

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk
Zeszyt 272, rok 2018, s. 316–327

Dagmara Kociuba

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Nauk o Ziemi
i Gospodarki Przestrzennej, Zakład Polityki Przestrzennej i Planowania,
Al. Kraśnicka 2d, 20-718 Lublin, dagmara.kociuba@umcs.pl

TEORIA I PRAKTYKA WSPARCIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU MIEJSKICH OBSZARÓW FUNKCJONALNYCH W POLSCE

Abstract: Theory and practice of the support for sustainable development of functional urban areas in Poland. The article aims to present the scope of influence of Integrated Territorial Investments (ITI) on the sustainable development of urban functional areas (FUAs) in Poland. Against the background of the general principles of the implementation of the both instruments, practical aspects of the implementation of ITI in FUAs have been presented. Detailed analyses in the financial and spatial aspect were carried out using the Sustainable Development Indicators (SDI). These provided the basis for presenting the practical aspect of supporting the sustainable development of urban functional areas in the EU Cohesion Policy 2014–2020.

Keywords: Functional Urban Area (FUA), Integrated Territorial Investments (ITI), Sustainable Development Indicators (SDI), Cohesion Policy 2014–2020, Poland

JEL codes: O18, R 11, R51, R53, R58

Wprowadzenie

W obecnym okresie programowania zrównoważony rozwój państw i regionów został podniesiony do rangi nadrzędnej i wskazany jako jeden z trzech głównych priorytetów rozwojowych Unii Europejskiej do 2020 r. [*Europa 2020* 2010]. Wdrażanie tego zapisu w ramach polityki spójności ma na celu maksymalizację korzyści z rozwoju gospodarczego, ochronę i zapewnienie

odtworzalności zasobów naturalnych w długim okresie, a także integrację działalności gospodarczej i organizacji życia społecznego w sposób zapewniający trwałość i dynamikę procesów rozwojowych oraz stabilność korzystania z zasobów środowiska.

Takie myślenie wynika bezpośrednio z logiki koncepcji polityki rozwoju ukierunkowanej terytorialnie (ang. *place-based approach*) [Barca 2009; Barca i in. 2012] stanowiącej podwaliny obecnej terytorializacji interwencji i jej nakierowania na wykorzystanie endogenicznych potencjałów terytoriów określonych funkcjonalnie, integrację działań publicznych w wymiarze przestrzennym oraz na wprowadzanie wielopoziomowego systemu zarządzania. Działania te mają służyć wspieraniu gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej dla środowiska i bardziej konkurencyjnej [Europa 2020 2010]. Jeśli przyjmiemy, że zrównoważony rozwój to „wskazana społecznie, celowa ekonomicznie i pożądana ekologicznie strategia rozwoju gospodarczego” [Leśniak 2009: 7], realizacja jego zasad wymaga z jednej strony zharmonizowania celów rozwoju społeczno-gospodarczego, ekologicznego i przestrzennego, a z drugiej – adresowania mechanizmów rozwoju do wyodrębnionych miejsc (ang. *places*) definiowanych jako obszary funkcjonalne obejmujące zwarty obszar miejski oraz powiązaną z nim funkcjonalnie strefę zurbanizowaną. W celu realizacji tych założeń do polityki spójności na lata 2014–2020 wprowadzono dwa nowe narzędzia: miejskie obszary funkcjonalne (MOF) w sferze strategiczno-planistycznej oraz zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) w sferze programowo-finansowej.

Celem artykułu było ukazanie zakresu oddziaływania zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) na zrównoważony rozwój miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF) w Polsce. W analizach uwzględniono 17 MOF ośrodków wojewódzkich (MOF OW) oraz 9 MOF regionalnych (MOF OR) i subregionalnych (MOF OS), które uzyskały finansowanie w drodze pozakonkursowej w ramach regionalnych programów operacyjnych (RPO). Do analiz wykorzystano wyznaczniki zrównoważonego rozwoju (WZR) [Kociuba, Szafrańek 2018]. Ponadto prześledzono dotychczasowy poziom wdrażania ZIT w analizowanych MOF do połowy 2018 r. W ten sposób ukazano wpływ narzędzi polityki spójności na zrównoważony rozwój miast i ich obszarów funkcjonalnych w praktyce.

