



MINISTERSTWO FUNDUSZY  
I POLITYKI REGIONALNEJ

SEKRETARZ STANU

MAŁGORZATA  
JAROSIŃSKA-JEDYNAK

data: 31 grudnia 2020

znak sprawy: DSR-IXa.050.7.2020.JL

telefon: 22 273 86 03

e-mail: justyna.lewandowska@mfi.gov.pl



Pan  
Tadeusz Truskolaski  
Prezes Zarządu Unii Metropolii Polskich  
Prezydent Miasta Białegostoku

**Dotyczy: strategii rozwoju ponadlokalnego**

Szanowny Panie Prezesie,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie strategii rozwoju ponadlokalnego, przekazuję poniższe wyjaśnienia.

Odnosząc się do Pana stanowiska w sprawie podstawy rozpoczęcia prac nad strategią rozwoju ponadlokalnego, mam świadomość braku odpowiednich przepisów prawnych upoważniających do zainicjowania procesu przygotowawczego. Podzielam również Pana obawy w kwestii możliwości skutecznego uchwalenia i wejścia w życie ponadlokalnych strategii, w obecnym stanie prawnym.

Wprowadzenie regulacji stanowiących podstawę rozpoczęcia prac nad przedmiotową strategią jest niezbędne dla uporządkowania i uzupełnienia procedury sporządzania takich dokumentów oraz eliminacji wszelkich wątpliwości i ryzyka niepowodzenia całego procesu.

Uzupełnienia wymagają również regulacje dotyczące programów rozwoju opracowywanych dla realizacji celów ponadlokalnych strategii rozwoju.

W związku z powyższym, w ramach kolejnej inicjatywy legislacyjnej prowadzonej przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR), zostanie przygotowana stosowana zmiana przepisów: ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, której celem będzie wprowadzenie do systemu prawnego brakujących przepisów w zakresie strategii rozwoju ponadlokalnego oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju w zakresie przyjmowania i opracowywania programów rozwoju realizujących ponadlokalne strategie rozwoju.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa,  
tel. 22 273 70 10, fax 22 273 70 11, [www.gov.pl/web/fundusze-regiony](http://www.gov.pl/web/fundusze-regiony),  
[www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl). Pismo spełnia zasady dostępności.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom lokalnych jednostek samorządu terytorialnego MFiPR prowadzi prace nad poradnikiem dotyczącym lokalnych strategii rozwoju. Znajdą się w nim praktyczne informacje i wskazówki dotyczące procedury sporządzania oraz treści strategii rozwoju gminy, w tym modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej. Poradnik ten nie będzie wprawdzie dotyczył strategii rozwoju ponadlokalnego, jednak z uwagi na zbliżony zakres przedmiotowy strategii gminnych i ponadlokalnych, będzie również pomocny dla jst, zgrupowanych w wybranej formie współpracy podjętej na potrzeby sporządzenia i realizacji ponadlokalnej strategii rozwoju. Dokument ten będzie dostępny w pierwszym kwartale 2021 r.

Ponadto Departament Strategii MFiPR przygotował materiał informacyjny dotyczący modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej w zintegrowanych strategiach rozwoju (w załączeniu). Materiał ten ma charakter poglądowy i nie jest wiążący dla organów upoważnionych do sporządzenia i uchwalenia strategii rozwoju. Jego treść może stanowić jedynie pomoc lub inspirację do prac nad strategią.

Jeżeli spotkania poświęcone Planom Zrównoważonej Mobilności Miejskiej, na których również podejmowana jest tematyka ponadlokalnych strategii rozwoju, oraz przygotowany poradnik okażą się niewystarczającym wsparciem, wówczas zostaną podjęte kolejne działania o charakterze informacyjno-szkoleniowym.

Z poważaniem

Małgorzata Jarosińska-Jedynak

/podpisano elektronicznie/

**Załączniki:**

Model struktury funkcjonalno-przestrzennej w strategiach rozwoju

# MODELE STRUKTURY FUNKCJONALNO-PRZESTRZENNEJ W STRATEGIACH ROZWOJU

## Wstęp

*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* była impulsem do zintensyfikowania prac nad **reformą systemu zarządzania rozwojem** Polski. Reforma obejmuje zarówno aspekty zarządzania w sferze społeczno-gospodarczej, jak i zarządzanie przestrzenią. Jej efektem ma być konsolidacja systemu zarządzania rozwojem i stopniowe wprowadzanie **systemu zintegrowanego planowania rozwoju** na każdym poziomie zarządzania – krajowym, wojewódzkim i lokalnym<sup>1</sup>. Wymaga to **etapowego wprowadzenia licznych zmian prawnych**. W pierwszym etapie nastąpi odejście od długookresowej strategii rozwoju kraju i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Podstawowym dokumentem strategicznym odnoszącym się do rozwoju kraju będzie średniookresowa strategia rozwoju kraju łącząca aspekty społeczne, gospodarcze oraz długookresowe cele przestrzenne. Na poziomie regionalnym istotą zmian będzie nadanie strategii rozwoju województwa wiodącej roli w zakresie planowania działań rozwojowych zarówno w zakresie społecznym, gospodarczym, jak i przestrzennym. Konsekwencją tego będzie uchylenie przepisów dot. przygotowywania planów zagospodarowania przestrzennego województw – planowane na koniec 2025 r. Zmiany w tym zakresie zostaną wprowadzone w drugim etapie i obejmą rozwiązania wypracowane w ramach prac nad reformą procesu inwestycyjno-budowlanego oraz systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. W pierwszym etapie wprowadzone zostaną również strategie rozwoju na poziomie lokalnym – strategia rozwoju gminy oraz strategia rozwoju ponadlokalnego (opisana w załączniku nr 2), jako dokument integrujący działania rozwojowe podejmowane w kilku powiązanych ze sobą funkcjonalnie gminach. Drugi etap przyniesie zmiany w odniesieniu do planowania miejscowego, co w połączeniu z wprowadzanymi strategiami lokalnymi powinno dopełnić system zarządzania rozwojem.

**Materiał ma być pomocą w pracach nad strategiami rozwoju.** Pokazuje bazę dla zawartości modelu funkcjonalno-przestrzennego<sup>2</sup>, przygotowywanego w zależności od uwarunkowań i potrzeb, na poszczególnych poziomach zarządzania, z użyciem dostępnego, dowolnego instrumentarium diagnostycznego oraz w zależności od założonych wartości i od specyfiki terytoriów. **Model ma być ramą dla prowadzenia procesów rozwojowych na danym terytorium** przez różnych interesariuszy rozwoju: rząd, władze samorządowe, potencjalnych inwestorów, właścicieli nieruchomości (a także organy nimi zarządzające i gospodarujące), innych zainteresowanych lub włączonych partnerów. **Na bazie modelu można w kolejnym kroku rozmieścić strategiczne inwestycje** celu publicznego oddziałujące na przestrzeń oraz wpisać w model obszary strategicznej interwencji (podmiot opracowujący strategię rozwoju)<sup>3</sup>.

Materiał powstał na bazie ekspertyzy prof. T. Markowskiego zleconej przez MliR w 2019 r. „*Docelowy model struktury funkcjonalno-przestrzennej w zintegrowanym systemie dokumentów strategicznych*”. Przy opracowywaniu materiału wykorzystano również z innych opracowań, w szczególności „*Założeń systemu planowania przestrzennego na poziomach krajowym i regionalnym w ramach zintegrowanego systemu zarządzania polityką rozwoju*”<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Obecnie – do momentu wejścia w życie nowelizowanej ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw – obowiązuje długookresowa strategia rozwoju kraju oraz koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju jako bazy dla sporządzania innych krajowych dokumentów strategicznych i strategii wojewódzkich. Zgodnie z przepisem przejściowym nowelizowanej ustawy (art. 24 ust. 2), strategie rozwoju województw, dla których przed dniem wejścia w życie ustawy rozpoczęto proces konsultacji, są przygotowywane na podstawie dotychczasowych przepisów. Po przyjęciu stają się strategiami rozwoju w rozumieniu nowych przepisów. Niektóre województwa zamierzają przygotować swoją strategię zgodnie z zakresem zaproponowanym w nowelizacji.

<sup>2</sup> Zakres modelu nie został zaproponowany w zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw.

<sup>3</sup> OSI nie są elementami modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej – są delimitowane na podstawie wniosków z analizy obszarów funkcjonalnych w powiązaniu ze wskaźnikami makroekonomicznymi i wspierają realizację polityki rozwoju. OSI nie są instrumentem polityki przestrzennej, tylko aktem polityki rozwoju wyrażającej się w zasadzie terytorialnej koncentracji interwencji. OSI są elementem zintegrowanej strategii rozwoju, a nie polityki kształtowania przestrzeni. Powinno się dążyć do tego, aby wyznaczenie OSI było bliskie kryteriom delimitacji merytorycznej. OSI mogą być wyznaczone w granicach administracyjnych zgodnie z kompetencjami lokalnych samorządów. Obszary funkcjonalne nie muszą spełniać tego warunku, tym bardziej że część z nich ma granice nie administracyjne.

<sup>4</sup> Dokument przygotowany przez ekspertów: Pomorskiego Biura Planowania Regionalnego w Gdańsku, Warmińsko-Mazurskiego Biura Planowania Przestrzennego w Olsztynie, Wielkopolskiego Biura Planowania Przestrzennego w Poznaniu, Regionalnego Biura Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie we współpracy z ekspertami planowania regionalnego.

## 1. Przesłanki i uwarunkowania

**Ujęcie przestrzenne interwencji planowanych w sferze gospodarczej lub społecznej ma priorytetowe znaczenie dla rozwoju.** Przestrzeń stanowi kluczowy zasób. To w niej przebiegają lub na nią oddziałują wszystkie procesy społeczne, gospodarcze, przyrodnicze. Z jednej strony stanowi więc uwarunkowanie rozwoju, z drugiej zaś podlega licznym zmianom, które wynikają z prowadzonych działań. Obserwujemy sprzężenie zwrotne – nasze oddziaływanie na przestrzeń, kształtowanie jej w sposób planowy lub mimowolny, wpływa na warunki życia i gospodarowania i warunkuje życie przyszłych pokoleń. Kumulacja wszystkich trendów i procesów zostawia konkretny ślad w przestrzeni. Człowiek, niezależnie od miejsca zamieszkania, właśnie na danym terytorium doświadcza występujących tam procesów. Przestają mieć one wtedy abstrakcyjny charakter (jak zmiany klimatu), a zaczynają bezpośrednio oddziaływać na jego życie (jak brak drogi). Na poszczególnych terytoriach, jak w soczewce, kumulują się skutki tych procesów. Konsekwencją niewłaściwie zaprogramowanych i realizowanych działań rozwojowych mogą być różnego rodzaju konflikty przestrzenne, których wyeliminowanie może okazać się trudniejsze w momencie, kiedy już zaistnieją. Dlatego tak istotne jest zwrócenie uwagi na aspekty przestrzenne przy przygotowywaniu, zarówno dokumentów strategicznych, jak i wdrożeniowych. Przestrzeń powinna być traktowana nie tylko jako oczywiste uwarunkowanie dla rozwoju sfery społecznej i gospodarczej, ale jako kluczowa wartość publiczna. **Jest ona podstawą do formułowania celów rozwojowych z uwzględnieniem interesu publicznego, w tym ładu przestrzennego.**

**Model funkcjonalno-przestrzenny wiąże zagadnienia społeczno-gospodarcze z przestrzennymi.** Ma stać się obowiązkowym elementem strategii rozwoju przygotowywanych na poszczególnych poziomach zarządzania. Podstawą prawną dla modelu jest nowelizowana<sup>5</sup> ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Model oznacza, że w sposób świadomy i w jednym procesie programowane i kształtowane są relacje między celami długookresowymi (interes publiczny wobec przestrzeni i środowiska) i celami średniookresowymi (korzyści gospodarcze i społeczne). Model zakłada skonfrontowanie tych relacji tzn. na ile w praktyce procesy średniookresowe przyczyniają się do realizacji celów długookresowych i odwrotnie – czy cele długookresowe stanowią ramę dla średniookresowych interwencji administracji publicznej.

