

Ze względu na ustalanie regulacji dotyczące najbliższego okresu programowania funduszy strukturalnych, które w deklarowanych przez władze i zapisanych założeniach europejskiej polityki spójności oraz powiązanej z nią polskiej polityki rozwoju, mocno akcentują nacisk na rozwój lokalny, jego tematyka nie schodzi z „afiszów”. To dobrze. Jest szansa na przyjęcie dobrych, wypracowanych wspólnie przez stronę rządową i samorządową mechanizmów wprowadzających te słuszne założenia w życie.

Jak zjeść ciastko i mieć ciastko

Założenia należytego potraktowania rozwoju lokalnego akcentowane są już na najwyższym poziomie planowania. Zarówno Długookresowa (do 2030 r.), jak i Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju (do 2020 r.) oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego, a także Założenie Krajowej Polityki Miejskiej zawierają zapisy dotyczące zdecydowanego wsparcia zarządzania lokalnego. Cechą charakterystyczną zawartego w tych dokumentach podejścia jest wyraźne przyjęcie jednego z paradygmatów teorii rozwoju regionalnego, zakładającego, iż motorem rozwoju są duże ośrodki miejskie. Zatem kluczem do rozwoju podregionu i całego regionu jest wypracowanie mechanizmu, który z jednej strony otoczeniu tych ośrodków (ich obszarom funkcjonalnym) zapewni korzystanie z tego motoru, a z drugiej strony zagwarantuje równowagę decyzyjną pomiędzy samorządami tworzącymi obszar funkcjonalny w dystrybucji funduszy. Jak zatem pogodzić wdrożenie głównego teoretycznego założenia w programowaniu rozwoju z naturalną grą interesów pomiędzy różnymi jednostkami samorządu terytorialnego, kolokwialnie rzecz ujmując – pomiędzy dużym i małymi, skoro wiadomo, że "duży może więcej".

Partnerstwo, integracja, kompleksowość i wartość dodana

Te hasła będą głównymi zasadami wdrażania funduszy europejskich w okresie 2014-2020. Na oczekiwanie przez stronę samorządową propozycji konkretnych rozwiązań odpowiada opracowanie MRR "Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 - ujęcie strategiczne", które zostało skierowane do urzędów marszałkowskich w lipcu br. Można zapoznać się z nim pod tym adresem: Drugim opracowaniem jest propozycja MRR przekazana na posiedzeniu Zespołu ds. Funkcjonalnych Obszarów Metropolitalnych i Miejskich 17 października. Dotyczy ona sposobu na zwiększenie udziału miast i ich obszarów funkcjonalnych w regionalnych programach operacyjnych. Sposób ten sprowadza się do zaproponowania opisu mechanizmu tzw. Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT), które przewidziała Komisja Europejska.

Sprawa ZIT już od jakiegoś czasu budzi duże zainteresowanie samorządów. W praktyce z punktu widzenia pojedynczego miasta wojewódzkiego oznacza rozdzielenia na obszarze aglomeracji "dodatkowych" (oprócz funduszy w RPO) ok. 100-300 mln euro, ale poprzez skomplikowany i nie ustalony na dziś mechanizm. Zakłada się, iż ZIT byłyby realizowane wyłącznie w ramach regionalnych programów operacyjnych. Pieniądze pomiędzy RPO byłyby dzielone według algorytmu uwzględniającego w szczególności kryteria wielkości i znaczenia miasta wojewódzkiego i całego obszaru funkcjonalnego. Szczególną (samodzielną) rolę w zarządzaniu ZIT zaproponowano szesnastu stolicom województw (formalnie wszystkim osiemnastu miastom wojewódzkim). Natomiast na terenie innych miast (ewentualnie ich obszarów funkcjonalnych), tj. o charakterze regionalnym i subregionalnym, realizacja tego mechanizmu będzie zależała od woli samorządów wojewódzkich na zwiększenie udziału miast w podejmowaniu decyzji dotyczących projektów w wybranych osiach priorytetowych czy działaniach.

Związek komunalny to nienajlepszy pomysł na obszary funkcjonalne

Z informacji MRR wynika, iż mechanizm ZIT ma służyć wypracowaniu, a nawet wymuszeniu, zorganizowania systemu zarządzania rozwojem miejskich obszarów funkcjonalnych. Stąd obowiązek przygotowywania planu wykorzystania ZIT (w nawiązaniu do strategii obszaru funkcjonalnego) oraz zaproponowane konkretne rozwiązanie instytucjonalne. W propozycji MRR mówi się o związku komunalnym, który miałby zarządzać obszarem. Propozycja ta jest kwestionowana przez stronę samorządową z kilku powodów. W obecnym stanie prawnym wyklucza z tworzenia organizmu zarządzającego obszarem funkcjonalnym – powiaty. Po drugie, nie zapewnia nowemu organizmowi samodzielności finansowej oraz pozbawia go możliwości planowania strategicznego.

Nie narzucajmy niczego z góry

Strona samorządowa przygotowuje swoje stanowisko wobec propozycji MRR dotyczącej mechanizmu ZIT na kolejne posiedzenie zespołu ds. obszarów miejskich. Z pewnością do wykorzystania będą także doświadczenia i obserwacje pierwszego w Polsce pilotażowego programu wsparcia tworzenia lokalnych partnerstw zarządzania rozwojem obszarów funkcjonalnych. Z pomocą Związku Miast, Związku Gmin Wiejskich i Związku Powiatów realizuje go Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, a finansuje Fundusz Norweski. Zgłosiło się do niego już ponad 60 partnerstw tworzonych łącznie przez kilkaset jednostek samorządu lokalnego – gmin i powiatów. Realizatorzy założyli jako warunek wyjściowy, iż nie narzucają samorządom formy instytucjonalnej zarządzania ich obszarem funkcjonalnym, pozostawiając tę decyzję samym współpartnerom. Najważniejszym założeniem jest wykazanie stosowania zasady partnerstwa oraz zapewnienie jego trwałości i perspektywicznego, zintegrowanego planowania. Naszym zdaniem, tzw. oddolne podejście jest najwłaściwszym sposobem wykreowania najlepszych rozwiązań, które będzie można rekomendować do powszechnego stosowania, formując jednocześnie konieczne wnioski legislacyjne.