1. Narzędzia polityki spójności 2014–2020 dedykowane wdrażaniu idei zrównoważonego rozwoju

1.1. Miejskie obszary funkcjonalne (MOF)

Na gruncie praktyki polityki spójności miejskie obszary funkcjonalne (MOF) to nowy instrument łączący podejścia stosowane w dokumentach strategicznych i planistycznych. Ich wyodrębnienie wynikało z jednej strony z potrzeby wzmocnienia integracji terytorialnej i wiązało się z koniecznością przejścia od podejścia sektorowego do zintegrowanego terytorialnie, a z drugiej służyło wzmocnieniu terytorializacji interwencji, która wyeliminuje negatywne skutki istnienia granic administracyjnych i przełoży się na większą efektywność działań na obszarach miejskich [Kociuba 2017: 145]. Wdrożenie MOF do polskiego systemu planowania przestrzennego nastąpiło wraz z przyjęciem *Konceptji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* (dalej: *KPZK 2030*) [2011]. Według *KPZK 2030* miejski obszar funkcjonalny jest układem osadniczym ciągłym przestrzennie, złożonym z odrębnych administracyjnie jednostek. Obejmuje zwarty obszar miejski oraz powiązaną z nim funkcjonalnie strefę zurbanizowaną. Administracyjnie obszary te mogą obejmować gminy miejskie, wiejskie, i miejsko-wiejskie [*KPZK 2030* 2011: 187]. *KPZK 2030* wprowadza typologię MOF z uwzględnieniem rdzeni oraz stref zewnętrznych. Wyróżniono cztery podstawowe typy MOF w oparciu o wielkość ośrodka [*KPZK 2030* 2011: 181]. Są to miejskie obszary funkcjonalne:

- 1) ośrodków wojewódzkich (MOF OW) – zaliczono tu wszystkie miasta wojewódzkie,
- 2) ośrodków regionalnych (MOF OR) odgrywających ważną rolę w życiu gospodarczym, społecznym i administracyjnym regionów, także kraju, liczących między 100 a 300 tys. mieszkańców,
- 3) ośrodków subregionalnych (MOF OS) koncentrujących funkcje gospodarcze i społeczne o zasięgu regionalnym uzupełniające wobec ośrodków wyższego rzędu, liczących 50–100 tys. mieszkańców,
- 4) ośrodków lokalnych (MOF OL) o zdolnościach rozwojowych w skali ponadlokalnej, liczące poniżej 50 tys. mieszkańców, w tym niektóre miasta powiatowe.

1.2. Zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT)

W obecnej perspektywie ZIT stanowią narzędzie wprowadzające wymiar miejski do polityki spójności i są traktowane jako „motor” integracji działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych. Realizacja ZIT ma na celu:

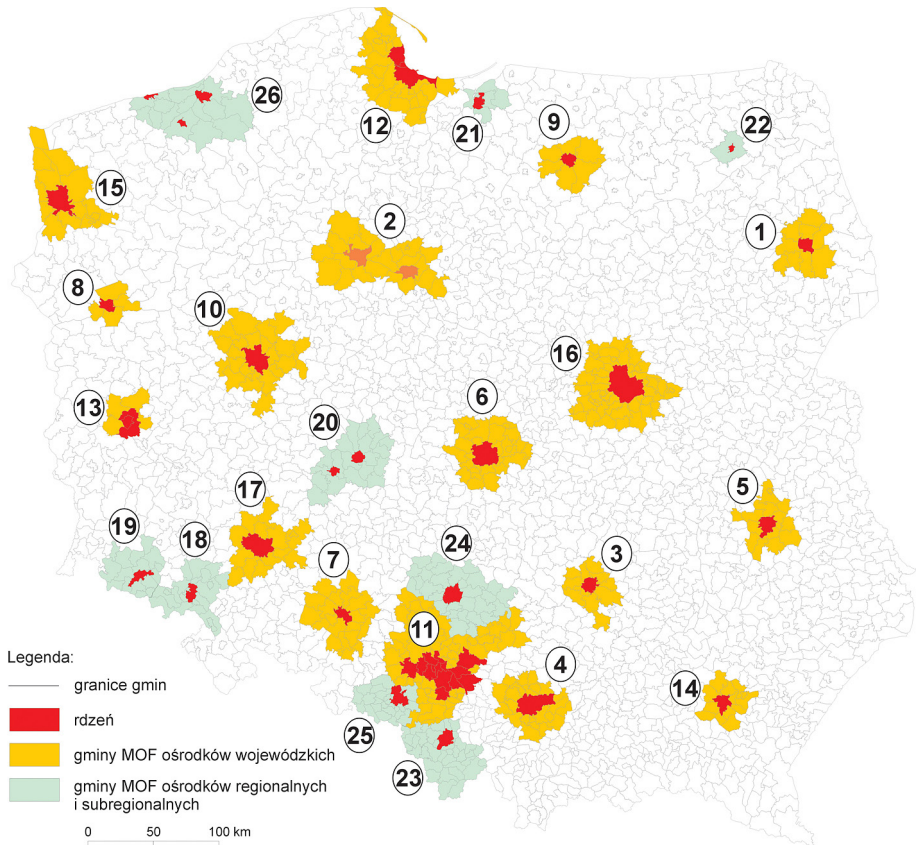
- zwiększanie wpływu MOF na kształt i sposób prowadzenia działań wspieranych na ich obszarze w ramach polityki spójności;
- wzmocnienie mechanizmów terytorialnej koordynacji interwencji poprzez realizację zintegrowanych projektów odpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby, problemy i wyzwania rozwojowe MOF;
- kształtowanie kultury partnerstwa oraz promowanie partnerskiego modelu współpracy jednostek samorządu terytorialnego w zarządzaniu funduszami unijnymi [CEC... 2014].