**Punkt odniesienia dla modelu stanowią zidentyfikowane długookresowe wyzwania rozwojowe, m.in.:** zmiany demograficzne (w tym zdrowie publiczne), wpływ działalności człowieka na środowisko naturalne oraz postęp technologiczny. Ważnym zagadnieniem do analizy w pracach nad modelem są **uwarunkowania europejskie.** W kontekście rozwoju przestrzennego należy zwrócić uwagę na prace nad aktualizacją Agendy Terytorialnej (*A Future for all places*)<sup>6</sup>, która kładzie akcent m.in. na: regiony stołeczne, obszary metropolitalne, małe i średnie miasta, obszary wiejskie, wewnętrzne peryferia, obszary depopulacji, obszary transformacji gospodarczej. Agenda podkreśla, że długookresowe wyzwania rozwojowe wymagają ukierunkowanych terytorialnie działań realizowanych w taki sposób, by ich negatywne oddziaływanie przestrzenne i środowiskowe było jak najmniejsze. Europejskim działaniem na rzecz łagodzenia negatywnych efektów działalności gospodarczej na środowisko naturalne jest *The European Green Deal Investment Plan*<sup>7</sup> czy *The Just Transition Mechanism*<sup>8</sup>.

## 2. Czym jest model struktury funkcjonalno-przestrzenny

Model struktury funkcjonalno-przestrzennej jest integralną częścią strategii rozwoju i odnosi się do jej całej treści<sup>9</sup>. Ma obrazować rozwój w perspektywie realizacji średniookresowych celów rozwojowych strategii w przestrzeni oraz w kontekście potencjalnych przeobrażeń przestrzeni w odpowiedzi na megatrendy i długoterminowe wyzwania rozwojowe.

<sup>5</sup> Projekt zmiany ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw został przyjęty przez RM 10 grudnia 2019 r., obecnie jest w Sejmie.

<sup>6</sup> <https://www.territorialagenda.eu/home.html>

<sup>7</sup> <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vl5bgbajymzx>

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/info/news/launching-just-transition-mechanism-green-transition-based-solidarity-and-fairness-2020-jan-15\\_en](https://ec.europa.eu/info/news/launching-just-transition-mechanism-green-transition-based-solidarity-and-fairness-2020-jan-15_en)

<sup>9</sup> Polityka przestrzenna jest rozumiana jako celowe oddziaływanie władz publicznych na rozmieszczenie wszelakich funkcji i przestrzenne różnicowanie dynamiki ich rozwoju oraz na użytkowanie i zagospodarowanie terenów przez wszystkie osoby prawne i fizyczne. Formułowanie polityki przestrzennej polega na określeniu celów, sposobów i środków jej prowadzenia a jej realizacja przebiega przez stanowanie i stosowanie prawa oraz podejmowanie działań gospodarczych, w tym zwłaszcza inwestycyjnych, w różnych dziedzinach. Polityka przestrzenna formułowana i realizowana jest w układzie wielopodmiotowym i wieloszczeblowym. Ustala rozmieszczenie i koordynuje w czasie i przestrzeni działania rozwojowe (głównie materialne) na objętym planowaniem terytorium, pozwalając na uzyskanie efektu synergii tych działań i zachowania wymagających ochrony istniejących cech terytorium. Model powinien pokazywać skoncentrowane powiązania funkcjonalne w zakresie: urbanizacji, sektora kreatywnego, nauki, badań, edukacji, transportu, kultury, współpracy jst, aktywności obywatelskiej itp.

Model struktury funkcjonalno-przestrzennej prezentuje pożądane kierunki rozwoju przestrzennego określonego terytorium/obszaru w danym horyzoncie czasowym. Przedstawia on zmiany, jakie powinny zaistnieć w przestrzeni, by zrealizować wyznaczone cele strategiczne oraz osiągnąć efekty tych celów.

**Docelowa zawartość modelu oraz jego szczegółowość będą zależały od zasięgu terytorialnego**, dla którego strategia jest przygotowywana (obszar całego kraju, województwa, kilku czy pojedynczej jednostki samorządu terytorialnego) oraz od zakresu i szczegółowości diagnozy terytorialnej (w tym diagnozy uwarunkowań rozwojowych). Założenie do przygotowania modelu dla danego terytorium jest więc takie, że elementy z jakich składa się model (poza katalogiem minimum zaproponowanym poniżej) mogą być bardzo różnie dobrane. Katalog minimum może być rozwijany, w zależności od charakterystyki, problemów i potencjałów obszaru, dla którego jest przygotowywany oraz w zestawieniu z celami terytorialnej<sup>10</sup> strategii rozwoju (np. gminy). Zagadnienia podane poniżej jako przykłady zakresu i zawartości modelu (w ramach) są sugestiami i nie stanowią docelowego katalogu. Baza zawartości katalogu zagadnień dla wszystkich modeli – krajowego, wojewódzkiego i gminnego – powinna być jednakowa i obejmować następujące elementy<sup>11</sup>:

- ✓ sieć osadniczą,
- ✓ obszary o kluczowych funkcjach dla rozwoju (obszary powiązań funkcjonalnych i wtórnie obszary strategicznej interwencji, jako wybór dokonany w procesie planowania konkretnych działań),
- ✓ powiązania infrastrukturalne w tym transportowe i energetyczne,
- ✓ sieć ekologiczną,
- ✓ inne – ważne z punktu widzenia kraju-województwa-gminy.

Zawartość modelu będzie uzależniona od uwarunkowań i ustaleń krajowych, w tym wartości ważnych w długim czasie, analiz i diagnoz prowadzonych na danym obszarze a także celów samej strategii.

**Model jest efektem zintegrowanego procesu planistycznego** (na bazie diagnozy terytorialnej uwzględniającej możliwie najszerszy zakres zagadnień), którego częścią jest ocena oddziaływania terytorialnego oraz proces nowoczesnych i efektywnych konsultacji społecznych. **Zadania modelu:**

- ma pokazywać kierunek i ewentualny efekt planowanych przekształceń lub formułować brzegowe warunki, zasady tych przekształceń (określone – w zależności od podmiotu formułującego – w stosunku do konkretnych obszarów) oraz działań prowadzonych na zasadzie dialogu społecznego przez upoważnione ustawowo podmioty władzy publicznej (odpowiedzialne za przygotowywanie strategii krajowej, wojewódzkiej, gminnej);
- powinien koncentrować się na ochronie oraz wzmocnieniu wartości ważnych dla zrównoważonego rozwoju w długim czasie (przestrzeń, środowisko);
- ma czytelnie definiować interes publiczny i pozwalać na zachowanie ciągłości i spójności procesów gospodarczych, społecznych i przestrzennych w dynamicznie zmieniającej się sytuacji.

W zależności od rodzaju podmiotu (administracja rządowa, jednostki samorządu terytorialnego) szczegółowość regulacji wynikających z komponentu społeczno-gospodarczego i przestrzennego (model struktury funkcjonalno-przestrzennej) – składających się na proces planowania rozwoju – powinna być różna. Rola obu komponentów przestrzennego i społeczno-gospodarczego jest kluczowa na wszystkich poziomach, ma jednak **inny stopień szczegółowości przyjętych regulacji:**

- na poziomie krajowym komponent przestrzenny mógłby odzwierciedlać długookresową wizję rozwoju i zmian struktury terytorialnej kraju; zapisy z nim związane mają charakter strategiczny ponieważ są kluczowe dla zachowania procesów rozwoju oraz poprawy warunków życia, jednak są związane z ogólnym rozmieszczeniem, nie ze szczegółową lokalizacją;

<sup>10</sup> Strategia sporządzana na potrzeby danego terytorium, nie w rozumieniu strategii terytorialnej z rozporządzenia ogólnego UE.

<sup>11</sup> „Założenia systemu planowania przestrzennego na poziomach krajowym i regionalnym w ramach zintegrowanego systemu zarządzania polityką rozwoju”, dokument przygotowany przez ekspertów: Pomorskiego Biura Planowania Regionalnego w Gdańsku, Warmińsko-Mazurskiego Biura Planowania Przestrzennego w Olsztynie, Wielkopolskiego Biura Planowania Przestrzennego w Poznaniu, Regionalnego Biura Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie we współpracy z ekspertami planowania regionalnego.

- na niższych poziomach regulacje przestrzenne stają się bardziej szczegółowe; regulacje dotyczące komponentu przestrzennego zawierające ustalenia zyskiwałyby największą szczegółowość na etapie prowadzenia polityki rozwoju przez gminę;
- kluczową rolę miałyby władze regionalne, gdzie obie te sfery (krajowa i gminna) najsilniej się przenikają – tu model mógłby sformułować ustalenia mające charakter miejscowych przepisów prawa wojewódzkiego;
- szczególnie trudnym wyzwaniem dla konstruowania modelu funkcjonalno-przestrzennego będą miejskie obszary funkcjonalne, które z reguły są miejscami charakteryzującymi się wysoką jakością kapitału ludzkiego i oczekiwaniami mieszkańców co do jakości przestrzeni i szybkiego aplikowania rozwiązań innowacyjnych; dodatkowym uwarunkowaniem dla tych obszarów będzie rozwój w tzw. trzecim wymiarze – tj., regulacje dotyczące głębokości i wysokości obiektów (zagospodarowania przestrzeni), ale także w wymiarze regulacji czasowych, co powinno też znaleźć swoje odzwierciedlenie w modelu funkcjonalno-przestrzennym.

Niezależnie od skali modelu wyznaczone w strategii rozwoju obszary, mono- i wielofunkcyjne, powinny być podstawą do sformułowania ustaleń, zaleceń (rekomendacji) i zasad polityki przestrzennej związanych ze zidentyfikowanymi w modelu rodzajami obszarów:

- ✓ o zasięgu oddziaływania jednej dominującej lub wielu funkcji (albo aktywności i ich powiązań);
- ✓ funkcjonalno-przestrzennych;
- ✓ strategicznej interwencji – by móc rozwiązywać zdefiniowane tam problemy lub wzmacniać potencjały.

Zasady odnoszące się do obszarów ujętych w modelu powinny być zintegrowane z zapisami strategii rozwoju, na przykład przez wiązanie ustaleń przestrzennych z warunkami dostępu do finansowania programów i projektów społecznych i gospodarczych – odnosi się to do warunków dostępu do finansowania inwestycji zarówno ze źródeł krajowych, jak i zagranicznych.

Rola planowania przestrzennego obrazowanego modelem realizowanego za pośrednictwem jego ustaleń, zaleceń (rekomendacji) i zasad jest nie do przecenienia – osiągnięcie największego efektu rozwojowego warunkowane jest integralnym ujęciem społecznych, ekonomicznych, przyrodniczych, ekologicznych i funkcjonalno-przestrzennych aspektów rozwoju. Dzięki temu **strategie przygotowywane w formule zawierającej model struktury funkcjonalno-przestrzennej mają szansę stać się narzędziem realnej koordynacji działań rozwojowych**. Będą obrazować (za pomocą graficznego odzwierciedlenia treści całej strategii) kierunki rozwoju, potrzeby inwestycyjne, orientacyjne rozmieszczenie strategicznych inwestycji (państwa lub jednostki samorządu terytorialnego), obszary strategicznej interwencji, obszary o kluczowych funkcjach (istotne z punktu widzenia rozwoju danego terytorium, JST, wynikające na przykład ze specjalizacji obszaru lub jego specyficznych potencjałów) oraz proponować sposób ich zagospodarowywania w formie ustaleń, zaleceń (rekomendacji) lub zasad. Ustalenia i zalecenia będą łączyły i harmonizowały cele strategii rozwoju na poszczególnych poziomach zarządzania.

W kontekście realizowania największych inwestycji infrastrukturalnych w trybie specustawy (rozwiązanie stosowane tylko incydentalnie), zastosowanie modelu pozwoliłoby na koordynację procesu ich rozmieszczania, a w kolejnych etapach oraz za pomocą narzędzi GIS – na lokalizowanie. Prace nad modelem w formule negocjacji ograniczałyby skalę konfliktów przestrzennych związanych z przebiegiem lub przyszłą lokalizacją strategicznych inwestycji mogących się wzajemnie wykluczać.

