



Przedsięwzięcia wspierające rozwój miejskich obszarów funkcjonalnych na tle Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Tomasz Potkański

Andrzej Porawski

Biuro Związku Miast Polskich

Działania SOR wprost dotyczące miast (1)

- Cel *szczegółowy* II – „**Rozwój społecznie i terytorialnie zrównoważony**”, w tym obszar „**Rozwój terytorialnie zrównoważony**”, a w jego ramach *kierunki interwencji*:
 3. Rozwój miast – wsparcie horyzontalne.
 4. Pełniejsze wykorzystanie potencjału rozwojowego aglomeracji.
 5. Aktywizacja zasobów i potencjałów miast średnich, tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

a także:

Działania SOR wprost dotyczące miast (2)

6. Rozwój obszarów wiejskich – wsparcie horyzontalne, a w tym: „wspomaganie rozwoju małych miast i centrów gminnych jako lokalnych ośrodków wzrostu”.

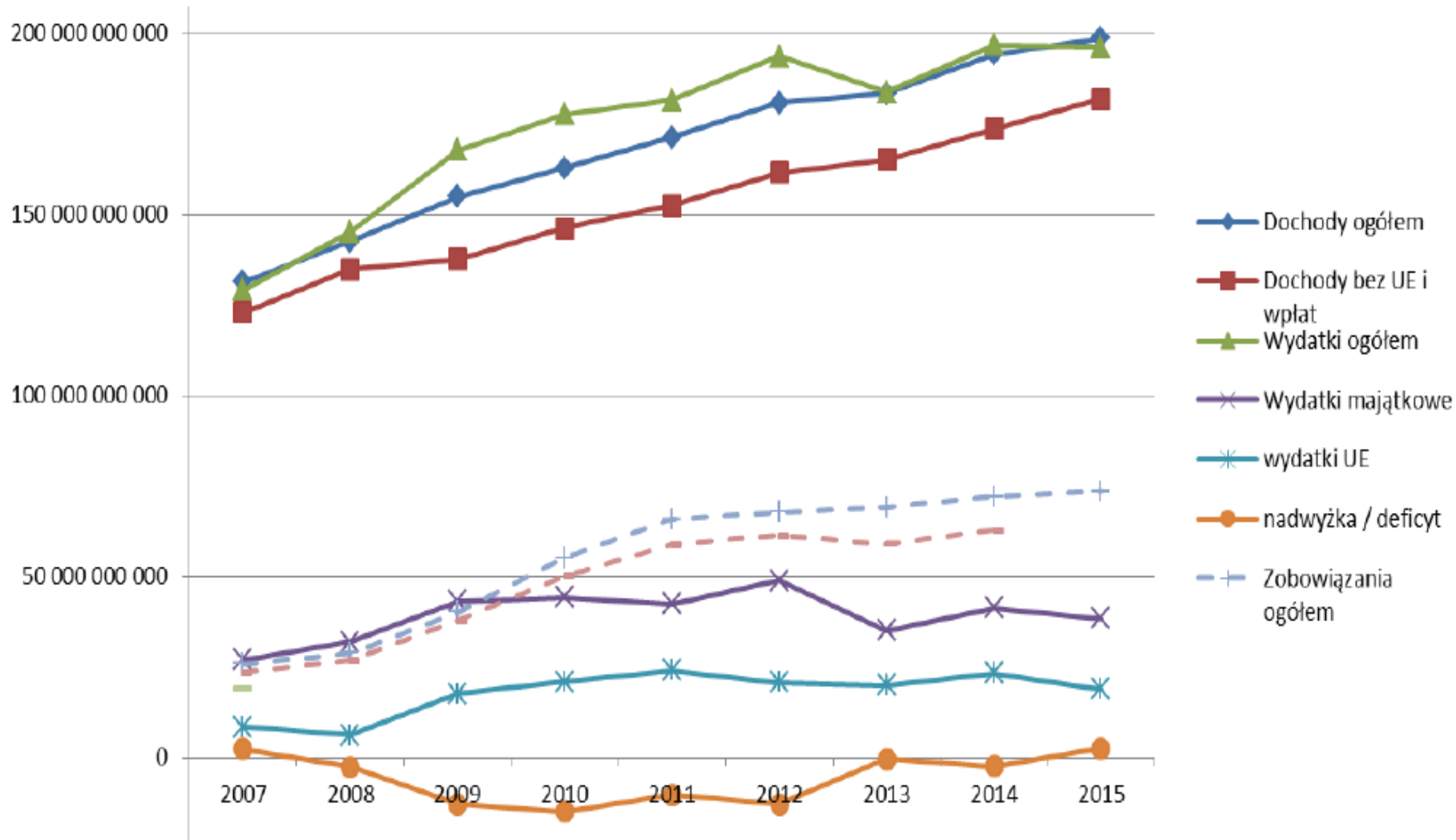
7. Rozwój obszarów wiejskich w oparciu o endogeniczne potencjały gospodarcze, a w tym: „wzmacnianie powiązań i współpracy z miastami na obszarach będących w zasięgu oddziaływania funkcjonalnego miast”.