W szerszym ujęciu ZIT mają służyć wprowadzaniu koncentracji tematycznej na wybranych obszarach geograficznych, tj. skoncentrowaniu interwencji polityki regionalnej na strategicznych dziedzinach i potencjałach decydujących o konkurencyjności regionów i obszarów funkcjonalnych w dłuższym horyzoncie czasowym. Do uruchomienia ZIT konieczne jest spełnienie kilku warunków *ex-ante*. Najważniejsze to: posiadanie zintegrowanej, międzysektorowej strategii terytorialnej (strategii ZIT) oraz sformalizowane partnerstwa jednostek samorządowych wchodzących w skład danego MOF poprzez utworzenie związku ZIT. Działania wskazane w strategii są realizowane w postaci projektów (lub ich wiązek) finansowanych z kilku osi priorytetowych i programów operacyjnych, przy czym możliwe jest łączenie finansowania jednego projektu z różnych funduszy, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Funduszu Spójności, a także celów tematycznych (CT 1–10) oraz priorytetów inwestycyjnych (PI). Za realizację zapisów strategii ZIT odpowiadają związki ZIT posiadające minimalny zakres delegowania zadań w zakresie zarządzania alokacją w ramach programów operacyjnych [CEC... 2014].

2. Praktyka implementacji ZIT w miejskich obszarach funkcjonalnych w Polsce

W Polsce ZIT są realizowane obligatoryjnie w 17 MOF ośrodków wojewódzkich (ryc. 1) na terenie obejmującym 348 gmin (14% w Polsce) o łącznej powierzchni 38,5 tys. km² (12,5%) zamieszkiwanym przez 14,8 mln ludności (38,9%). Zgodnie z decyzją władz wojewódzkich ZIT mogą też być realizowane w ośrodkach regionalnych i subregionalnych. Wśród tych, które uzyskały finansowanie w drodze pozakonkursowej w ramach RPO, znajduje się 9 MOF ośrodków regionalnych i subregionalnych z 5 województw (ryc. 1). W ich skład wchodzi łącznie 181 gmin (7,3%) o powierzchni 16,5 tys. km² (5,3%) i z 3,3 mln ludności (8,7%) [Kociuba 2018].

Związek ZIT może przybrać formę porozumienia samorządów, stowarzyszenia lub związku międzygminnego [Zasady... 2013; Programowanie... 2014]. W większości przypadków tworzenie związków ZIT oparto na dwóch