### 3. Model funkcjonalno-przestrzenny w strategii rozwoju kraju

Model krajowy uwzględnia wynik analizy presji, konfliktów, barier i dźwigni zrównoważonego rozwoju przestrzeni całego kraju przedstawionej w koncepcji rozwoju kraju. Powstaje na bazie analiz przestrzennych, w wyniku wyznaczonych celów rozwojowych o charakterze społeczno-gospodarczym i przestrzennym oraz uwzględnia wyzwania długoterminowe. **Model jest integralną częścią strategii krajowej i stanowi jej wymiar przestrzenny**, tzn. długookresowe cele przestrzenne i interakcje między celami przestrzennymi, ekologicznymi i społeczno-gospodarczymi w odniesieniu do konkretnych terytoriów. Formułuje ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady dotyczące gospodarowania nimi. Podejmowane na podstawie modelu decyzje w sprawie realizacji dużych inwestycji uwzględniają złożone współzależności i powiązania oraz bazują

na kompleksowych makroekonomicznych rachunkach korzyści i kosztów, w tym efektów społecznych i ekologicznych. Model – ustalając ramy działania dla strategii i polityk – spełnia też funkcje prewencyjne przed negatywnymi skutkami działalności i konfliktami (jest nadrzędny względem polityk, strategii i innych dokumentów sektorowych). Chroni to, co jest najważniejsze w długiej perspektywie, czytelnie obrazuje interes publiczny i pozwala na zachowanie ciągłości procesów gospodarczych, społecznych i inwestycyjnych/przestrzennych w dynamicznie zmieniającej się sytuacji.

**Model** – choć przedstawia strukturę funkcjonalno-przestrzenną i kierunki planowanych działań i inwestycji w bardzo ogólnej formie – **jest ważnym uwarunkowaniem procesu podejmowania decyzji** – w tym zwłaszcza specjalistycznych dotyczących np. przedsięwzięć sektorowych. Jest płaszczyzną koordynacji rozwoju terytoriów oraz realizacji dużych inwestycji w przestrzeni. Jest obowiązkowym ustaleniem dla strategii horyzontalnych oraz obowiązkowym punktem odniesienia strategii wojewódzkich. Obszary strategicznej interwencji zostają wskazane wtórnie w stosunku do modelu, jednak w ścisłym z nim związku. Powinny być pochodną nie tylko obszarowego (terytorialnego) skoncentrowania problemów gospodarczych i społecznych, ale także uwarunkowań przestrzenno-środowiskowych wynikających z modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej definiowanej na wszystkich poziomach terytorialnej organizacji kraju.

#### **Model funkcjonalno-przestrzenny w strategii rozwoju kraju:**

1. jest wyrazem celów interesu publicznego chroniącego m.in. takie wartości jak: zaufanie społeczne, zasoby i walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe, dostęp do usług publicznych, policentryczność sieci osadniczej, przestrzeń publiczna
2. formułuje ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady dotyczące gospodarowania poszczególnymi typami terytoriów<sup>12</sup>/obszarów funkcjonalnych/obszarów strategicznej interwencji, uwzględniając zidentyfikowany w strategii wymiar terytorialny, czyli terytoria o różnych charakterystykach (potencjałach i barierach), np.
  - a. zasady zagospodarowania dla dużych, średnich i małych miast, np.:
    - i. kontynuacja funkcji lub zakaz ich rozwoju
    - ii. zero zabudowy na *greenfields*
    - iii. zakaz wjazdu samochodami osobowymi do centrów miast
    - iv. kompensacja ekologiczna
    - v. obowiązkowe retencjonowanie wody – parametry
    - vi. dopuszczalne parametry smogu i hałasu
  - b. zasady regulujące funkcjonowanie zidentyfikowanych obszarów funkcjonalnych
3. tworzy listę strategicznych inwestycji krajowych i wskazuje do rezerwacji potrzebne tereny na ich realizację
4. ustala zasady zagospodarowania dla innych wybranych, ważnych z punktu widzenia rozwoju kraju obszarów
5. ...

#### **Na podstawie /w wyniku ustaleń zawartych w modelu krajowym:**

1. wyznaczane są obszary strategicznej interwencji
2. rozmieszczane są strategiczne inwestycje krajowe
3. tworzone są rezerwy terenu dla strategicznych inwestycji
4. następują korekty i zmiany systemu ochrony i dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego
5. podejmowane są odpowiednie zmiany w strategiach niższych poziomów.

<sup>12</sup> W stosunku do wymienionych wcześniej kategorii obszarów.

**Przykładowy zakres i przykładowa zawartość modelu funkcjonalno-przestrzennego na poziomie krajowym:**

- ✓ podstawowe elementy sieci osadniczej;
- ✓ obszary o kluczowych funkcjach dla rozwoju (obszary funkcjonalne o znaczeniu krajowym, obszary strategicznej interwencji wskazane wtórnie);
- ✓ krajowe powiązania infrastrukturalne, w tym transportowe i energetyczne;
- ✓ krajowy system ekologiczny;
- ✓ strategiczne dla kraju zasoby naturalne.

**Przykładowe wyzwania:**

- zwiększenie udziału powierzchni czynnych biologicznie w stosunku do powierzchni terenów zabudowanych ogółem;
- podniesienie jakości powietrza (lepsze parametry);
- zmniejszenie udziału powierzchni terenów zdegradowanych i przemysłowych w stosunku do powierzchni terenów zabudowanych ogółem;
- utrzymanie ciągłości terenów rolnych, zielonych i zurbanizowanych (by uniknąć fragmentacji);
- zwiększenie (procent) wykorzystania terenów do ponownego zagospodarowywania (niezajmowanie terenów zielonych) – stworzenie bazy danych o terenach do powtórnego zagospodarowania

**Przykładowe zasady odnoszące się do struktury funkcjonalno-przestrzennej w strategii krajowej**

(poszczególne elementy mogą znaleźć się w modelu, ale nie muszą; to co znajdzie odzwierciedlenie w modelu zależy od wizji rozwojowej przedstawionej w strategii):

- zasady kształtowania systemu osadniczego, np. prawo do ekspansji terytorialnej dla celów urbanizacji w podziale na województwa lub na większe układy funkcjonalne;
- zasady kształtowania i wyznaczenia korytarzy dla przedsięwzięć realizowanych w średniookresowej perspektywie w zakresie infrastruktury energetycznej i transportowej, stworzenie czasowych strategicznych rezerw terenowych tam, gdzie ich zamrożenie narusza dotychczasowe funkcje lub jest niezgodne z planami wojewódzkimi i gminnymi;
- zasady ochrony krajobrazów o znaczeniu ogólnokrajowym;
- zasady ochrony i struktura obszarowa systemu przyrodniczego;
- struktura zlewniowa rzek, zasady kształtowania zabudowy i użytkowania terenów i inne formy i zasady ochrony wód (np. strategiczne magazyny wody, infrastruktura jej przerzutu);
- strategiczne rezerwy terenowe pod funkcje przemysłowe, w tym obszary pod centra logistyczne, SSE itp.;
- surowce naturalne o znaczeniu strategicznym i zasady ochrony terenów przed zagospodarowaniem, zasady eksploatacji;
- obszary żywicielskie i zasady ich ochrony lub zagospodarowania;
- gospodarka morska i planowanie na morzu – zasady i rekomendacje dla planów strefy nadmorskiej, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej wynikające z celów interesu narodowego oraz porozumień międzynarodowych i prawa międzynarodowego w zakresie ochrony i eksploatacji zasobów, ochrony środowiska, budowy sztucznych wysp instalacji konstrukcji;
- standardy urbanistyczne (art. 8. projektu ustawy Prawo o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe rodzaje standardów planistycznych oraz ich wartości, a także sposób ich kompensacji, biorąc pod uwagę dążenie do osiągnięcia ładu przestrzennego, zrównoważony rozwój, racjonalne gospodarowanie przestrzenią oraz potrzeby rozwojowe).

**Przykładowe cele strategii zobrazowane w krajowym modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej**

(poszczególne elementy mogą znaleźć się w modelu, ale nie muszą; to co znajdzie odzwierciedlenie w modelu zależy od wizji rozwojowej przedstawionej w strategii):

- system osadniczy: poziom policentryczności, kategoryzacja ośrodków osadniczych, zwartość i kompaktowość jednostek osadniczych;
- standardy wewnętrznej i zewnętrznej dostępności systemu osadniczego (prawo do usług miejskich);
- struktura agrarna i model docelowy (optymalna wielkość powierzchni i kształty pól uprawnych z punktu widzenia odporności na zmiany klimatu w powiązaniu z cechami jednostek fizjograficznych kraju) dostosowanie zagospodarowania do zmian klimatu, w tym: systemy małej retencji i systemy zalesień, wycofywanie się urbanizacji z obszarów zalewowych i innych terenów aktywnych przyrodniczo;
- wysoka sprawność w dostarczaniu usług ekologicznych przez system ekologiczny (przyrodniczy) kraju (obszary węzłowe, ciągi ekologiczne), wysoka zdolność do samoodtwarzania;
- wartości krajobrazowe; krajobraz o znaczeniu krajowym, światowym;
- struktura funkcjonalno-przestrzenna w systemie bezpieczeństwa narodowego (zagrożenia wojenne, katastrofy ekologiczne, wypadki komunikacyjne): cechy zagospodarowania zmniejszające skalę takiego ryzyka – np. podtrzymanie policentryczności systemu osadniczego jako miejsca życia i wytwarzania, strategiczne strefy żywicielskie, systemy sprawnej ewakuacji itp.



#### 4. Model struktury funkcjonalno-przestrzennej w strategii województwa

Model uwzględnia wynik regionalnych analiz przestrzennych oraz długoterminowe wyzwania krajowe i regionalne wynikające z wybranych scenariuszy rozwoju (wyrażone kierunkowo w strategii krajowej lub sformułowane na poziomie województwa). **Model funkcjonalno-przestrzenny nie funkcjonował do tej pory w przepisach określających zawartość strategii województwa. Stanowi jej wymiar przestrzenny zapewniając m.in. ustawowo brakujące odniesienia do konkretnych terytoriów, ważnych z punktu widzenia rozwoju województwa, i ustala zasady ich zagospodarowania.** Jest syntezą planu zagospodarowania przestrzennego województwa (jeśli istnieje i jest aktualny). Model zawiera ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady dla prowadzenia regionalnej polityki przestrzennej i ułatwia podejmowanie decyzji w sprawie realizacji strategicznych inwestycji w skali województwa. Ustalając przestrzenne ramy dla programów przygotowywanych w skali regionu, spełnia też funkcje prewencyjne przed ewentualnymi konfliktami, np. przestrzennymi, które mogłyby pojawić się w wyniku lokalizowania wzajemnie się wykluczających inwestycji na tym samym terytorium. Model ma również chronić te cechy przestrzeni, które są najważniejsze w długiej perspektywie, a dzięki sformułowaniu czytelnych zasad – definiować interes publiczny, pozwalając na zachowanie ciągłości procesów gospodarczych, społecznych i budowlanych/ inwestycyjnych/ przestrzennych w dynamicznie zmieniającej się sytuacji.

Model stanowi płaszczyznę koordynacji rozwoju terytoriów oraz realizacji dużych inwestycji w przestrzeni. Zawiera ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady dla strategii rozwoju gmin i strategii rozwoju ponadlokalnego (zasady kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej i zagospodarowania przestrzennego, rozmieszczenie strategicznych inwestycji wojewódzkich). Jest wypracowywany w oparciu o narzędzia i analizy przestrzenne. Obszary strategicznej interwencji województwa zostają wskazane wtórnie w stosunku do modelu, jednak w ścisłym z nim związku.

##### **Model funkcjonalno-przestrzenny w strategii rozwoju województwa:**

1. jest wyrazem celów interesu publicznego (przykłady wymienione w modelu krajowym) z uwzględnieniem ustaleń, zaleceń (rekomendacji) i zasad wynikających z modelu krajowego (np. w odniesieniu do OSI, inwestycji krajowych, różnego rodzaju krajowych zasad i standardów)
2. formułuje ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady dotyczące gospodarowania poszczególnymi typami terytoriów/obszarów funkcjonalnych/obszarów strategicznej interwencji, uwzględniając zidentyfikowany w strategii wymiar terytorialny, czyli terytoria o różnych charakterystykach (potencjałach i barierach), na przykład zasady zagospodarowania dla obszarów istotnych z punktu widzenia danego województwa:
  - i. zero zabudowy na *greenfields*
  - ii. kompensacja ekologiczna
  - iii. obowiązkowe retencjonowanie wody – parametry
  - iv. dopuszczalne parametry smogu i hałasu
3. wskazuje tereny potrzebne do realizacji inwestycji krajowych i komplementarnych wojewódzkich
4. wskazuje potrzebne tereny na realizację strategicznych inwestycji wojewódzkich
5. ...

