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. Zielona Góra na tle innych ośrodków nie wypada dobrze. Duży wpływ na to miało powiększenie miasta w 2015 roku.

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 z raportu dotyczące MOF-u Zielonej Góry**

* **Współpraca przez wchłanianie**

Zielona Góra 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. Zielona Góra jest rekordzistą w tym temacie. W 2015 roku została ona powiększona niemal   
pięciokrotne - z 58,34 km2 do 278,79 km2.

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.

* **Finansowe zaangażowanie**

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. Zielona Góra należy do czterech miast centralnych, które w ramach współpracy transferują najwięcej środków.

* **Dostępność przystanków komunikacji publicznej pozostawia wiele do życzenia**

Pod względem o dostępu do komunikacji publicznej, w bardzo złej sytuacji są zamieszkujący w gminach wokół Zielonej Góry (**Świdnica, Czerwieńsk, Sulechów, Zabór**) – tylko co piąty mieszkaniec znajduje się w akceptowalnym buforze pieszej dostępności przystanków. Co to oznacza w praktyce? Mieszkaniec gminy podmiejskiej musi przejść do przystanku ponad 3 kilometry. Jak zwracają uwagę twórcy raportu, dystans ten jest co najmniej trzykrotnie za duży, aby codzienne użytkowanie komunikacji publicznej uznać za atrakcyjną formę podróży.

* **Zbyt mała liczba połączeń i brak integracji**

W raporcie zbadano liczbę par połączeń komunikacją publiczną z i do Zielonej Góry w dni robocze. Wyniki są bardzo niepokojące. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców w gminach podmiejskich jest jedynie 1,6 par połączeń z/do Zielonej Góry. Taka sytuacja wraz   
z bardzo słabą integracją transportu sprawia, że podróż komunikacją publiczną nie stanowi atrakcyjnej alternatywy dla podróży samochodem. Czego zatem brakuje? Autorzy wskazują między innymi na brak zintegrowanej aglomeracyjnej taryfy biletowej, która przykładowo umożliwiłaby na podróż między gminami na jednym bilecie. Takie rozwiązanie powoli staje się standardem 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. 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 |