowadzenia w życie, doprecyzowania wymagają poniższe aspekty opracowania diagnozy:
 - Określenie minimalnej zawartości diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej na poziomie gminy – wskazanie co najmniej tych elementów (obszarów diagnostycznych, analiz i prognoz), które są wymagane przepisami odrębnych aktów prawnych dla opracowania strategii i programów rozwoju oraz dokumentów planistycznych. Doprecyzowany zapis ustawy lub rozporządzenie powinny określać jedynie minimalny zakres zawartości merytorycznej zintegrowanej diagnozy, umożliwiający przygotowanie oraz przyjęcie na jej podstawie obligatoryjnych dokumentów strategicznych, programowych i planistycznych (także planu ogólnego). Nie powinny natomiast w sposób sztywny wskazywać pełnego zakresu diagnozy. Ten każdorazowo powinien być wypracowany przez samorząd gminy (miasta), pozwalając tym samym na dostosowanie zakresu zintegrowanej diagnozy do specyficznych uwarunkowań oraz potrzeb lokalnych.
 - Wprowadzenie bilansu terenów – służącego wyznaczeniu w ramach planu ogólnego obszarów zabudowy oraz obszarów do uzupełnienia zabudowy – jako obligatoryjnego elementu diagnozy na poziomie gminy.
 - Wprowadzenie zapisu mówiącego, że podstawą opracowania diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy są analizy bazujące na obiektywnych i weryfikowalnych wskaźnikach i metodach badawczych dostosowanych do lokalnych uwarunkowań (na kształt zapisu art. 4.1 ustawy o rewitalizacji).
 - Wprowadzenie obowiązku opracowania diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy w skali wewnątrzlokalnej – w podziale na mniejsze jednostki analityczne. Podział obszaru gminy (miasta) na jednostki analityczne dla potrzeb diagnozy należy pozostawić w gestii samorządów. Niemniej można postulować wykorzystanie w tym celu podziału na jednostki pomocnicze (tj. dzielnice, osiedla i sołectwa).

Przygotowanie diagnozy w skali wewnątrzlokalnej z uwzględnieniem aspektów określonych w ustawie o rewitalizacji mogłoby stanowić podstawę do wskazania obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

- Wprowadzenie obowiązku sporządzania diagnozy w sposób partycypacyjny – tj. przy aktywnym udziale i zaangażowaniu mieszkańców miasta (gminy) oraz partnerów społeczno-gospodarczych z jego terytorium (na kształt rozwiązań przyjętych w rozdziale 2 ustawy o rewitalizacji). W szczególności należy zapewnić udział mieszkańców i partnerów społeczno-gospodarczych w procesie identyfikacji potrzeb rozwojowych gminy (m.in. poprzez różne formy konsultacji społecznych wskazanych w art. 6.3. ustawy o rewitalizacji).
4. Dokonanie zmian w aktach prawnych regulujących opracowanie obligatoryjnych i fakultatywnych strategii i programów rozwoju oraz dokumentów planistycznych. Wprowadzenie zapisu mówiącego, że podstawą do opracowania takich dokumentów każdorazowo jest zintegrowana diagnoza sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy. Ponadto należy wprowadzić wymóg zamieszczenia w opracowywanych dokumentach wniosków wynikających z diagnozy – podobnie jak ma to mieć miejsce w przypadku strategii rozwoju gminy.
 5. Powiązanie raportu o stanie gminy (o którym mowa w art. 28aa ustawy o samorządzie gminnym) z zakresem merytorycznym zintegrowanej diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy. Pozwoli to na bieżący monitoring procesów rozwojowych zachodzących w gminie (zwłaszcza w obszarach wskazanych w diagnozie sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej jako kluczowe wyzwania i determinanty rozwoju).
 6. Zapewnienie odpowiedniej cykliczności opracowania diagnoz i raportów o stanie gminy. Powyższe diagnozy oraz raporty powinny być opracowywane cyklicznie – częściej niż samo sporządzanie gminnych dokumentów strategicznych i planistycznych. Dzięki temu stałyby się nie tylko materiałem wyjściowym do ich aktualizacji, ale również weryfikowałyby ich aktualność i prawidłowość wdrażania (w świetle wpływu na sytuację gminy).

[Grupy docelowe i adresaci rozwiązania]

Podstawowymi grupami docelowymi rozwiązania są: samorzady gmin oraz gminne jednostki organizacyjne, podmioty opracowujące różne dokumenty strategiczne, programowe i planistyczne na zlecenie gmin oraz partnerzy społeczni i gospodarczy.

4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (Departament Strategii) – jako podmiot wiodący – we współpracy z: Ministerstwem Rozwoju, Pracy i Technologii (Departament Planowania Przestrzennego), środowiskiem naukowym i branżowym (urbanistów i architektów) i korporacjami samorządowymi (zwłaszcza Związek Miast Polskich i Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej).

5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

- Doprecyzowanie i rozwinięcie obecnych zapisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju w zakresie dotyczącym sporządzania i zawartości diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy (w samej ustawie lub poprzez stosowne rozporządzenie): przed wejściem w życie reformy systemu planowania przestrzennego (**optymalnie do końca 2022 r.**).

6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Konsolidacja oraz uspołnienie procesu diagnostycznego w gminie pozwoli na zapewnienie szerszej integracji podsystemów społeczno-gospodarczego i przestrzenno-środowiskowego już na początkowym etapie programowania rozwoju. Ponadto umożliwi jednocześnie włączenie w przygotowanie zintegrowanej diagnozy wielu różnych komórek organizacyjnych urzędu gminy i gminnych jednostek organizacyjnych – realizujących dotychczas prace diagnostyczne niezależnie. Tym samym pozwoli przeciwdziałać sektorowości i silosowości procesu programowania rozwoju i jego nadmiernej fragmentaryzacji tematycznej. Konsolidacja procesu diagnostycznego przyczyni się do znacznie bardziej racjonalnego wykorzystania zasobów ludzkich i finansowych w ramach opracowania różnego rodzaju obligatoryjnych dokumentów strategicznych, programowych i planistycznych w gminie. Równocześnie włączenie mieszkańców oraz partnerów społecznych i gospodarczych w proces przygotowania diagnozy (przez obligatoryjne konsultacje) umożliwi bardziej miarodajne rozpoznanie potrzeb lokalnych i obszarów szczególnie istotnych dla lokalnej społeczności, a co za tym idzie pozwoli lepsze dostosowanie doń celów i kierunków rozwoju w ramach różnych dokumentów.

7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

- Hoinkis D. i in., 2021, *Strategia Rozwoju Gminy. Poradnik Praktyczny*, MFiPR, FDRL MISTiA, Warszawa – poradnik opracowany przez FDRP Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji w Krakowie na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.
- *Model Struktury Funkcjonalno-Przestrzennej w Strategiach Rozwoju*, 2020, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Departament Strategii, Warszawa.

8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):

- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006 Nr 227 poz. 1658 z późn. zm.) – doprecyzowanie i rozwinięcie zapisów dotyczących minimalnej zawartości merytorycznej oraz warunków i trybu sporządzania diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy (docelowo w odniesieniu do każdego z poziomów zarządzania rozwojem: regionalnego, powiatowego, ponadlokalnego).

9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)

[...]