8. Aktywizacja obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją – „grupa obszarów wiejskich i połączonych z nimi funkcjonalnie mniejszych miast, w tym obszarów pope-geerowskich położonych z dala od dużych ośrodków miejskich lub na styku granic województw”.

Wpływ samorządów na realizację SOR

- Planowanie rozwoju, ogólne – strategiczne oraz sektorowe.
- Planowanie przestrzenne:
 - kierunek: odwzorowanie terytorialne planów rozwoju
 - kierunek: wymiar terytorialny, a nie administracyjny.
- Inwestycje lokalne i regionalne:
 - skala (ok. 40 mld rocznie, w tym 79 % miasta i gminy),
 - kierunki (rozwój infrastruktury lokalnej i regionalnej).
- Polityka społeczna – narzędzie: gminne i powiatowe strategie rozwiązywania problemów społecznych, inne programy - musi być bardziej aktywna.

Skala inwestycji samorządowych



Kierunki inwestycji samorządowych dynamika

Sektor (mln zł)	1999	%	2007	%	2014	%
Ogółem	10 893	100	20 893	100	41 350	100
Ochrona środowiska i gospodarka komunalna	4 376	40,2	3 922	18,8	4 179	10,1
Drogi i transport publiczny	2 010	18,5	7 888	37,8	19 593	47,4
Edukacja	1 631	15,0	2 161	10,3	2 453	5,9
Mieszkalnictwo	899	8,3	1 392	6,7	1 800	4,4
Rolnictwo	646	5,9	1 180	5,6	2 991	7,2
Kultura i dziedzictwo narodowe	136	1,2	807	3,9	2 401	5,8
Sport, rekreacja	439	4,0	1 351	6,5	2 121	5,1
Pomoc społeczna	52	0,5	185	0,9	200	0,5
Bezpieczeństwo publiczne	43	0,4	137	0,7	400	1,0
Administracja	328	3,0	633	3,0	990	2,4
Ochrona zdrowia	bd	bd	bd	bd	986	2,4

Kierunki inwestycji JST - struktura wewnętrzna (2014):

- GMINY – 15,46 mld zł (586 zł/miesz.)
 - drogi, transport – 4,95 mld zł
 - gosp. kom. i ochr. śr. – 2,98 mld zł
 - rolnictwo (wod.-kan.) – 1,69 mld zł
- MIASTA NA PR. POW. – 14,56 mld zł (1150 zł/miesz.)
 - drogi, transport – 7,83 mld zł
 - gosp. kom. / kultura / sport – po 1,13 mld zł
- POWIATY – 3,49 mld zł (133 zł/miesz.)
 - drogi, transport – 2,23 mld zł
- WOJEWÓDZTWA – 7,85 mld zł (200 zł/miesz.)
 - drogi, transport – 4,59 mld zł
 - rolnictwo (melioracje) – 1,20 mld zł

Główne cele KPM

1. Stworzenie warunków dla skutecznego, efektywnego i partnerskiego, tzn. ZINTEGROWANEGO zarządzania rozwojem na obszarach miejskich.
2. Wspieranie zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich, w tym przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji.
3. Odbudowa zdolności do rozwoju poprzez rewitalizację zdegradowanych społecznie, ekonomicznie i fizycznie obszarów miejskich.
4. Poprawa konkurencyjności i zdolności głównych ośrodków miejskich do kreowania rozwoju, wzrostu i zatrudnienia.
5. Wspomaganie rozwoju subregionalnych i lokalnych ośrodków miejskich, przede wszystkim na obszarach problemowych polityki regionalnej.

1. Zintegrowane zarządzanie rozwojem

- Realia funkcjonowania MOF-ów. Anachroniczna kategoryzacja gmin:
 - 304 miasta, w tym:
 - 66 miast na prawach powiatu, w tym 14 z gminą wiejską „obwarzankową”,
 - 238 innych miast, w tym 144 z gminą wiejską „obwarzankową”.
 - 615 gmin miejsko-wiejskich, które mogą się normalnie rozwijać,
 - ✓ jedno z rozwiązań podpowiedziała i wdrożyła Zielona Góra.
 - wniosek: łączyć się lub lepiej współpracować (potrzebna chęć i narzędzia)
- Brak mechanizmów / narzędzi / procedur zinstytucjonalizowanej współpracy dla rozwoju:
 - kryzys z ustawą metropolitalną (pozostała jedna metropolia);
 - brak instrumentów współpracy w aglomeracjach / innych MOF;
 - dzisiejsza instytucja związku komunalnego (zadaniowego) nieadekwatna do celów zarządzania rozwojem OF.
- Ważne będą doświadczenia wdrażania rozwiązań typu ZPR z SOR-u.