##### **Na podstawie /w wyniku ustaleń zawartych w modelu województwa:**

1. wyznaczane są wojewódzkie obszary strategicznej interwencji
2. rozmieszczane są strategiczne inwestycje wojewódzkie
3. tworzone są rezerwy terenu dla dużych inwestycji
4. korygowany i kształtowany jest system dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego (ustalenia związane z audytem krajobrazowym)
5. podejmowane są odpowiednie zmiany w strategiach niższych poziomów.

**Przykładowy zakres i zawartość modelu funkcjonalno-przestrzennego na poziomie województwa:**

- ✓ zmiany w przestrzeni wynikające z celów strategii rozwoju województwa oraz uwzględniające ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady wynikające z modelu krajowego;
- ✓ elementy sieci osadniczej, w tym hierarchia ośrodków sieci osadniczej oraz obszary i kierunki rozwoju zabudowy (struktura demograficzna, migracje itp.);
- ✓ obszary o kluczowych funkcjach dla rozwoju województwa (funkcjonalne o znaczeniu wojewódzkim, np. miejskie obszary funkcjonalne; strategiczne rejony rozwoju funkcji gospodarczych, w tym tereny inwestycyjne; obszary strategicznej interwencji wskazane wtórnie);
- ✓ ponadlokalne powiązania transportowe i energetyczne, w tym elementy węzłowe infrastruktury transportowej i energetycznej oraz obszary predystynowane do rozwoju energii odnawialnej;
- ✓ model dostępności do usług publicznych;
- ✓ regionalny system osnowy ekologicznej, w tym korytarze ekologiczne;
- ✓ system obszarów ochrony krajobrazu kulturowego i krajobrazy priorytetowe;
- ✓ strategiczne dla województwa zasoby naturalne.

Dla modelu powinny być opracowane wynikające zeń ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady w stosunku do wyznaczonych stref i obszarów (lub jeśli możliwe do wskazania – konkretne parametry), przykładowo:

*zasady kształtowania: sieci osadnictwa (nowej urbanizacji), sieci usług publicznych, strategicznych stref gospodarczych, przestrzeni służącej turystyce i rekreacji, warunki ochrony środowiska przyrodniczego, warunki ochrony środowiska kulturowego, ochrony krajobrazu, zasady i warunki ochrony komponentów środowiska, w tym gleb, wód, powietrza, klimatu akustycznego oraz rekomendacje dotyczące przygotowania przez gminy lub inne podmioty na poziomie ponadlokalnym lub lokalnym standardów w zakresie wskazanych obszarów lub tematów.*

Określenie docelowego modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej wiąże się ze wskazaniem warunków, w jakich model ten ma szansę zaistnieć. W praktyce oznaczałoby to sprecyzowanie na poziomie województwa ustaleń, jakie powinny być uwzględniane przy planowaniu różnego typu działań na poziomie regionalnym, ale również i na poziomie lokalnym. Będą to zarówno ustalenia o charakterze inwestycyjnym, jak i zasady, jakimi należy się kierować przy planowaniu lub realizacji działań. Opis, w jaki sposób model funkcjonalno-przestrzenny jest obecny na każdym etapie procesu programowania rozwoju przedstawia załącznik nr 1.

W zintegrowanej strategii rozwoju województwa powinny zostać wyznaczone obszary strategicznej interwencji, dla których wymagane jest opracowanie ustaleń wiążących względem gminnych strategii i dokumentów planistycznych. W strategii powinny zostać zawarte założenia i kierunkowe wytyczne odnośnie do sposobu opracowania takich ustaleń (np. w ramach planów wyspecjalizowanych dotyczących zagospodarowania przestrzennego województwa).

Wprowadzenie ustaleń wynikających z obrania konkretnego modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej do odpowiednich lokalnych (gminnych i powiatowych) dokumentów planistycznych odbywałoby się na zasadzie negocjacji między samorządem regionalnym a właściwymi samorządami lokalnymi bazujących na mechanizmach kompensacji korzyści i kosztów przy wyważeniu interesu publicznego w skali regionalnej i lokalnej.

## 5. Model struktury funkcjonalno-przestrzennej w strategii rozwoju gminy/strategii rozwoju ponadlokalnego

Model funkcjonalno-przestrzenny w strategii rozwoju gminy/ponadlokalnego służy określeniu kluczowych dla rozwoju JST obszarów, zdefiniowaniu ich funkcji i zależności między obszarami o różnych funkcjach. Na tym poziomie zarządzania ważne i możliwe staje się precyzyjne lokalizowanie różnych funkcji przestrzeni odpowiadające celom strategii rozwoju. Komponent przestrzenny wskazuje, gdzie dokładnie funkcje mogą być realizowane. Istotne jest przy tym zachowanie odpowiednich proporcji pomiędzy poszczególnymi funkcjami, zgodnie z uwarunkowaniami i potrzebami.

**Model określa również szczegółowe zasady zagospodarowania zidentyfikowanych obszarów, precyzuje ustalenia wiążące związane z warunkami rozwoju przestrzennego gminy** (np. gminne standardy urbanistyczne dotyczące nie tylko zagadnień inwestycyjnych/budowlanych, ale również dostępu do usług publicznych<sup>13</sup>). Sformułowane zasady zagospodarowania wyrażone w aktach prawa miejscowego, dzięki swojej powszechności obowiązywania, mają szansę kształtować ład przestrzenny danej JST lub grupy JST. Model powinien brać pod uwagę (jako uwarunkowanie) zasady i ustalenia modeli na poziomie kraju i województwa, wyznaczone w odnośnych strategiach OSI oraz rezerwy terenu potrzebne na realizację inwestycji krajowych i wojewódzkich.

### Przykładowy zakres i zawartość modelu funkcjonalno-przestrzennego na poziomie lokalnym/ponadlokalnym:

- ✓ zmiany w przestrzeni wynikające z celów strategii rozwoju gminy/ponadlokalnego oraz uwzględniające ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady wynikające z modelu wojewódzkiego;
- ✓ elementy sieci osadniczej (w tym zwarte obszary zurbanizowane i warunki uzasadnionej nowej urbanizacji oraz usług publicznych, zabudowa śródmiejska oraz centra kultury i przedsiębiorczości, struktura demograficzna, migracje);
- ✓ obszary o kluczowych funkcjach dla rozwoju gminy lub gmin (obszary funkcjonalne np. związane z edukacją, turystyką, produkcją przemysłową, rolniczą i leśną; obszary chronione np. gleb, geologiczne, uzdrowiskowe; obszary inwestycji o znaczeniu ponadlokalnym i lokalnym; obszary strategicznej interwencji wskazane wtórnie);
- ✓ lokalne powiązania infrastrukturalne, w tym transportowe i energetyczne;
- ✓ zielona infrastruktura, w tym zielone pierścienie i korytarze ekologiczne, krajobraz, parki kulturowe, kliny napowietrzające.

Dla modelu powinny być opracowane wynikające zeń ustalenia, zalecenia (rekomendacje) i zasady w stosunku do wyznaczonych stref i obszarów (lub jeśli możliwe do wskazania – konkretne parametry), przykładowo:

*zasady kształtowania: sieci osadnictwa (nowej urbanizacji), sieci usług publicznych, strategicznych stref gospodarczych, przestrzeni służącej turystyce i rekreacji, warunki ochrony środowiska przyrodniczego, warunki ochrony środowiska kulturowego, ochrony krajobrazu, zasady i warunki ochrony gleb, wód, powietrza, klimatu akustycznego oraz standardy dotyczące zieleni publicznej, innych przestrzeni publicznych, systemu transportowego, usług sportu i rekreacji, żłobków i przedszkoli, szkół podstawowych, placówek pomocy społecznej, publicznych placówek kultury, handlu i usług o charakterze podstawowym lub prawo miejscowe wiążące w wybranym zakresie.*

<sup>13</sup> Art. 44 ust. 1 projektu ustawy Prawo o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: W planie zabudowy ustala się obowiązkowo: granice jednostek urbanistycznych oraz szczegółowe przeznaczenie terenów, w tym lokalizację inwestycji celu publicznego o znaczeniu gminnym, oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; zasady zagospodarowania terenu dotyczące: budowy infrastruktury technicznej, społecznej i transportowej, kształtowania przestrzeni publicznych, parametrów nieruchomości budowlanych oraz nowej zabudowy, sytuowania obiektów budowlanych, uzbrojenia nieruchomości budowlanych, sytuowania obiektów małej architektury, reklam i ogrodzeń, kształtowania terenów zielonych, ochrony środowiska.

## 6. Warunki dodatkowe

Istotnym narzędziem wspomagającym prace nad przygotowaniem modelu funkcjonalno-przestrzennego są powszechnie dostępne **narzędzia w technologii GIS**. Funkcjonujący geoportal krajowy, już obecnie – chociaż w ograniczonym stopniu – udostępnia ustalenia obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Zapewnienie pełnej funkcjonalności, obejmowałoby informacje o całym terytorium kraju w odniesieniu do obecnej i planowanej struktury funkcjonalno-przestrzennej. Ważnym uzupełnieniem powinna być informacja zawarta w geoportalu dotycząca rezerw terenowych pod inwestycje zawarte w dokumentach strategicznych różnych szczebli (inwestycje krajowe, wojewódzkie, gminne). Zebranie w jednym miejscu (narzędziu) – centralnym repozytorium/rejestrze (nie od razu, wpisanie do repozytorium na pewnym etapie zaawansowania – np. potencjalne i możliwe) – informacji o wszystkich sektorowych inwestycjach znacząco ułatwiłoby prowadzenie polityki rozwoju na niższych szczeblach oraz prowadzenie działalności gospodarczej.

W tym celu powinien zostać wypracowany bazowy katalog ustaleń planów miejscowych wspólny dla całego kraju. Dotychczas podejmowane próby stworzenia takiego katalogu napotykały liczne trudności.

Ważnym ogniwem wzajemnie spajającym modele: krajowy, wojewódzki i lokalny (ponadlokalny) jest również brakujący mechanizm uwzględniania ustaleń, który powinien być jasno sprecyzowany i umocowany w ustawie.

## Załącznik nr 1.

**Model w strategii rozwoju województwa – krok po kroku****WSTĘP**

Zintegrowana strategia rozwoju (krajowa, wojewódzka, gminna, ponadlokalna) **ma być wyrazem integracji procesów przygotowywania i wdrażania kompleksowego, wielowątkowego pomysłu na rozwój danego terytorium**. Integracja tych procesów będzie wyrażona w dokumencie obejmującym zagadnienia odnoszące się do wymiaru społeczno-gospodarczego oraz przestrzennego, powstającego w jednolitym procesie planistycznym uwzględniającym wpływ terytorialny (ocena *ex-ante*) działań przewidzianych w strategii (inwestycji, regulacji).

**Proces integracji systemu ma dotyczyć spójności między strategiami tworzącymi system programowania** – w zakresie hierarchicznych ustaleń w układzie: kraj-województwo-gmina oraz w układzie międzysektorowym. Za pomocą mechanizmu przenoszenia ustaleń dla realizacji planowanych przedsięwzięć w konkretnych miejscach w przestrzeni. Mechanizm przenoszenia ustaleń ma – na transparentnych zasadach wpisanych do ustawy i w oparciu o regulacje i czasową rezerwację terenu – zabezpieczać interesy stron uczestniczących w procesach rozwojowych (JST, społeczeństwa, przedsiębiorstw, rządu).