Ryc. 1. Obszar wsparcia ZIT w miejskich obszarach funkcjonalnych Polski

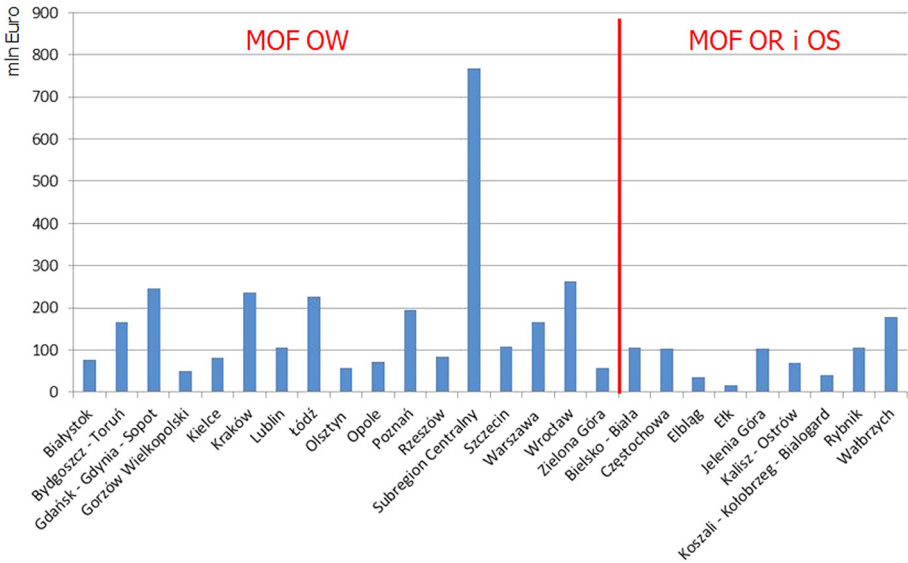
Objaśnienia skrótów: 1 – Białostocki OF, 2 – Bydgosko-Toruński OF, 3 – Kielecki OF, 4 – Krakowski OF, 5 – Lubelski OF, 6 – Łódzki OM, 7 – MOF Aglomeracji Opolskiej, 8 – MOF Gorzowa Wielkopolskiego, 9 – MOF Olsztyna, 10 – MOF Poznania, 11 – MOF Subregionu Centralnego (Katowice), 12 – MOF Gdańsk–Gdynia–Sopot (Trójmiasto), 13 – MOF Zielonej Góry, 14 – Rzeszowski OF, 15 – Szczeciński OM, 16 – Warszawski OF, 17 – Wrocławski OF, 18 – MOF Aglomeracji Wałbrzyskiej, 19 – MOF Aglomeracji Jeleniogórskiej, 20 – MOF Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej, 21 – MOF Elbląga, 22 – MOF Ełku, 23 – MOF Subregionu Południowego (Bielsko-Biała), 24 – MOF Subregionu Północnego (Częstochowa), 25 – MOF Subregionu Zachodniego (Rybnik), 26 – Koszalińsko-Koło-brzesko-Białogardzki OF (w nazwach stosowane są skróty: OF – Obszar Funkcjonalny, MOF – Miejski Obszar Funkcjonalny, OM – Obszar Metropolitalny).

Źródło: Opracowanie własne.

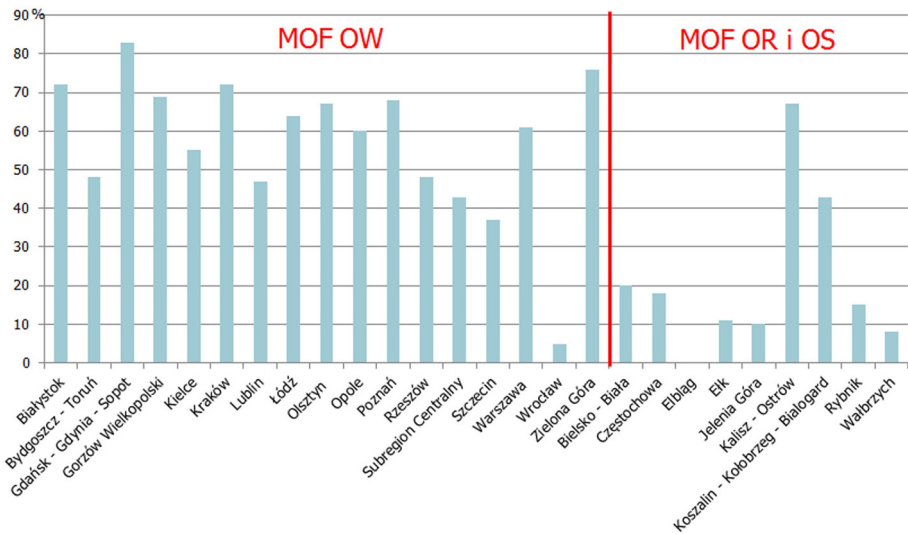
modelach zarządzania terytorialnego, tj.: 1) modelu „doraźnym”, w którym związki ZIT utworzono głównie w celu wydatkowania alokacji z RPO (POIS, POPW); działają one zazwyczaj w formule porozumienia, a większość odpowiedzialności za wdrażanie ZIT spoczywa na liderze – mieście centralnym; 2) modelu „współpracy”, w którym związek ZIT jest naturalną kontynuacją wcześniej rozpoczętej współpracy jednostek samorządu terytorialnego (JST) i najczęściej działa w bardziej sformalizowanej formule stowarzyszenia [szerzej: Kociuba 2017]. Na zawiązanie stowarzyszeń ostatecznie zdecydowało się 9 z 17 Związków ZIT w MOF OW (Białegostoku, Trójmiasta, Subregionu Centralnego – Katowic, Krakowa, Łodzi, Opola, Poznania, Rzeszowa i Szczecina) oraz jeden w MOF OR (Kalisz–Ostrów Wlkp.). W MOF Subregionu Zachodniego (Rybnika) ZIT realizuje związek komunalny. W większości przypadków impulsem do sformalizowania, a nawet wręcz rozpoczęcia współpracy JST w miejskich obszarach funkcjonalnych, była możliwość skorzystania z funduszy w ramach ZIT.

