ZARZĄDZANIE I WSPÓŁPRACA W MIEJSKICH OBSZARACH FUNKCJONALNYCH.  
RAPORT O STANIE POLSKICH MIAST \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Właściwe zarządzanie obszarami funkcjonalnymi dużych aglomeracji miejskich należy do największych i najtrudniejszych wyzwań, jakie stoją przed polską administracją publiczną.   
Jak sobie z tym radzą samorządy? Najnowszy raport Obserwatorium Polityki Miejskiej IRM został poświęcony właśnie temu zagadnieniu.

* W białostockim ośrodku współpraca inwestycyjna jest na wysokim poziomie.
* Mieszkańcy z gmin podmiejskich mają przeciętnie prawie 1,4 kilometra do przystanku, ale są i tacy, którzy muszą przejść ponad cztery kilometry.

Zarządzanie obszarami miejskimi zostało wydzielone jako jeden z głównych wątków tematycznych w przyjętej w 2015 roku Krajowej Polityce Miejskiej. Stąd też pomysł na opracowanie przez Instytut Rozwoju Miast raportu, którego zadaniem z jednej strony jest diagnoza stanu współpracy międzysamorządowej, a z drugiej opracowanie rekomendacji na podstawie przeprowadzonych badań. Podzielone zostały one według trzech grup, do których są skierowane: samorządów, rządu, oraz ekspertów i naukowców.

**Zakres raportu**

Publikacja składa się z dwóch powiązanych części. Pierwsza ma charakter monitoringowy i będzie cyklicznie powtarzana co 3 lata. W ramach niej zbadano poziom współpracy w Miejskich Ośrodkach Funkcjonalnych (MOF) oraz przyjrzano się dostępności i integracji transportu publicznego. Pod lupą znalazły się również Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT). Druga cześć raportu zatytułowana *Spojrzenie w głąb* porusza kwestie uwarunkowań współpracy międzysamorządowej w MOF-ach, w tym mechanizmów sprzyjających jej rozwojowi oraz barier utrudniających współdziałanie.

**Najważniejsze wnioski z raportu dotyczące MOF-u Białegostoku**

* **Współpraca inwestycyjna na najwyższym poziomie**

W raporcie przyjrzano się skłonności samorządów do podejmowania wspólnych projektów. **Na tle innych ośrodków wojewódzkich najlepiej wypada MOF Białegostoku**, gdzie w stosunku do swojego budżetu najwięcej na wspólne projekty łoży gmina **Dobrzyniewo Duże, Wasilków i Turośń Kościelna**. Autorzy zwracają jednak uwagę, że ów współpraca w Polsce najczęściej związana jest wydatkami gminy na rzecz utrzymania powiatowej infrastruktury drogowej. Co więcej wydatki transferowane były głównie   
z budżetów gmin strefy podmiejskiej, natomiast miasto centralne – Białystok, właściwie nie poniosło żadnych wydatków.

* **Daleko do przystanków**

Mieszkańcy z gmin podmiejskich mają przeciętnie prawie **1,4 kilometra** **do przystanku**. Chociaż to daleko, to w gminach otaczających inne miasta wojewódzkie często mieszkańcy mają jeszcze dalej do przystanku - przeciętnie **ponad 2 kilometry**, a w niektórych ośrodkach średnia wynosi nawet ponad 3 kilometry. **W najlepszej sytuacji** są mieszkańcy gminy **Juchnowiec Kościelny** (400 m). Jak zwracają uwagę autorzy jest to optymalna odległość, aby komunikacja publiczna była dostępna, a tym samym atrakcyjna dla mieszkańców. Badacze wskazują bowiem, że odległość przystanku autobusowego lub tramwajowego od miejsca zamieszkania nie powinna przekraczać na terenach podmiejskich 640 metrów, a dla przystanku kolejowego 960 metrów. Taki komfort ma połowa mieszkańców gmin podmiejskich Białegostoku. **W najgorszej sytuacji są mieszkańcy gminy Czarna Białostocka** (4 099 m).

* **Częstotliwość komunikacji publicznej**

**W dniu roboczym w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców jest 10,4 par połączeń z i do Białegostok**u. Średnia dla wszystkich obszarów funkcjonalnych wynosi natomiast 7,3 par połączeń dziennie na tysiąc mieszkańców, co i tak, jak zwracają uwagę nie jest wystarczającą liczbą, aby był transport publiczny mógł stanowić realną alternatywę dla samochodu. **Dlatego warto docenić w tym aspekcie transport publiczny w białostockim MOF-ie, który jest trzecim ośrodkiem,** po konurbacji górnośląskiej i rzeszowskim MOF-ie, **gdzie komunikacja publiczna kursuje najczęściej**. Gdzie konkretnie? Najwięcej połączeń   
w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców jest w **gminie** **Dobrzyniewo Duże** i **gminie Wasilków**. To, co zasługuje na dodatkową uwagę to fakt, że ilość połączeń jest podobna we wszystkich gminach strefy zewnętrznej MOF-u, co jest rzadkością na tle innych ośrodków.

