RAPORT O STANIE POLSKICH MIAST.

ZARZĄDZANIE I WSPÓŁPRACA W MIEJSKICH OBSZARACH FUNKCJONALNYCH \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

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.

Zarządzanie obszarami miejskimi zostało wydzielone jako jeden z głównych wątków tematycznych   
w przyjętej w 2015 roku Krajowej Polityce Miejskiej. Stąd też pomysł na opracowanie 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. 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.

**Kluczowe wnioski dotyczące Opola**

* **Współpraca przez wchłanianie**

Opole należy do nielicznej grupy ośrodków**,** które problem integracji obszarów powiązanych funkcjonalnie postanowiły rozwiązać nie na drodze współpracy, ale poprzez włączanie sąsiednich gmin lub ich części w swoje granice administracyjne. Takie działanie nie jest jednak rekomendowane, ponieważ pogarsza relacje miasta centralnego z gminami ościennymi, które mogą obawiać się utraty podmiotowości. Tendencja do „wchłaniania” swojego obszaru funkcjonalnego raczej nie jest obserwowana w przypadku większych miast. Można powiedzieć, że miasta przekonane o swojej sile nie dążą do jej nadużywania w relacjach ze słabszymi partnerami.

* **Opole angażuje się finansowo**

Współpraca w ramach obszarów funkcjonalnych nie zawsze rozkłada się równomiernie. Przeważnie to gminy podmiejskie w ramach współpracy płacą więcej, a miasto centralnie w niewielkim stopniu partycypuje w kosztach. Opole należy do czterech miast centralnych, które w ramach współpracy transferują najwięcej środków.

* **Niewielka liczba połączeń komunikacją publiczną gmin ościennych z Opolem utrudnia życie mieszkańców i nie stanowi alternatywy dla podróży samochodem**

Opole jest trzecim ośrodkiem z najmniejszą liczbą połączeń komunikacją publiczną między gminami ościennymi a miastem centralnym (Opolem). W przeliczeniu na 1000 mieszkańców w dni robocze dziennie jest zaledwie 4,3 par połączeń z i do Opola. Średnia dla wszystkich obszarów funkcjonalnych wynosi natomiast 7,3 par połączeń.

* **Nie każdy skorzysta z komunikacji publicznej**Pomimo, że 60% mieszkańców obszaru funkcjonalnego Opola mieszka poza stolicą województwa to integracja transportowa jest na bardzo niskim poziomie. Znikoma liczba gmin, tj. 3 na 20, obsługiwanych jest przez opolski Miejski Zakład Komunikacyjny. Dodatkowo brakuje integracji taryfowej, która w wielu innych ośrodkach jest już standardem.
* **Daleko do przystanku**W gminach otaczających Opole mieszkańcy mają średnio ponad dwa kilometry do przystanku komunikacji publicznej. Aby podróż komunikacją publiczną była atrakcyjna i była alternatywą dla samochodu odległość do przystanku powinna być trzy razy mniejsza (640 m). Najbliżej do przystanku mają mieszkańcy gminy Komprachcice (397 m), a najdalej mieszkańcy gmin na północny-wschód od Opola: Murów, Łubniany, Turawa, Ozimek.
* **Ograniczony wpływ Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych**W przeliczeniu na mieszkańca budżet ZIT w ośrodku opolskich wynosi zaledwie 1 360 zł. To znacznie mniej niż w innych ośrodkach.

**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. Przeciętny mieszkaniec MOF ośrodka wojewódzkiego może liczyć na około **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 |