W perspektywie 2014–2020 Polska ma do wykorzystania 32% ogółu środków przeznaczonych na realizację ZIT w polityce spójności UE. Finansowanie projektów ZIT odbywa się w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych (RPO) oraz 3 krajowych programów operacyjnych: Infrastruktura i Środowisko, Polska Wschodnia oraz Pomoc Techniczna. Łączna kwota alokacji wynosi 6,2 mld Euro, z czego w RPO zarezerwowano 3,8 mld euro (48% łącznego finansowania, w tym w ramach EFRR 3,2 mln euro i EFS 0,5 mln euro), a w ramach programów krajowych – 2,4 mld euro. Pomimo wcześniejszych deklaracji [patrz: *Programowanie...* 2014] w praktyce poziom wsparcia dla poszczególnych MOF uzależniono przede wszystkim od liczby ich mieszkańców. Dlatego też najniższe wsparcie wśród ZIT wojewódzkich otrzymały MOF OW w województwie lubuskim (na poziomie 50–58 mln euro), zaś najwyższe Subregion Centralny (Katowic) (760 mln euro) zamieszkały przez ponad 2,76 mln mieszkańców, a ponadto MOF Trójmiasta (247 mln euro), Krakowa (236 mln), Wrocławia (264 mln) i Łodzi (ponad 225 mln). Na uwagę zasługuje wysokie finansowanie ZIT w MOF Wałbrzycha i Jeleniej Góry oraz subregionach w województwie śląskim, zbliżone kwotowo do alokacji na ZIT MOF Lublina i Szczecina, a w przypadku Wałbrzycha przewyższające nawet alokację na ZIT warszawski (mniejsze wsparcie wynika tu z położenia w regionie przejściowym). Stosunkowo niewiele na tym tle wynegocjowały pozostałe regionalne Związki ZIT, zwłaszcza te z województwa warmińsko-mazurskiego [Kociuba 2018] (ryc. 2).

Rozpatrując dotychczasową kontraktację ZIT w ramach regionalnych programów operacyjnych (ryc. 3), zauważamy, że najwyższy poziom występuje w przypadku MOF Trójmiasta (zakontraktowano realizację ponad 80% projektów) oraz Krakowa i Zielonej Góry (ponad 70%). Bardzo powoli



Ryc. 2. Wartość alokacji na ZIT w regionalnych programach operacyjnych
 Źródło: Opracowanie własne na podst. 16 RPO i 16 szczegółowych opisów osi priorytetowych RPO oraz strony internetowej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju [<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl>].



Ryc. 3. Kontraktacja ZIT w ramach RPO – stan na koniec maja 2018 r.
 Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl>.

przebiegają działania w MOF Wrocławia, gdzie wykorzystano tylko 5% alokacji oraz w większości MOF regionalnych i subregionalnych (średnio ok. 10%) [Kociuba 2018]. Opóźnienie prac może wynikać z jednej strony z dużego zróżnicowania działań i związanych z tym opóźnień w procedurach przetargowych, a z drugiej – „docierania” się JST we współpracy w obszarach funkcjonalnych. Biorąc pod uwagę formułę prawną związku ZIT, generalnie lepiej radzą sobie te działające w ramach stowarzyszeń.