Zakładając, że strategia jest dokumentem średniookresowym, określającym strategiczne wyzwania i cele rozwojowe w wymiarze społecznym, gospodarczym oraz terytorialnym, konieczne jest, aby:

- ✓ część wizyjna określała model kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej województwa w okresie realizacji strategii;
- ✓ część projekcyjna określając strategiczne cele rozwojowe, zdefiniowała oczekiwane kierunki zmian, w tym w zagospodarowaniu przestrzennym województwa;
- ✓ jej projekty strategiczne, w tym w szczególności inwestycje celu publicznego były wiążące dla organów centralnych, stanowiąc podstawę do przygotowywania dokumentacji lokalizacyjnej.

**W przygotowywaniu strategii rozwoju województwa można wyszczególnić następujące procesy:**

**PROCES ANALIZOWANIA UWARUNKOWAŃ ROZWOJOWYCH****Element strategii: wnioski z diagnozy (art. 11 ust 1c ustawy o samorządzie województwa)**

**Kompleksowa diagnoza terytorialna jest bazą dla planowania rozwoju.** Szeroka diagnoza, w tym procesów i trendów w zakresie aspektów społecznych, gospodarczych i przestrzennych powinna być punktem wyjścia dla formułowania zapisów dokumentów strategicznych. Wskazane jest, by była przygotowywana z wykorzystaniem monitoringu procesów społecznych, gospodarczych i przestrzennych toczących się na konkretnych terytoriach. Przystępując do opracowania zintegrowanej strategii podmiot odpowiedzialny może, na bazie informacji z diagnozy stanu istniejącego, przeprowadzić analizę scenariuszową lub określić trendy (diagnoza prospektywna) oraz dokonać analizy strategicznej. Diagnoza powinna być ciągłym procesem dostarczającym niezbędnych informacji do podejmowania decyzji związanych z realizacją poszczególnych interwencji wskazanych w strategii. Kompleksowy monitoring procesów: społecznych, gospodarczych i przestrzennych na konkretnych terytoriach daje możliwość zidentyfikowania endogenicznych potencjałów i problemów rozwojowych, wyznaczenia celów i sposobów ich osiągnięcia z uwzględnieniem najważniejszych relacji między terytoriami, na których zachodzą.

Na etapie diagnozowania powstaje kompleksowy obraz uwarunkowań rozwojowych zarówno w sferze społecznej, gospodarczej jak i przestrzennej, na podstawie którego będą podejmowane decyzje strategiczne.

Na podstawie diagnozy powinny zostać opracowane **wnioski**, które wskazywać będą bariery oraz potencjały rozwoju występujące na określonym terytorium z uwzględnieniem uwarunkowań zewnętrznych i trendów rozwojowych o charakterze krajowym, europejskim i globalnym, regionalnym (np. demografia, klimat, technologie, przestrzeń). **Wnioski służą wypracowaniu rdzenia strategii – jej części programowej zawierającej model struktury funkcjonalno-przestrzennej (wizji rozwoju), kierunków rozwoju oraz**

priorytetyzacji obszarów zainteresowania. Programowanie definiuje jakie obszary, jakimi typami interwencji (inwestycje, regulacje) oraz z jaką intensywnością strona publiczna planuje podejmować, a także z uwzględnieniem jakich zasad będzie na tych obszarach realizować lub dopuszczać do realizacji działania rozwojowe. Z punktu widzenia odbiorców ta część mówi, jak będą się rozkładać akcenty w zarządzaniu zasobami i potencjałem danego województwa oraz co planuje się osiągnąć w perspektywie obowiązywania strategii dla realizacji założonych w modelu długookresowych kierunków rozwoju.

#### Przykład

**Diagnoza terytorialna:** występuje zróżnicowanie w poziomie rozwoju poszczególnych obszarów województwa. Dobrze rozwijają się większe ośrodki miejskie, przy czym następuje znaczne rozlewanie się zabudowy na obszary pozamiejskie, o coraz większej odległości od miasta-rdzenia. Zmniejsza się dostępność do usług publicznych. Jednocześnie nasila się proces marginalizacji w przypadku obszarów peryferyjnych, znacznie oddalonych od głównych miast.

**Wnioski z diagnozy:** obserwowane są nasilone migracje z dużych miast na tereny podmiejskie; na obszarach pozostających poza wpływem głównych ośrodków miejskich postępuje proces marginalizacji.

## PROCES OKREŚLANIA CELÓW ROZWOJOWYCH

**Elementy strategii: cele, kierunki rozwoju i działania, model struktury funkcjonalno-przestrzennej, obszary strategicznej interwencji (art. 11 ust. 1c pkt 1-2, pkt 4-7 ustawy o samorządzie województwa)**

Na tym etapie określamy pożądany stan rozwoju województwa w danej perspektywie czasowej oraz środki jakimi, ten stan docelowy zostanie osiągnięty. Pozwoli to na wskazanie celów strategicznych województwa oraz kierunków zmian, jakich oczekujemy, że zaistnieją w wyniku realizacji strategii. Ten pożądany stan rozwoju województwa zostanie zobrazowany w **modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej** (w formie graficznej, ale również w formie ustaleń i rekomendacji). Model nie jest więc mapą ogólnogeograficzną ilustrującą występowanie wszystkich elementów społecznych i gospodarczych w województwie.

**Pokazuje** (na podstawie wniosków z diagnozy) **obszary, które strategia rozwoju uznaje za istotne dla osiągnięcia celów strategii** (np. obszary z potencjałem rozwojowym, obszary o określonych funkcjach, obszary borykające się z problemami rozwojowymi) oraz rodzaje powiązań występujących pomiędzy poszczególnymi obszarami (powiązania funkcjonalne). W modelu zasadne jest zobrazowanie również **obszarów strategicznej interwencji (OSI)** wskazanych w strategii.

Wskazane w modelu typy obszarów powinny zostać opatrzone **zasadami zagospodarowania – służące np. intensyfikacji rozwoju lub ochronie konkretnych wartości lub z uwagi na cele interesu publicznego**, które mogą przekładać się na ustalenia czy rekomendacje dla gmin (art. 11 ust. 1c pkt 5).

Na podstawie modelu można zatem określić i zdelimitować odpowiednio strategiczne działania i obszary, które będą podstawą wzmocnienia potencjału funkcjonalno-przestrzennego oraz zapobiegania zjawiskom negatywnym i konfliktogennym.

#### Przykład

**Cele, kierunki interwencji, działania** powinny odpowiadać na wskazany w diagnozie problem. Cele, kierunki lub działania mogą być tematyczne lub terytorialne. W przypadku tematycznych, ich ukierunkowanie na poszczególne obszary nastąpi na poziomie instrumentów realizacyjnych.

**OSI:** miejskie obszary funkcjonalne, obszary o nasilonej marginalizacji.

**Model struktury funkcjonalno-przestrzennej:** wskazuje zmianę, jaka nastąpi w wyniku realizacji konkretnych działań, np. zwarta przestrzeń podmiejska w obszarach funkcjonalnych dużych ośrodków z dostępem do usług publicznych; zmniejszony dystans

rozwojowy obszarów peryferyjnych na skutek m.in. rozwoju miast średnich i małych dostarczających usług publicznych.

#### Ustalenia i rekomendacje dla gmin:

- w odniesieniu do obszarów funkcjonalnych miast: zasady, na których można wyznaczać nowe tereny mieszkaniowe (np. odległość od sieci transportowych, uzależnienie od występowania infrastruktury technicznej, zakaz lokalizacji inwestycji mieszkaniowych na określonych terenach, zasada kompleksowej zabudowy mieszkaniowej z usługami i terenami zielonymi), rekomendacje dot. realizacji wspólnych inwestycji związanych z transportem, określonymi usługami publicznymi itp.

- w odniesieniu do obszarów nasilonej marginalizacji – uwzględnienie różnego rodzaju inwestycji przewidzianych do realizacji lub zapewnienie rezerw terenów pod nowe inwestycje na terenach określonych gmin, wskazanie terenów lokalizacji inwestycji związanych z aktywnością gospodarczą, realizacja funkcji turystycznych na określonych obszarach, zalecenie odnośnie wspólnego planowania działań przez kilka gmin na określonym obszarze itp.

## OPERACJONALIZACJA STRATEGII

**Elementy strategii: system realizacji, ramy finansowe i źródła finansowania (art. 11 ust. 1c pkt 8-9 ustawy o samorządzie województwa)**

Podstawową **rolą modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej** w zakresie operacjonalizacji strategii jest wskazanie obszarów, które są kluczowe dla rozwoju województwa, występujących powiązań funkcjonalnych oraz uwarunkowań, które mogą w istotny sposób **kształtować instrumenty realizacji strategii**. Analizując model należy zatem przesądzić o zakresie poszczególnych instrumentów, sposobie ukierunkowania terytorialnego oraz warunkach brzegowych dla ich wykorzystania. Chodzi tutaj przede wszystkim o adekwatność interwencji do uwarunkowań terytorialnych.

Elementem systemu realizacji powinien być monitoring postępów w realizacji działań i instrumentów przewidzianych w strategii oraz wpływu danej interwencji na przestrzeń/terytorium i występujących na nim zmiany (w oparciu o analizy przestrzenne i geostatystyczne). Pozwala to zauważyć rozbieżności wpływu różnych instrumentów realizacyjnych pod względem kosztów jak i korzyści inwestycyjnych, a w dalszej kolejności, skorygować działania. Uwzględnienie przestrzennych skutków działań strategicznych pozwoli autorom strategii na lepsze kształtowanie polityki rozwoju.

#### Przykład

**Instrumenty realizacyjne:** wskazanie sposobu ukierunkowania terytorialnego instrumentów realizacyjnych:

1. programy adresowane do danego terytorium (OSI) – finansowane z różnych źródeł (krajowych, zewnętrznych)
2. pakiet działań – wiązki projektów, których realizacja jest możliwa w ramach różnych programów (m.in. koperta finansowa dla danego OSI, preferencje/kryteria dla projektów z danego OSI)
3. lista projektów dedykowanych dla danego OSI w ramach programu tematycznego

Wskazane byłoby również określenie potencjalnego adresata poszczególnych instrumentów (np. JST, związki i porozumienia międzygminne, stowarzyszenia gmin, związki ZIT, RLKS).

## Załącznik nr 2.

## Strategia rozwoju ponadlokalnego

### Wstęp

Materiał ma pomóc w przygotowaniu dokumentu będącego strategią rozwoju ponadlokalnego. Idea myślenia o rozwoju przez pryzmat potrzeb nie tylko własnej gminy stanowi odpowiedź na współczesne wyzwania i pojawiające się trendy rozwojowe. Wymaga to umiejętnej współpracy różnych podmiotów funkcjonujących w rzeczywistości lokalnej oraz wyposażenia samorządu lokalnego w większe możliwości oddziaływania, jakie daje możliwość sporządzenia strategii rozwoju.

W materiale przedstawiono rolę strategii rozwoju ponadlokalnego, wskazano podstawy prawne oraz opisano strukturę dokumentu wyjaśniając skrótowo zawartość poszczególnych jego części. Obok elementów strategii wymaganych ustawą o samorządzie gminnym (po wejściu w życie ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw<sup>14</sup>) wskazano również inne, zalecane uzupełnienia lub też elementy stanowiące wymóg rozporządzenia ogólnego Rady UE i Parlamentu Europejskiego na nową perspektywę finansową 2021-2027 (art. 23). Opracowanie strategii rozwoju ponadlokalnego może stanowić wymóg formalny przy aplikowaniu o środki unijne w latach 2021-2027. Projekt rozporządzenia unijnego proponuje konkretne rozwiązania w zakresie możliwych narzędzi terytorialnych od zastosowania. W materiale wskazano, w jakich przypadkach opracowanie strategii rozwoju ponadlokalnego jest wymagane, w jakich zaś mogą być zastosowane inne rozwiązania odpowiadające na zapisy wspomnianego rozporządzenia ogólnego.

Materiał nie określa zakresu tematycznego każdej strategii rozwoju ponadlokalnego. Decyzja w tym zakresie należy do samorządu terytorialnego przygotowującego daną strategię.