Zrównoważony rozwój MOF, w tym przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji

- Anachroniczna i zniechęcająca do aktywności ustawa o planowaniu przestrzennym, której filozofia:
 - jest kontynuacją PRL-u, gdzie wraz z prawem budowlanym stanowiła system kontroli i ograniczania inicjatyw obywateli;
 - nie ma nic wspólnego z terytorialnym wymiarem planowania rozwoju;
 - nie ma wbudowanych żadnych realnych narzędzi koordynacji studiów i planów przestrzennych, zarówno w wymiarze pionowym jak i poziomym;
- Brak narzędzi do rzetelnej oceny skutków ekonomicznych decyzji planistycznych (REFINA !).
- Wyzwania rosną: zmiany strukturalne w gospodarce i migracje do największych MOF powodują polaryzację/ de-facto „specjalizację” funkcjonalna przestrzeni poszczególnych OF (dot. dużych miast i metropolitalnych). Poszczególne obszary, osiedla i całe gminy stają się coraz bardziej mono-funkcjonalne. Zasoby miast i gmin otaczających nie są wystarczające aby zapewnić zbilansowanie potrzeb na usługi i infrastrukturę na tych małych obszarach. Odpowiedzią może być tylko wspólna polityka przestrzenna na poziomie OF – tylko na tym poziomie jest ekonomiczna szansa na zbilansowanie potrzeb. Brak narzędzi i brak woli.

Odbudowa zdolności do rozwoju poprzez rewitalizację zdegradowanych społecznie, ekonomicznie i fizycznie obszarów miejskich

- Wreszcie dysponujemy ustawą, której filozofia osadziła rewitalizację w polityce rozwoju, zgodnie z jej logiką (działanie zintegrowane, interdyscyplinarne = społeczno-środowiskowo-techniczne).
- Ogromny deficyt kompetencji w zakresie współpracy międzysektorowej – a partnerstwo i budowa zaufania to podstawowe miękkie narzędzia realizacji planów rewitalizacji. Adaptacja rozwiązań typu „RLKS” do lokalnych warunków
- Ogromna szansa na uruchomienie uśpionych potencjałów społecznych i gospodarczych przy jednoczesnym czynniku zatrzymującym rozlewanie się zabudowy poza obszary zurbanizowane.
- Wzrastające zagrożenie: zmiana w ustawie o działach (2015) spowodowała regres w tym zakresie, a nowelizacja z lipca 2016 przyczyniła się do dezintegracji i technizacji („infrastrukturyzacji”) podejścia do rewitalizacji.

Zdolność kreowania rozwoju, wzrostu i zatrudnienia

- W odróżnieniu od zapisów KPM musi dotyczyć wszystkich rodzajów MOF (odrębne funkcje) i opierać się na wykorzystaniu potencjałów endogennych + zdolności do koordynacji planów i działań rozwojowych
- W miastach takim potencjałem są nieruchomości – skala jest niebagatelna (20 % powierzchni miast, a aż 30 % powierzchni miast na prawach powiatu – wraz z naniesieniami – to zasób komunalny).
- Wprowadzenie realnych narzędzi planowania i realizowania polityki rozwoju w miejskich obszarach funkcjonalnych.
- Stabilizacja finansów JST, w tym zmiana udziałów w PIT w autonomiczne części, jak we Francji czy w Szwecji.
- Działania przewidziane w SOR dają szansę na testowanie rozwiązań prorozwojowych i ich upowszechnienie.
- Ważna będzie umiejętność analizy zdolności do inwestowania w infrastrukturę - z pkt widzenia przyszłych konsekwencji dla wydatków bieżących budżetu JST oraz nieistniejąca na dziś zdolność do koordynacji planowania inwestycyjnego w obrębie OF (ryzyko przeinwestowania w poprawę warunków życia, kosztem inwestycji generujących dochód). Ważna jest zdolność do planowania zapotrzebowania na różne usługi publiczne w JST i łącznie w OF. Trwałość ZIT!

Rozwój subregionalnych i lokalnych ośrodków miejskich

- Stworzenie prawnych narzędzi współprowadzenia lokalnej polityki rozwoju w obszarach funkcjonalnych (tzn. ponad granicami administracyjnymi).
- Pożądana likwidacja „obwarzanków” lub skokowa poprawa współpracy z MOF.
- Modyfikacja funkcji powiatów – nie tylko usługi i inne lokalne funkcje ponadgminne, ale także rola koordynatora rozwoju lokalnego (pozytywne przykłady: powiat przasnyski, wrocławski ziemski - wroSIP).
- Bardzo pozytywne doświadczenia z procesu przygotowania strategii MOF (subregionalnych i lokalnych) finansowanego z POPT i MF EOG – pytanie czy zapału do współpracy starczy na etap wdrażania planów? Np. w procesie konkursowego naboru wniosków do RPO projekty partnerskie nie mają specjalnych ułatwień – mogą tylko konkurować jakością. Jest to merytorycznie zrozumiałe, ale może nie starczyć w praktyce do promocji współpracy w partnerstwach obejmujących MOF-y.
- W długim okresie czasu - służyć temu będzie upowszechnienie rozwiązań, które będą testowane w SOR – np. Zintegrowane Programy Rozwoju, Partnerska Inicjatywa Miast, a nawet ZIT-PLUS (jako przykład rozwiązań dla mniejszych OF)
- Cel ten nie będzie zrealizowany bez lepszej współpracy między JST i z partnerami zewn. – potrzebne są skuteczne narzędzia i wola polityczna do takiej współpracy.