3. Zrównoważony rozwój miast a realizacja ZIT

Ponieważ analiza implementacji narzędzia ZIT w aspekcie instytucjonalnym i finansowym nie daje jeszcze pełnej możliwości oceny skutków wpływu (lub jego braku) planowanych i realizowanych inwestycji oraz działań na zrównoważony rozwój miejskich obszarów funkcjonalnych, do dalszych analiz wykorzystano nowe narzędzie, jakimi są wyznaczniki zrównoważonego rozwoju (WZR) [zobacz szerzej: Kociuba, Szafranek 2018]. Wyznaczniki oraz przyporządkowane im priorytety inwestycyjne (PI)¹ wyszczególnione w strategiach ZIT wdrażanych w analizowanych 26 MOF przedstawiono w tabeli 1.

Analizy szczegółowe 309 projektów realizowanych w trybie pozakonkursowym na łączną kwotę ponad 6 mld zł (1,4 mld euro, tj. 37% alokacji na ZIT w 16 RPO) wykazały (tab. 2), że prawie połowę środków przeznaczono na realizację przedsięwzięć, które przyczynią się do rozwoju zrównoważonego transportu i poprawy mobilności w układzie lokalnym i regionalnym (WZR 4), a z tego najwięcej na kształtowanie multimodalnej mobilności oraz wdrażanie rozwiązań niwelujących wpływ transportu na niekorzystne zmiany klimatu. Drugą sferą pod względem wartości finansowania jest gospodarka niskoemisyjna i wzrost zastosowania odnawialnych źródeł energii (OZE) (WZR 3) nastawione na poprawę efektywności energetycznej głównie w sektorze publicznym. Na te dwie sfery zrównoważonego rozwoju przypada łącznie ponad 61% wartości finansowej projektów realizowanych w ramach ZIT. Ponadto pod względem skali finansowania wyróżniają się jeszcze działania z zakresu rewitalizacji (WZR 9) oraz inwestycje poprawiające dostęp do usług publicznych (WZR 10). Finansowane na poziomie 5–6% środków przewidziano dla działań z zakresu B+R (WZR 1) oraz aktywnego włączenia społecznego (WZR 8). Najmniejsze wsparcie (poniżej 1%) zarezerwowano na finansowanie zintegrowanego zarządzania (WZR 2), a przede wszystkim opracowywanie i wdrażanie systemu e-usług i e-administracji [Kociuba, Szafranek 2018].

¹ Szczegółowy wykaz priorytetów inwestycyjnych zawarty jest w Umowie Partnerstwa [Programowanie... 2014: 79–85].

Tabela 1

Wyznaczniki zrównoważonego rozwoju wraz z odpowiadającymi im priorytetami inwestycyjnymi

Nr WZR	Nazwa WZR	Priorytety inwestycyjne
1	Rozwój nowoczesnej – innowacyjnej gospodarki	1.b, 3.a, 3.b, 3.c
2	Zintegrowane zarządzanie	2.c
3	Gospodarka niskoemisyjna i wzrost zastosowania odnawialnych źródeł energii (OZE)	4.a, 4.c, 4.iii, 4.vi
4	Rozwój zrównoważonego transportu i poprawa mobilności w układzie lokalnym i regionalnym	4.e, 4.v, 7.b, 7.d
5	Poprawa stanu środowiska przyrodniczego (ochrona i rozwój bioróżnorodności, w tym terenów zieleni i terenów publicznych)	5.b, 6.c, 6.d
6	Racjonalna gospodarka komunalna	6.a, 6.b
7	Kształtowanie zróżnicowanego strukturalnie rynku pracy	8.i, 8.iii, 8.iv, 8.v, 10.iii, 10.iv
8	Aktywność i integracja społeczna	8.vi, 9.i, 10.i
9	Rewitalizacja terenów zdegradowanych i dysfunkcyjnych	9.b
10	Poprawa jakości i dostępności usług publicznych	9.a, 9.iv, 10.a

Źródło: Kociuba, Szafranek [2018: 69].