### Czym jest strategia rozwoju ponadlokalnego?

Strategia rozwoju ponadlokalnego (**art. 10g ustawy o samorządzie gminnym**) ma na celu umożliwienie wspólnego planowania działań rozwojowych na obszarze kilku, powiązanych ze sobą funkcjonalnie gmin. Ma to kluczowe znaczenie zwłaszcza w odniesieniu do planowania inwestycji, których zasięg i oddziaływanie wykracza poza terytorium jednej gminy. Stanowi również dobrą podstawę do podejmowania decyzji przez poszczególne gminy o sposobie i zakresie dostarczania społecznościom lokalnym wybranych usług publicznych, takich jak np. transport publiczny lub opieka przedszkolna. Strategia rozwoju ponadlokalnego przygotowywana przez kilka gmin może więc przynieść wymierne korzyści, w szczególności przez dostosowanie planów inwestycyjnych poszczególnych gmin i uwzględnienie w nich potrzeb całego obszaru objętego strategią, jak również przez realizowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Strategia *de facto* jest podstawą dla planowania i realizowania inwestycji w gminach.

Wspólne planowanie działań rozwojowych wychodzi naprzeciw trendom, jakie obserwowane są od kilku lat w UE w odniesieniu do adresowania różnego rodzaju wsparcia finansowego do obszarów powiązanych ze sobą funkcjonalnie i wykraczającego poza granice administracyjne danej gminy. Znalazło to swoje odzwierciedlenie m.in. w realizacji instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) w Polsce, skierowanego do miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie. Proponowane rozwiązanie wykorzystuje kapitał współpracy powstały w wyniku funkcjonujących obecnie w ramach ZIT partnerstw jednostek samorządu terytorialnego.

### Jaki powinien być zakres strategii rozwoju ponadlokalnego?

Zakres strategii rozwoju ponadlokalnego określa nowelizowana **ustawa o samorządzie gminnym**, odwołując się do zakresu strategii rozwoju gminy (**art. 10e**). Jest to minimum warunków, jakie musi spełnić strategia ponadlokalna. Podmiot przygotowujący dokument może zamieścić w nim dodatkowe elementy, jeśli jest to zasadne ze względu na zakres tematyczny podejmowany w danej strategii.

Strategia rozwoju ponadlokalnego powinna zawierać:

<sup>14</sup> Projekt ustawy jest obecnie procedowany w Sejmie RP (marzec 220).



1. **Wnioski z diagnozy** – w strategii rozwoju ponadlokalnego wskazujemy tylko najważniejsze wnioski płynące z przeprowadzonej diagnozy. Tak więc diagnoza nie jest częścią strategii. Wymóg przeprowadzenia „diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych, w tym miejskich obszarów funkcjonalnych” wynika z **art. 10a ust 1** nowelizowanej obecnie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (**uzppr**).

Kompleksowa diagnoza terytorialna jest bazą dla planowania rozwoju. Wskazane jest, by była przygotowywana z wykorzystaniem monitoringu procesów społecznych, gospodarczych i przestrzennych toczących się na konkretnych terytoriach. Przystępując do opracowania strategii podmiot odpowiedzialny może, na bazie informacji z diagnozy stanu istniejącego, przeprowadzić analizę scenariuszową lub przynajmniej określić trendy (diagnoza prospektywna) oraz dokonać analizy strategicznej.

De facto diagnoza powinna być ciągłym procesem dostarczającym niezbędnych informacji do podejmowania decyzji związanych z realizacją poszczególnych interwencji wskazanych w strategii. Kompleksowy monitoring procesów społecznych, gospodarczych i przestrzennych na konkretnych terytoriach jest niezbędny dla identyfikacji potencjałów endogenicznych i problemów rozwojowych, wyznaczenia celów i ścieżek ich osiągnięcia z uwzględnieniem najważniejszych relacji między tymi procesami i terytoriami, na których zachodzą.

Przygotowywana na potrzeby strategii rozwoju ponadlokalnego diagnoza powinna:

- ✓ identyfikować najważniejsze uwarunkowania rozwoju w odniesieniu do danego terytorium obejmującego kilka gmin (zewnętrzne, jak i wewnętrzne);
- ✓ wskazywać trendy rozwojowe występujące na danym terytorium lub potencjalne;
- ✓ określić, tam gdzie to zasadne, występujące różnicowania terytorialne, bariery i potencjały, które mogą być wykorzystane do rozwoju;

Zidentyfikowane różnicowania terytorialne umożliwią podejmowanie właściwych decyzji na kolejnych etapach programowania strategicznego – ustalenie celów, ukierunkowanie działań i instrumentów realizacyjnych, wskazanie obszarów strategicznej interwencji.

- ✓ przeanalizować i ocenić dotychczas realizowane wsparcie na danym terytorium.

Taka analiza i ocena jest niezbędna dla lepszego zaplanowania instrumentów realizacyjnych, ich priorytetyzacji oraz zapewnienia niezbędnych środków finansowych zarówno ze źródeł własnych jak i dostępnych środków unijnych, czy też prywatnych.

Diagnoza powinna kończyć się analizą mocnych i słabych stron (w wymiarze społecznym, gospodarczym, przestrzennym i instytucjonalnym), szans i zagrożeń (np. analizą SWOT) oraz służyć określeniu najistotniejszych problemów do rozwiązania. Dla zobrazowania opisów diagnostycznych pomocne jest używanie map, wykresów i tabel. Diagnoza może być przygotowana jako odrębny dokument lub też jako zbiór różnego rodzaju ekspertyz, analiz i innych materiałów wspomagających proces diagnostyczny.

Przy pracach nad diagnozą należy wykorzystać informacje zawarte w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego poszczególnych gmin.

Na podstawie diagnozy powinny zostać opracowane **wnioski**, które wskazywać będą potrzeby, bariery oraz potencjały rozwoju występujące na określonym terytorium z uwzględnieniem uwarunkowań zewnętrznych i trendów rozwojowych o charakterze krajowym czy też lokalnym, właściwym dla danej społeczności (np. demografia, klimat, technologie, przestrzeń). Wnioski służą wypracowaniu rdzenia strategii danego terytorium – jej części programowej zawierającej model struktury funkcjonalno-przestrzennej (wizji rozwoju), kierunków rozwoju oraz priorytetyzacji obszarów zainteresowania. Programowanie definiuje jakie obszary, jakimi typami interwencji (inwestycje, regulacje) oraz z jaką intensywnością strona publiczna planuje podejmować, a także z uwzględnieniem jakich zasad będzie na tych obszarach realizować lub dopuszczać do realizacji działania rozwojowe. Z punktu widzenia odbiorców, ta część mówi, jak będą się rozkładać akcenty w zarządzaniu zasobami i potencjałem danego

terytorium oraz co planuje się osiągnąć w perspektywie obowiązywania strategii dla realizacji założonych w modelu długookresowych kierunków rozwoju.

Takie podejście umożliwi podejmowanie właściwych decyzji na kolejnych etapach programowania strategicznego oraz pozwoli na bardziej precyzyjne ustalenie celów oraz ukierunkowanie działań i sposobów ich finansowania. Dodatkowo, zagwarantuje to szersze możliwości doboru odpowiednich wskaźników dla monitoringu strategii. Na etapie programowania obszary barier i potencjałów rozwoju, wskazane we wnioskach z diagnozy, są adresem planowanych działań.

Wnioski powinny mieć odzwierciedlenie przestrzenne, np. układ: mapa – tabela wskaźników – wnioski.

Dodatkowe wymogi wynikające z rozporządzeń unijnych w odniesieniu do tzw. strategii terytorialnej:

Jeśli strategia ponadlokalna zastępuje plan działań ZIT (wymóg dla miasta wojewódzkiego i jego obszaru funkcjonalnego) lub plan działań IIT w rozumieniu tzw. ustawy wdrożeniowej wnioski z diagnozy powinny być bardziej rozbudowane lub diagnoza (ew. wyciąg z diagnozy) powinna stanowić załącznik do strategii.

- 2. Cele strategiczne** rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym – cel główny, cele szczegółowe lub operacyjne w odniesieniu do danego terytorium.

Cel to odpowiedź na problem/potencjał, który chcemy przy pomocy zaplanowanej interwencji rozwiązać/wzmocnić. Cel opisuje przejście od sytuacji zastanej, wyjściowej (zdiagnozowanej) do sytuacji pożądanej. Cel, to pożądany stan w przyszłości, po zakończeniu realizacji strategii. Istotne jest aby cele, a następnie kierunki odpowiadały na potrzeby rozwojowe danego obszaru, niwelowały bariery i wzmacniały potencjały integrując działania z różnych dziedzin.

Cele powinny być formułowane w sposób umożliwiający ich kwantyfikację (przypisanie odpowiednich wskaźników określających postępy realizacji).

- 3. Kierunki działań** podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych interwencji.

Identyfikacja kluczowych zmian niezbędnych do realizacji założonych celów pozwoli na określenie najważniejszych kierunków interwencji, a następnie instrumentów realizacyjnych (w tym projektów) – mogą one znaleźć się już w części strategicznej lub też w części realizacyjnej dokumentu. Ważne jest, aby instrumenty przypisane były do poszczególnych celów i kierunków interwencji.

- 4. Oczekiwane rezultaty** planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźniki ich osiągnięcia.

Rezultaty mają opisać jaki mamy osiągnąć efekt planowanych działań. Strategia powinna określać, jakie są potrzebne zmiany na danym terytorium, aby osiągnięcie założonych celów było możliwe. Mogą być to zmiany o charakterze organizacyjnym (zmiany instytucjonalne, zmiany sposobu i zakresu funkcjonowania), zmiany o charakterze regulacyjnym (określenie norm, procedur, zasad itp.), zmiany w zakresie zasobów materialnych i niematerialnych (infrastruktura, kadry, umiejętności itp.). Rezultaty, tak jak cele, muszą być weryfikowalne i mierzalne.

Dodatkowe wymogi wynikające z rozporządzeń unijnych w odniesieniu do tzw. strategii terytorialnej:

Jeśli strategia ponadlokalna zastępuje plan działań ZIT (wymóg dla miasta wojewódzkiego i jego obszaru funkcjonalnego) lub plan działań IIT w rozumieniu tzw. ustawy wdrożeniowej w tej części dokumentu powinny znaleźć się wskaźniki rezultatu i produktu powiązane z programem operacyjnym, w ramach którego planowana jest realizacja określonych działań.

- 5. Model struktury funkcjonalno-przestrzennej gmin. Ustalenia i rekomendacje** w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminach.

Model przedstawia (np. w formie graficznej, ale również w formie ustaleń i rekomendacji) długookresową strategiczną wizję rozwoju gmin wynikającą z uwarunkowań związanych z położeniem przestrzennym gmin, trendami rozwojowymi (zarówno globalnymi – np. demograficznymi, klimatycznymi czy technologicznymi, jak i tymi specyficznymi dla poszczególnych gmin) oraz kierunki zmian, jakie oczekujemy, że zaistnieją w wyniku realizacji strategii. Model nie jest więc mapą ogólną

geograficzną ilustrującą występowanie wszystkich elementów społecznych i gospodarczych na danym terenie.

Model pokazuje obszary, które strategia rozwoju uznaje za istotne dla osiągnięcia celów (na podstawie wniosków z diagnozy, uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych, wyzwań), istotnych dla rozwoju gminy lub grupy gmin (np. obszary z potencjałem rozwojowym, obszary o określonych funkcjach, obszary borykające się z problemami rozwojowymi) oraz rodzaje powiązań występujących pomiędzy poszczególnymi obszarami (powiązania funkcjonalne). Na podstawie modelu można zatem określić i zdelimitować odpowiednio strategiczne działania i obszary, które będą podstawą wzmacniania potencjału funkcjonalno-przestrzennego oraz zapobiegania zjawiskom negatywnym i konfliktogennym. Na podstawie modelu są wskazywane obszary strategicznej interwencji.

