

Jak informowaliśmy już naszych Czytelników, nowe zasady europejskiej polityki spójności i polskiej polityki rozwoju regionalnego wprowadzają zdecydowanie większy niż dotychczas nacisk na tzw. wymiar terytorialny polityk publicznych. Wprowadza się zasadę zintegrowanego zarządzania wielopoziomowego wobec terytorium, a punktami odniesienia dla interwencji polityk publicznych określone zostały nie jak dotąd jednostki administracyjne, a obszary funkcjonalne.

Niektórzy z samorządowców wyszli już naprzeciw tym nowym wyzwaniom w strategicznym zarządzaniu rozwojem swoich obszarów. W 2009 r. starosta olsztyński i prezydent Olsztyna podpisali porozumienie o współpracy na rzecz rozwoju aglomeracji olsztyńskiej. Po roku do porozumienia przyłączyło się dziewięć z dwunastu gmin powiatu, a pozostali to rozważają. Działa już rada Olsztyńskiego Obszaru Aglomeracyjnego.

Co oznacza wymiar terytorialny polityk publicznych?

Przyjęte przez rząd najważniejsze dokumenty programujące rozwój naszego kraju przewidują zmianę w zarządzaniu publicznym - od podejścia sektorowego i tradycyjnej redystrybucji pieniędzy do zintegrowanego terytorialnie. Ma to polegać na integrowaniu działań różnych podmiotów publicznych i przeznaczania pieniędzy w ich dyspozycji - wobec terytoriów określonych nie administracyjnie, a funkcjonalnie. Nie oznacza to oczywiście, że nagle zniknie trójszczeblowy podział administracyjny kraju i formalny podział odpowiedzialności pomiędzy rządem a poszczególnymi rodzajami jst w świadczeniu usług publicznych w ramach zadań własnych. Natomiast w planowaniu rozwoju punktem odniesienia dla interwencji polityk publicznych mają być nie typy jednostek administracyjnych, a obszary funkcjonalne.

To założenie brzmi bardzo nowatorsko. Czy tzw. nowy paradygmat zarządzania rozwojem zostanie wdrożony, zależy od świadomości i determinacji rządzących oraz sprawności instytucjonalnej naszego państwa. I można byłoby spokojnie przyglądać się tej „pełzającej rewolucji” zarządzania, gdyby nie dwie ważne okoliczności. Po pierwsze, samorządy będą najważniejszym podmiotem „odbiorcą” tego nowego systemu. Po drugie, tak uregulowanym korytem ma popłynąć strumień pieniędzy z funduszy strukturalnych 2014-2020 - jedynych funduszy na rozwój, bo jak słyszeć już powszechnie krajowych raczej nie będzie.

Zatem, aby jak najlepiej wykorzystać instrumenty obu polityk, w tym przede wszystkim fundusze strukturalne 2014-2020, Związek Powiatów Polskich rekomenduje ścisłą współpracę sąsiednich jednostek samorządu terytorialnego tworzących obszar funkcjonalny.

Jak to robią na obszarze aglomeracji olsztyńskiej

Zaczął się we wrześniu 2009 r. od podpisania dwóch porozumień pomiędzy starostą olsztyńskim Mirosławem Pampuchem a prezydentem Olsztyna Piotrem Grzymowiczem. Pierwsze dotyczyło wspólnych działań na rzecz promocji obu terytoriów. Drugie było deklaracją współpracy „na rzecz rozwoju Olsztyńskiego Obszaru Aglomeracyjnego”. Wymieniono wspieranie przedsiębiorczości i inwestycji zewnętrznych oraz wspólnych działań dla rozwoju wielu dziedzin usług publicznych: edukacji, nauki, kultury i turystyki, opieki zdrowotnej i pomocy społecznej oraz rozwiązywanie problemów społeczności lokalnych w transporcie, polityce przestrzennej i gospodarce komunalnej. Na końcu sygnatariusze stwierdzili, iż widzą potrzebę utworzenia rady obszaru.