Poza aspektem finansowym istotna jest także powszechność wprowadzanych działań oraz ich przestrzenne zróżnicowanie. Najwięcej działań podejmowanych jest w ramach WZR 7 (53 projekty – 17,5% ogółu), 10 (51 projektów), 4 (49) oraz 8 (40) (tab. 2). W ramach realizacji WZR 7 działania polegają przede wszystkim na dostosowaniu systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy (18 projektów) oraz wsparcia samozatrudnienia i kreowania przedsiębiorczości (11). W ramach WZR 10 najczęściej działań związanych jest z inwestycjami w rozwój infrastruktury edukacji i szkolenia (19), a także ochroną zdrowia (15). W grupie WZR 4 dominują projekty mające na celu budowanie zrównoważonej multimodalnej mobilności ludności na obszarach miejskich (32). W ramach WZR 8 najczęściej podejmowane są działania zapobiegające przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz polegające na zapewnieniu równego dostępu do dobrej jakości edukacji na każdym poziomie nauki (20). W mniejszej liczbie, po 16 projektów ogółem, realizowane są zadania z zakresu racjonalizowania gospodarki komunalnej, w szczególności gospodarki odpadami i gospodarki wodnej (WZR 6) oraz rewitalizacji (WZR 9), a najmniej – te dotyczące zintegrowanego zarządzania (WZR 2 – tylko 8 projektów) [Kociuba, Szafranek 2018] (tab. 2).

Liczba i poziom finansowania projektów przekłada się na ich średnią wartość (tab. 2). Najbardziej kosztochłonne są projekty infrastrukturalne realizowane w ramach WZR 4 (58 mln) i WZR 3 (33 mln), a najmniej – projekty „miękkie” przypisane do WZR 7 i WZR 8.

Tabela 2

Finansowanie oraz realizacja projektów w ramach poszczególnych WZR

Nr WZR	Wartość inwestycji ogółem		Liczba projektów	Średnia wartość projektu w mln zł
	w mln zł	w %		
1	353,7	5,9	27	13,1
2	48,6	0,8	8	6,1
3	858,8	14,1	26	33,0
4	2 825,1	47,2	49	57,7
5	232,6	3,7	23	10,1
6	212,0	3,5	16	13,2
7	299,4	5,0	53	5,6
8	310,4	5,1	40	7,8
9	456,5	7,6	16	28,5
10	429,4	7,1	51	8,4
Razem	6 026,5	100,0	309	19,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Kociuba, Szafranek [2018: 69].

Rozpatrując z kolei częstotliwość wyborów związków ZIT w zakresie realizacji poszczególnych WZR, zauważamy, że do najpopularniejszych działań wyodrębnionych w strategiach ZIT należą te realizowane w ramach WZR 4, w szczególności w PI 4.e i 4.v., które są wdrażane w 24 z 26 analizowanych MOF. W drugiej kolejności są to działania z zakresu pobudzenia aktywności i integracji społecznej (WZR 8) oraz kształtowania rynku pracy (WZR 7) realizowane w 23 MOF. Najmniejszą popularnością cieszą się działania w ramach WZR 2 podejmowane w 8 MOF, a także WZR 6 – w 12 MOF [Kociuba, Szafranek 2018].

Analizy kompleksowości podejmowanych działań w poszczególnych MOF wykazują, że w większości przypadków realizowane są zadania z zakresu kilku WZR. Wśród jednostek, które wykazują największe zróżnicowanie podejmowanych działań, są obszary funkcjonalne miast w województwach dolnośląskim i śląskim, czyli MOF: Wrocławia (22 zadania), Wałbrzycha (20 zadań), Jeleniej Góry (16), Katowic (21), Częstochowy (19), Rybnika (17) i Bielska-Białej (13). Mniejsze zróżnicowanie zadań z zakresu zrównoważonego rozwoju (po ok. 10) charakteryzuje obszary funkcjonalne największych miast w kraju, tj. Poznania, Krakowa, Łodzi, Trójmiasta, a ponadto Zielonej Góry, Lublina, Bydgoszczy i Torunia. Najmniejsze zaś występuje w MOF położonych w północno-wschodniej Polsce (Ełku, Elbląga, Białegostoku, Olsztyna), ale także w Warszawskim OF i Szczecińskim OM [Kociuba, Szafranek 2018].