Przykładowy zakres modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej na poziomie lokalnym/ponadlokalnym

- zmiany w przestrzeni wynikające z celów strategii rozwoju gminy/ponadlokalnego oraz uwzględniające ustalenia zalecenia (rekomendacje) i zasady wynikające z modelu wojewódzkiego;
- elementy sieci osadniczej (w tym zwarte obszary zurbanizowane i warunki uzasadnionej nowej urbanizacji oraz usług publicznych, zabudowa śródmiejska oraz centra kultury i przedsiębiorczości, struktura demograficzna, migracje);
- obszary o kluczowych funkcjach dla rozwoju gminy lub gmin (obszary funkcjonalne np. obszary edukacji, turystyki i wypoczynku; obszary produkcji przemysłowej lub rolniczej i leśnej; obszary chronione np. gleb, geologiczne, uzdrowiskowe; obszary inwestycji o znaczeniu ponadlokalnym i lokalnym; obszary strategicznej interwencji wskazane wtórnie);
- lokalne powiązania infrastrukturalne, w tym transportowe i energetyczne;
- zielona infrastruktura, w tym zielone pierścienie i korytarze ekologiczne, krajobraz, parki kulturowe, kliny napowietrzające.

Dla modelu powinny być opracowane wynikające zeń ustalenia i rekomendacje w stosunku do wyznaczonych stref i obszarów (jeśli są możliwe do wskazania – konkretne parametry). Sformułowane ustalenia i rekomendacje wyrażone w aktach prawa miejscowego, dzięki swojej powszechności obowiązywania, mają szansę kształtować ład przestrzenny danej jst lub grupy jst. Model powinien brać pod uwagę (jako uwarunkowanie) ustalenia i rekomendacje modeli na poziomie kraju i województwa, wyznaczone w odnośnych strategiach OSI oraz rezerwy terenu potrzebne na realizację inwestycji krajowych i wojewódzkich.

Przykładowy zakres ustaleń i rekomendacji wynikających z modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej jst – zakres poszczególnych ustaleń i rekomendacji będzie zależał od obranego modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej

- zasady kształtowania: sieci osadnictwa (nowej urbanizacji), sieci usług publicznych, strategicznych stref gospodarczych, przestrzeni służącej turystyce i rekreacji
- warunki ochrony: środowiska przyrodniczego, środowiska kulturowego, krajobrazu,
- zasady i warunki ochrony komponentów środowiska: w tym gleb, wód, powietrza, klimatu akustycznego
- standardy dotyczące zieleni publicznej, innych przestrzeni publicznych, systemu transportowego, usług sportu i rekreacji, żłobków i przedszkoli, szkół podstawowych, placówek pomocy społecznej, publicznych placówek kultury, handlu i usług o charakterze podstawowym.

Przy pracy nad modelem funkcjonalno-przestrzennym grupy gmin można wykorzystać informacje zawarte w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego poszczególnych gmin.

## 6. Obszary strategicznej interwencji (OSI) wraz z zakresem planowanych działań.

Zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju obszar strategicznej interwencji to określony w strategii rozwoju obszar o zidentyfikowanych lub potencjalnych powiązaniach funkcjonalnych lub o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania, potencjałów rozwojowych, do którego jest kierowana interwencja publiczna łącząca inwestycje, w szczególności gospodarcze, infrastrukturalne lub w zasoby ludzkie, finansowane z różnych źródeł, lub rozwiązania regulacyjne.

OSI stanowią wybór strategiczny, którego konsekwencją jest skierowanie interwencji publicznej na dany obszar. OSI wskazywane są w strategiach rozwoju zarówno na poziomie krajowym, regionalnym, jak i lokalnym. Co istotne, nie należy utożsamiać OSI z obszarami funkcjonalnymi. Przy określaniu OSI oraz zakresu kierowanej do nich interwencji należy jednak brać pod uwagę występujące na ich terenie powiązania funkcjonalne (wynikające np. z dostępu do rynku pracy, usług publicznych, zasobów środowiska, infrastruktury technicznej). Możliwe jest wskazywanie OSI z uwagi na potrzebę wykreowania powiązań funkcjonalnych, które będą stanowiły potencjał rozwojowych danego obszaru (np. stymulowanie procesów gospodarczych poprzez poszerzenie specjalnej strefy ekonomicznej lub nadanie nowych funkcji poprzez rewitalizację obszarów przemysłowych).

W strategii rozwoju ponadlokalnego trzeba wskazać te OSI określone w strategii rozwoju województwa, które dotyczą objętego strategią ponadlokalną terytorium. Można również wskazać OSI kluczowe dla gmin, jeżeli takie zidentyfikowano. W każdym przypadku należy określić, jakiego rodzaju działania będą realizowane na poszczególnych obszarach. Konsekwencją wskazania OSI jest ukierunkowanie części instrumentów zaplanowanych w strategii na te obszary i zapewnienie im finansowania.

## 7. System realizacji strategii, w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych.

Ustawa nie precyzuje jakie elementy powinien zawierać system realizacji strategii, pozostawiając w tym zakresie wybór podmiotowi przygotowującemu daną strategię. Zasadne byłoby, aby w tej części znalazły się informacje dot.:

- ✓ głównych zadań oraz zakresu odpowiedzialności poszczególnych podmiotów zaangażowanych w realizację zaplanowanej interwencji (w tym poszczególnych samorządów, jednostek pomocniczych, stowarzyszeń lub związków międzygminnych, partnerów społecznych lub też gospodarczych);

- ✓ mechanizmów, które są niezbędne, aby realizacja zaplanowanej interwencji przez różne podmioty przebiegała spójnie i nie nakładała się na siebie, tworząc efekt synergii;

Mechanizmem takim może być porozumienie terytorialne lub też inne mechanizmy określające sposób uzgadniania działań pomiędzy poszczególnymi podmiotami realizującymi daną strategię (np. związki międzygminne lub stowarzyszenia).

- ✓ najważniejsze instrumenty służące realizacji celów strategicznych;

Mogą to być różnego rodzaju programy rozwoju, projekty strategiczne, regulacje w postaci aktów prawa miejscowego, podatki i opłaty.

Dobór poszczególnych instrumentów realizacyjnych powinien opierać się na ocenie (dokonanej w przygotowanej diagnozie na potrzeby danej strategii) efektywności i skuteczności dotychczasowych instrumentów, a w przypadku ich braków na doświadczeniach w tym zakresie w innych gminach lub też w innych krajach. Dobrym rozwiązaniem jest również zastosowanie podejścia pilotażowego lub też testowego, które umożliwi wypracowanie docelowych rozwiązań systemowych lub też modyfikację zaplanowanych instrumentów realizacyjnych. Wskazane jest, aby zaplanowane instrumenty realizacyjne były ukierunkowane na usuwanie zidentyfikowanych, na etapie diagnostycznym, niedoborów lub barier hamujących zrównoważony rozwój terytorialny (instrumenty ukierunkowane terytorialnie). Część instrumentów powinno być adresowanych do wskazanych w strategii obszarów strategicznej interwencji – mogą to być odrębne instrumenty dla OSI lub też różnego rodzaju preferencje w danym instrumencie dla określonego OSI.

- ✓ sposób monitorowania i ewaluacji danej strategii;

Monitorowanie strategii powinno następować poprzez ocenę realizacji wskazanych w niej instrumentów i działań.

Warto wskazać podmiot odpowiedzialny za koordynację procesu monitorowania (np. komórka organizacyjna w gminie/ach), udział interesariuszy, sposób prowadzenia tego monitoringu oraz mechanizmów umożliwiających wprowadzanie zmian wynikających z prowadzonej oceny realizacji instrumentów i działań (np. podstawowe elementy procesu oceny postępów wdrożeniowych

i podejmowania na ich podstawie decyzji o zmianach w strategii lub też poszczególnych jej instrumentach, cykliczne informacje o stanie realizacji strategii).

Można zastanowić się, czy nie jest zasadne zaplanowanie ewaluacji strategii, np. w połowie lub też na koniec okresu realizacji.

#### Dodatkowe wymogi wynikające z rozporządzeń unijnych w odniesieniu do tzw. strategii terytorialnej:

Jeśli strategia ponadlokalna zastępuje plan działań ZIT (wymóg dla miasta wojewódzkiego i jego obszaru funkcjonalnego) lub plan działań IIT w rozumieniu tzw. ustawy wdrożeniowej w tej części dokumentu powinny znaleźć się następujące elementy:

- lista projektów, sposób ich wskazania oraz informacje o powiązaniu z innymi projektami strategii – informacje o projektach powinny stanowić element opisu instrumentów realizacyjnych;
- warunki i procedury obowiązujące w realizacji strategii - tymi warunkami i procedurami mogą być wskazane wcześniej mechanizmy realizacji strategii, niemniej jednak jeśli konieczne są, z uwagi na instrument ZIT lub IIT, dodatkowe procedury lub warunki, to należy je opisać;
- informacje o sposobie zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych – informacje te mogą znajdować się w części opisującej główne zadania i podmioty odpowiedzialne za ich realizację lub też stanowić odrębny akapit opisujący rolę partnerów w realizacji strategii.

#### 8. Ramy finansowe i źródła finansowania.

Należy wskazać wielkości środków finansowych zaplanowanych na realizację strategii wraz z potencjalnymi źródłami finansowymi (np. środki krajowe, środki zagraniczne, w tym UE, kredyty i pożyczki oraz inne formy wsparcia, partnerstwo publiczno-prywatne). Zasadne jest również określenie podziału środków na poszczególne kierunki interwencji i instrumenty realizacyjne.

Ustawa o samorządzie gminnym wymaga, by strategię rozwoju ponadlokalnego sporządzić w formie tekstowej oraz graficznej. Forma graficzna powinna obrazować model struktury funkcjonalno-przestrzennej gmin oraz obszary strategicznej interwencji. Jest to wymóg minimum. Podmiot przygotowujący strategię może zawrzeć w niej graficzne zobrazowanie wniosków z diagnozy, celów lub też innych elementów strategii.

#### Kto opracowuje strategię rozwoju ponadlokalnego?

Strategia rozwoju ponadlokalnego jest **przygotowywana przez gminy powiązane ze sobą funkcjonalnie**, w zakresie ich terytorium. Formalnie projekt takiego dokumentu **opracowuje** wyznaczony przez gminy **wójt (art. 10g ust 5 ustawy o samorządzie gminnym)**. Gminy mogą, w celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego tworzyć związek międzygminny (art. 64 ustawy o samorządzie gminnym), stowarzyszenie (art. 84 ustawy o samorządzie gminnym) lub zawierać porozumienie międzygminne (art. 74 ustawy o samorządzie gminnym). W przypadku powołania związku międzygminnego lub stowarzyszenia projekt strategii może być przygotowywany przez organ wykonawczy związku lub stowarzyszenia.

W prace nad strategią może być **włączony powiat (art. 10g ust 2 ustawy o samorządzie gminnym)**. To rozwiązanie znajduje swoje uzasadnienie w sytuacji, w której partnerstwo realizujące strategię rozwoju ponadlokalnego zawarte zostaje przez gminy różnych kategorii, tj. gminy miejskie na prawach powiatu oraz gminy miejskie, miejsko-wiejskie i wiejskie, które różnią się katalogiem zadań własnych. Do prac nad dokumentem należy również włączyć lokalnych interesariuszy, m.in. przedstawicieli lokalnych partnerów społecznych i gospodarczych.

Podobnie jak w przypadku innych strategii rozwoju (**art. 10a ust 2 uzppr**), projekt strategii rozwoju ponadlokalnego musi podlegać uprzedniej **ewaluacji** trafności, przewidywanej skuteczności i efektywności realizacji (z uwzględnieniem wpływu terytorialnego skutków planowanych działań). Ewaluację taką należy przygotować przed formalnym przyjęciem dokumentu. Najlepszym rozwiązaniem jest włączenie ewaluatorów w prace nad strategią, wówczas ewaluacja jest bardziej skuteczna. Ewaluację może przygotować firma zewnętrzna lub jednostka organizacyjna urzędu gminy, jeśli nie jest ona jednocześnie jednostką przygotowującą strategię oraz jeśli posiada potencjał do przygotowania ewaluacji.

Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego **podlega konsultacjom (art. 6 ust 3 uzppr)** w szczególności z sąsiednimi gminami i ich związkami, lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi, mieszkańcami gmin oraz z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Wskazany w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju katalog podmiotów nie jest katalogiem zamkniętym.