Obaj panowie uznali, że zainteresowanie pozostałych samorządów uczestniczeniem we wzajemnych

działaniach może wzbudzić stosunkowo spektakularna akcja w jakiejś istotnej dla samorządów gminnych konkretnej dziedzinie, co pozwoli na dostrzeżenie korzyści, jakie wszystkim zainteresowanym może przynieść współpraca. Rozpoczęto od znalezienia takiej szczegółowej kwestii. Jednak po jakimś czasie, sygnatariusze porozumienia doszli do wniosku, że jednak najpierw należy dopracować się ogólnych reguł funkcjonowania, a dopiero potem przystępować do konkretnych rozwiązań. Gminy powiatu zaproszono do przystąpienia do deklaracji współpracy. W kwietniu 2010 r. deklarację o przystąpieniu do współpracy na rzecz rozwoju Olsztyńskiego Obszaru Aglomeracyjnego podpisali wójtowie 9 spośród 12 gmin powiatu olsztyńskiego. Pozostali trzej podtrzymują swoje zainteresowanie i uczestniczą (bez możliwości podejmowania decyzji) w spotkaniach powołanej rady aglomeracji.

Organizacja struktury zarządzającej aglomeracją

W załączniku do deklaracji określono istotę aglomeracji, jej władze i ramy jej działania. Przyjęto, że Olsztyński Obszar Aglomeracyjny jest dobrowolnym zgromadzeniem jednostek samorządu terytorialnego, w skład którego wchodzi miasto Olsztyn, powiat olsztyński oraz miasta i gminy z terenu powiatu olsztyńskiego. Szefowie wszystkich tych jst mogą wchodzić w skład rady OOA, a dla zapewnienia sprawności i ciągłości działania wyznaczono prezydium rady, w skład którego wchodzi prezydent, starosta oraz rotacyjnie dwóch z wójtów/burmistrzów będących członkami Rady. Członkowie pełniący funkcję rotacyjnie w prezydium powoływani są na okres 8 miesięcy. Posiedzenia rady zwoływane są nie rzadziej niż raz na 2 miesiące. Powołano także zespół wykonawczy, w skład którego wchodzi przedstawiciele prezydenta, starosty oraz pozostałych rotacyjnych członków prezydium.

Aglomeracja olsztyńska w kontekście nowego podejścia w polityce regionalnej i polityce spójności

Na ostatnim spotkaniu członkowie Rady OOA wysłuchali prezentacji przedstawiciela ZPP dotyczącej nowego podejścia do zarządzania publicznego, jakie zawarte zostało w najważniejszych dokumentach programujących rozwój kraju, i konsekwencji wynikających dla polskich samorządów. Ze strony Rady Olsztyńskiego Obszaru Aglomeracyjnego w spotkaniu uczestniczyli: starosta Mirosław Pampuch i prezydent Piotr Grzymowicz, obaj z współpracownikami, oraz przedstawiciele gmin: Jerzy Laskowski - wójt Purdy, Lech Jan Nitkowski - burmistrz Barczewa, Janusz Sypiański - Wójt Świątek, Mieczysław Ziółkowski - wójt Gietrzwałdu, Jacek Szydło - wójt Dywit, Krzysztof Wieczorek - zastępca burmistrza Olsztynka oraz przedstawiciele burmistrzów Dobrego Miasta i Biskupca.

W kierunku instytucjonalizacji

Rada Olsztyńskiego Obszaru Aglomeracyjnego nie spieszy się z formalizacją zarządzania aglomeracją. Co nie oznacza, że ta kwestia nie jest dyskutowana. W ubiegłym roku dyrektor biura strategii rozwoju miasta olsztyńskiego ratusza opracował analizę różnych wariantów prawno-organizacyjnych. – Uznaliśmy, że bez zinstytucjonalizowania tej działalności, która określiłaby w szczególności reguły procesów decyzyjnych, a także określiłaby zakresy uprawnień i zobowiązań partnerów względem siebie nawzajem, pozostawienie inicjatywy na poziomie dobrowolnych i de facto nie wiążących deklaracji doprowadzi do „rozpełnienia się” idei a w najlepszym razie pozostawienia jej w obszarze „taktyki ruchów pozornych” – wyjaśnia DWW dyrektor Andrzej Krawczyk. Wśród kilku dostępnych opcji najwięcej głosów jest za stowarzyszeniem jst, jednak przesądzającej decyzji grono sygnatariuszy porozumienia jeszcze nie podjęło.