Trzeba przy tym zaznaczyć, że w większości przypadków występuje duże rozproszenie działań oraz brak ich rzeczywistej integracji, np. zakupy nowego

taboru i rozbudowa lub modernizacja linii transportu publicznego nie idą w parze z budową systemu Park & Ride, budynki użyteczności publicznej poddawane są termomodernizacji, ale na szerszą skalę nie inwestuje się w e-administrację, tworzone są nowe programy edukacyjne dla uczniów, lecz bez inwestycji w nowoczesne obiekty i wyposażenie szkół [szerzej: Kociuba 2018].

Wnioski

Powyższe analizy pozwalają na wyciągnięcie następujących wniosków:

1. Działania podejmowane w ramach ZIT na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskich obszarów funkcjonalnych są zróżnicowane w odniesieniu do realizacji poszczególnych WZR i ich kompleksowości oraz wykazują zmienność terytorialną. Największą liczbę projektów, które pochłaniają też najwięcej środków finansowych (łącznie 61,1%), wykonuje się w większości analizowanych MOF w ramach WZR 4 i WZR 3 (budowa i modernizacja infrastruktury transportowej i przesyłowej). Ich realizacja przyczyni się do kształtowania zrównoważonego rozwoju miast głównie w wymiarze ekonomicznym i środowiskowym. Aspekt społeczny wzmacniany jest poprzez finansowanie działań (w mniejszym stopniu inwestycji) dostosowujących zasoby do zmieniającego się rynku pracy (WZR 7) oraz mających na celu poprawę jakości i dostępności usług publicznych (WZR 10). Najmniej środków przeznaczono na wsparcie zintegrowanego zarządzania (WZR 2), które stoi u podstaw powodzenia implementacji ZIT.
2. Różnorodność i przestrzenna zmienność zadań wzmacniających zrównoważony rozwój MOF zależy od polityki rozwojowej poszczególnych regionów i dostępności kapitału finansowego, a realizacja ZIT – od sprawności instytucji wdrażających oraz zaangażowania i współpracy JST w ramach związków ZIT. Największą różnorodność podjętych działań wykazują MOF-y na Dolnym Śląsku i Górnym Śląsku, a najniższą – ośrodki subregionalne, które z jednej strony uzyskały najmniejsze wsparcie finansowe, a z drugiej nie mają doświadczeń we wcześniejszej współpracy międzygminnej. W obu przypadkach poziom kontraktacji ZIT w ramach RPO wynosi średnio około 10–20%. Lepsze efekty osiągają związki ZIT działające w formule stowarzyszenia.
3. ZIT jest „soczewką” akumulującą wpływy poprzednich okresów programowania w zakresie aplikowania o środki. Każdy z analizowanych MOF stawia przede wszystkim na projekty infrastrukturalne (transport publiczny, ścieżki rowerowe, linie przesyłowe), a w ramach działań „miękkich” – na projekty edukacyjne i szkoleniowe. Brak jest przy tym komplementarności i rzeczowej integracji działań.

Dotychczasowe doświadczenia w implementacji ZIT w Polsce wskazują, że jest to nadal raczej „laboratorium” współpracy międzygminnej niż narzędzie które by efektywnie, kompleksowo i na dużą skalę wspierało zrównoważony rozwój miast i ich obszarów funkcjonalnych.

Literatura

- Barca F., 2009, *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*. Brussels.
- Barca F., McCann P., Rodríguez-Pose A., 2012, *The Case For Regional Development Intervention: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches*. Journal of Regional Science, 52(1).
- CEC 2014, *Integrated Territorial Investment, Cohesion Policy 2014–2020*, 2014, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_en.pdf].
- Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf].
- Kociuba D., 2017, *Zintegrowane inwestycje terytorialne jako narzędzie zarządzania terytorialnego w miejskich obszarach funkcjonalnych*. Studia KPZK PAN, 174.
- Kociuba D., 2018, *Implementation of Integrated Territorial Investments in Poland – Rationale, Results, and Recommendations*. Quaestiones Geographicae, 37(4).
- Kociuba D., Szafranek E., 2018, *New Tool for Measuring Sustainable Development in Functional Urban Areas*. European Spatial Research and Policy, 25(2).
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Leśniak J., 2009, *Wizja zrównoważonego społeczeństwa*, [w:] *Zrównoważony rozwój*, J. Błażejowski (red.). Gdańskie Towarzystwo Naukowe, Gdańsk.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa*, 2014, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Zasady realizacji zintegrowanych inwestycji terytorialnych w Polsce*, 2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.