* **Zintegrowane Inwestycje Terytorialne**

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne to instrument, który w założeniu ma stymulować współpracę w obszarach funkcjonalnych. Duży wpływ na to, czy to się uda ma charakter projektów. Analiza wskazuje, że zaproponowane projekty w umiarkowany sposób będą mogły przynieść korzyści większej liczbie gmin.

Jeżeli zestawi budżety przeznaczone na realizację projektów zaproponowanych   
w strategiach ZIT i przeliczy się je na potencjał ludnościowy każdego MOF-u, to można zauważyć że w ośrodku białostockim, , zaraz po rzeszowskim i bydgostko-toruńskim   
MOF-ie, na jednego mieszkańca przypada najwięcej pieniędzy - 11,0 tys. zł.

**Kluczowe wnioski dla wszystkich ośrodków w Polsce**

* **Zarządzanie miejskimi obszarami funkcjonalnymi oparte na współpracy może się   
  w Polsce udać.**

Są już przykłady dobrych doświadczeń, np. z **Poznania**, posiadającego najbardziej rozwinięte i ugruntowane struktury dobrowolnej i oddolnie zawiązywanej współpracy   
w ramach Stowarzyszenia Metropolia Poznań (SMP); z **Szczecina**, który doprowadził do objęcia sieciową współpracą wszystkie gminy położone w obszarze intensywnych powiązań funkcjonalnych; z **Trójmiasta**, któremu udało się wyjść ponad konkurencję dwóch miast - Gdańska i Gdyni na rzecz efektywnej współpracy w ramach wspólnego stowarzyszenia.

* **Równocześnie przeciętny poziom współpracy w MOF jest niski.**

Dominują wąskie porozumienia bilateralne. Współpraca o charakterze sieciowym należy do rzadkości. Wynika to między innymi ze skomplikowanych regulacji prawnych ale również z braku wiedzy i świadomości korzyści płynących z ewentualnej współpracy. Do tego można dodać lokalną specyfikę, związaną chociażby z miejscowymi antagonizmami czy konkurencyjnymi układami politycznymi. Ponadto Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, które powinny służyć rozwijaniu współpracy traktowane są instrumentalnie w celu wykorzystania unijnych funduszy.

* **Silne i duże ośrodki nie chcą się integrować, a mniejsze wybierają drogę na skróty wchłaniając zamiast współpracować z okolicznymi gminami.**

Dwa największeośrodki metropolitalne, tj. **Warszawa** i **Kraków**, ,,odklejają się” od swoich obszarów funkcjonalnych. Czują się one samowystarczalne i nie widza potrzeby rozwijania współpracy z okolicznymi gminami. Z kolei ośrodki o mniejszym potencjale ludnościowym i ekonomicznym, tj. **Rzeszów**, **Zielona Góra** czy **Opole**, problem integracji rozwiązują poprzez włączanie sąsiednich gmin lub ich części w swoje granice administracyjne.

* **Efektywne zarządzanie MOF-ami wymaga rzetelnej wiedzy na ich temat.**

Brak także systemowych rozwiązań w zakresie gromadzenia danych o współpracy międzysamorządowej – choć różne formalne aspekty tej współpracy są rejestrowane, to rejestry nie są zintegrowane. Brak też właściwego opisu atrybutów współpracy, np. ujednoliconych kategorii odnoszących się do zakresu przedmiotowego współpracy.

* **Transport w MOF-ach pozostawia wiele do życzenia. Obecnie rzadko kiedy stanowi atrakcyjną alternatywę dla podróży samochodem.**

Wiele samorządów będących w zasięgu funkcjonalnych powiązań nie posiada bezpośrednich połączeń komunikacją publiczną z ośrodkiem rdzeniowym. A nawet jeśli są, to częstotliwość i czas podróży nie zachęca do przesiadki z własnego samochodu.   
W przeliczeniu na 1000 mieszkańców w MOF-ach jest średnio **7 kursów dziennie** komunikacją publiczną z i do miasta centralnego. Nie dość, że rzadko to jeszcze w wielu MOF-ach daleko jest do przystanku. **Średnia odległość do przystanku dla obszaru zabudowanego w gminach strefy zewnętrznej MOF wynosi ponad 2 km**, a w niektórych ośrodkach jest to nawet ponad 3 km. Brakuje również pełnej integracji usług transportowych utrudnia życie podróżnych.

**Raporty**

Obserwatorium Polityki Miejskiej IRM to inicjatywa Instytutu Rozwoju Miast, której głównym produktem jest cykl 11 raportów tematycznych, ukazujących się w cyklu trzyletnim. Przedmiotem badań są wszystkie miasta w Polsce. Dotychczas ukazał się raport:

* *Rozwój gospodarczy*
* *Niskoemisyjność i efektywność energetyczna*
* *Zarządzanie i współpraca w miejskich obszarach funkcjonalnych*

|  |
| --- |
| **KONTAKT:** |
| **Karol Janas**  Kierownik Obserwatorium Polityki Miejskiej IRM  Redaktor raportu |
| tel.: (+48) 12 634 29 53, wew. 21  e-mail: kjanas@irm.krakow.pl |