Zakres, termin i sposób organizacji procesu konsultacji należy ogłosić na stronie internetowej gmin przygotowujących projekt strategii rozwoju ponadlokalnego (art. 6 ust 4 uzppr). Można również zamieścić stosowne ogłoszenie w prasie o zasięgu lokalnym. Dobrą praktyką konsultowania dokumentów, jest ich przekazywanie drogą elektroniczną podmiotom, które – ze względu na zakres tematyczny lub terytorialny – powinny otrzymać projekt dokumentu i mieć możliwość wypowiedzenia się na jego temat. Zasadne jest również organizowanie różnego rodzaju spotkań lub konferencji konsultacyjnych, podczas których interesariusze mieliby możliwość nie tylko zapoznania się z koncepcją rozwoju danego obszaru ale również zgłosić swoje propozycje.

Zgodnie z wymogami ustawowymi proces konsultacji powinien trwać nie mniej niż 35 dni od dnia ogłoszenia na stronie internetowej informacji o rozpoczęciu konsultacji (art. 6 ust 5 uzppr). W tym czasie każdy może przesłać (za pośrednictwem formularza do zgłaszania uwag dostępnego na stronach internetowych lub w formie papierowej) swoje uwagi do dokumentu. Sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji, zawierające w szczególności ustosunkowanie się do zgłoszonych uwag wraz z uzasadnieniem, przygotowywane jest w terminie 30 dni od zakończenia procesu i zamieszczane na stronach internetowych poszczególnych gmin (art. 6 ust 6 uzppr).

Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego podlega również **strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko (art. 46 ust 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko)**, o ile wyznacza ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Opinię o zasadności przeprowadzenia oceny oraz o jej zakresie wydaje Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska (w terminie 30 dni).

Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego jest **opiniowany przez właściwy zarząd województwa** w zakresie sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji dot. kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa (**art. 10g ust 5 i 6 ustawy o samorządzie gminnym**). Wymóg wskazywania w strategii rozwoju województwa ustaleń i rekomendacji jest nowym wymogiem. Wprowadza go ustawa o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw. Województwa mają 5 lat, od czasu wejścia ustawy w życie, na dostosowanie obowiązujących strategii wojewódzkich do wymogów ustawowych. W przypadku więc braku ustaleń i rekomendacji w strategii rozwoju województwa, zarząd województwa powinien wydać pozytywną opinię o strategii rozwoju ponadlokalnego. W celu usprawnienia procesu opiniowania strategii przez zarząd województwa, można włączyć przedstawicieli urzędu marszałkowskiego w prace nad dokumentem już na wczesnym etapie. Umożliwi to przekazywanie na bieżąco uwag lub wątpliwości w odniesieniu do sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji dot. kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie. Opinia jest wydawana w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu strategii. W przypadku braku opinii we wskazanym terminie uznaje się, że strategia rozwoju ponadlokalnego jest spójna ze strategią rozwoju województwa.

Strategia rozwoju ponadlokalnego **jest przyjmowana przez organ stanowiący związku międzygminnego albo stowarzyszenia uchwałą (art. 10g ust 7 i 8 ustawy o samorządzie gminnym)**. W przypadku przygotowywania strategii w ramach porozumienia międzygminnego jest ona przyjmowana przez właściwe rady gmin i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę gminy. Jeśli w przygotowaniu strategii uczestniczy powiat, jest ona przyjmowana również przez radę powiatu i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę gminy lub powiatu.

Dodatkowe wymogi wynikające z rozporządzeń unijnych w odniesieniu do tzw. strategii terytorialnej:

Jeśli strategia ponadlokalna zastępuje plan działań ZIT (wymóg dla miasta wojewódzkiego i jego obszaru funkcjonalnego) lub plan działań IIT w rozumieniu tzw. ustawy wdrożeniowej, w sprawozdaniu z przebiegu

i wyników konsultacji powinny znaleźć się informacje o zaangażowaniu partnerów społeczno-gospodarczych w pracach nad przygotowaniem strategii a nie tylko na etapie jej konsultowania.

### Warunki związane z aplikowaniem o środki unijne na lata 2021-2027

W nowych rozwiązaniach zaproponowanych w rozporządzeniach Rady UE i Parlamentu Europejskiego szczególnie istotna jest zmiana w podejściu do terytorializacji wsparcia. Wyszczególniono cel 5 polityki spójności (Europa bliżej obywateli dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju wszystkich typów terytoriów). Określono również instrumenty terytorialne, za pomocą których będzie realizowane wsparcie w ramach celu 5 (zintegrowane inwestycje terytorialne – ZIT, rozwój lokalny kierowany przez społeczność – RLKS, inne instrumenty terytorialne – IIT). Uzupełniająco będą mogły być wykorzystywane działania z pozostałych czterech celów polityki spójności. Dla każdego z instrumentów zostały wskazane główne warunki.

Wymogiem wspólnym dla wszystkich wskazanych w rozporządzeniach instrumentów terytorialnych jest **posiadanie strategii terytorialnej**. Na gruncie polskim, zgodnie z projektem tzw. ustawy wdrożeniowej na lata 2021-2027, za strategię terytorialną uznano w przypadku ZIT oraz IIT, co do zasady, „plan działań”.

### Zintegrowane Inwestycje Terytorialne – ZIT

ZIT są realizowane w miastach i ich obszarach funkcjonalnych (MOF), które zostały określone w strategii rozwoju danego województwa. W projekcie ustawy wdrożeniowej na lata 2021-2027 wskazano, że w przypadku ZIT strategią terytorialną w rozumieniu rozporządzenia unijnego może być strategia rozwoju ponadlokalnego, o której mowa w ustawie o samorządzie gminnym, jeśli zawiera elementy wymagane dla strategii terytorialnej. Jeśli więc miasto wraz z jego otoczeniem funkcjonalnym posiada strategię rozwoju ponadlokalnego, to nie musi przygotowywać „planu działań ZIT”.

W przypadku ośrodków wojewódzkich, biorąc pod uwagę ich dotychczasowe doświadczenia w planowaniu rozwoju na obszarach funkcjonalnych, uznano że posiadanie strategii rozwoju ponadlokalnego jest warunkiem dostępu do środków UE w ramach instrumentu ZIT. De facto w przypadku miejskiego obszaru funkcjonalnego ośrodka wojewódzkiego (MOF OW) konieczne jest przygotowanie strategii rozwoju ponadlokalnego zawierającej elementy wskazane w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz w projekcie ustawy wdrożeniowej (dodatkowe elementy wynikające z rozporządzenia).

Zakres wymogów odnośnie do strategii terytorialnej („planu działań ZIT”) jest zbieżny z zakresem strategii rozwoju ponadlokalnego. Poniższe zestawienie pokazuje różnice między oboma dokumentami.

strategia rozwoju ponadlokalnego	plan działań ZIT
Wnioski z diagnozy – wskazanie bariery oraz potencjałów rozwojowych występujących na określonym terytorium.	<b>Diagnoza obszaru</b> realizacji ZIT wraz z analizą problemów i potrzeb rozwojowych.
<b>Cele strategiczne</b> rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym – cel główny, cele szczegółowe lub operacyjne w odniesieniu do danego terytorium.	<b>Cele</b> , jakie mają być zrealizowane <b>w ramach ZIT</b> , ze wskazaniem wykorzystanego podejścia zintegrowanego.
<b>Kierunki działań</b> podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych interwencji.	-
<b>Oczekiwane rezultaty</b> planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, <b>oraz wskaźniki</b> ich osiągnięcia.	<b>Oczekiwane rezultaty i wskaźniki rezultatu i produktu</b> powiązane z realizacją właściwego programu operacyjnego.
<b>Model struktury funkcjonalno-przestrzennej gmin. Ustalenia i rekomendacje</b> w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminach.	-
<b>Obszary strategicznej interwencji (OSI)</b> wraz z zakresem planowanych działań.	-

System realizacji strategii, w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych.	Lista projektów wraz z informacją na temat sposobu ich wskazania oraz powiązania z innymi projektami.
	Warunki i procedury obowiązujące w realizacji planu działań ZIT.
	Opis procesu zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych w pracach nad wdrażaniem planu działań ZIT.
Ramy finansowe i źródła finansowania.	Źródła finansowania
Sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji – dokument odrębny, podsumowujący proces konsultacji społecznych.	Opis procesu zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych w pracach nad przygotowaniem planu działań ZIT oraz sprawozdanie z jego konsultacji społecznych.

Należy pamiętać również o innych warunkach związanych z instrumentem ZIT (tzw. ustawa wdrożeniowa na lata 2021-2027). Przede wszystkim zarządzanie ZIT musi odbywać się za pośrednictwem wybranej przez JST formy współpracy, wskazanej w ustawie o samorządzie gminnym (art. 64, 74 i 84) oraz ustawie o związku metropolitalnym w województwie śląskim. Oznacza to konieczność powołania związku ZIT.

Strategia terytorialna dla ZIT, czyli „plan działań ZIT” lub strategia rozwoju ponadlokalnego, musi być pozytywnie zaopiniowana przez właściwą instytucję zarządzającą programem operacyjnym (IZ RPO lub odpowiednią IZ KPO), w zakresie możliwości finansowania wskazanych w dokumencie projektów w ramach tego programu, oraz przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego – pod względem zgodności z umową partnerstwa.

#### Inne Instrumenty Terytorialne – IIT

IIT są realizowane na obszarze gminy lub kilku gmin powiązanych ze sobą funkcjonalnie. Nie są więc ograniczone do miast i ich obszarów funkcjonalnych. W projekcie ustawy wdrożeniowej na lata 2021-2027 wskazano, że strategią terytorialną dla IIT w rozumieniu rozporządzenia unijnego może być „plan działań IIT” lub strategia rozwoju gminy, lub strategia rozwoju ponadlokalnego, o której mowa w ustawie o samorządzie gminnym, lub też gminny program rewitalizacji, o którym mowa w ustawie o rewitalizacji.

Jeśli więc gmina posiada strategię rozwoju gminy lub gminny program rewitalizacji, to nie musi przygotowywać „planu działań IIT”, ale dokumenty te muszą zawierać elementy właściwe dla strategii terytorialnej. Należy przy tym pamiętać, że w przypadku uznania gminnego programu rewitalizacji za strategię terytorialną, wsparcie w ramach instrumentu IIT będzie dotyczyło obszaru wskazanego w programie. W przypadku posiadania strategii rozwoju ponadlokalnego przez kilka gmin powiązanych ze sobą funkcjonalnie również nie jest wymagane przygotowanie „planu działań IIT, jeśli spełnia ona wymogi strategii terytorialnej.

Zakres wymogów odnośnie do strategii terytorialnej („planu działań IIT”) jest zbieżny z zakresem strategii rozwoju gminy, strategii rozwoju ponadlokalnego i gminnego programu rewitalizacji. Poniższe zestawienie pokazuje różnice między dokumentami.

strategia rozwoju gminy/strategia rozwoju ponadlokalnego	plan działań IIT	gminny program rewitalizacji
Wnioski z diagnozy – wskazanie barier oraz potencjałów rozwojowych występujących na określonym terytorium.	Diagnoza obszaru realizacji IIT wraz z analizą problemów i potrzeb rozwojowych.	Szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji, obejmująca analizę negatywnych zjawisk oraz lokalnych potencjałów.
-	-	Opis powiązań gminnego programu rewitalizacji z dokumentami strategicznymi gminy, w tym ze strategią rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków



		zagospodarowania przestrzennego gminy oraz strategią rozwiązywania problemów społecznych.
<b>Cele strategiczne</b> rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym – cel główny, cele szczegółowe lub operacyjne w odniesieniu do danego terytorium.	<b>Cele</b> , jakie mają być zrealizowane <b>w ramach IIT</b> , ze wskazaniem wykorzystanego podejścia zintegrowanego.	<b>Cele rewitalizacji</b> oraz odpowiadające im kierunki działań służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk.
<b>Kierunki działań</b> podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych interwencji.	-	
<b>Oczekiwane rezultaty</b> planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, <b>oraz wskaźniki</b> ich osiągnięcia.	<b>Oczekiwane rezultaty i wskaźniki rezultatu i produktu</b> powiązane z realizacją właściwego programu operacyjnego.	<b>Opis wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji.</b>
<b>Model struktury funkcjonalno-przestrzennej gmin. Ustalenia i rekomendacje</b> w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie/gminach.	-	Załącznik graficzny przedstawiający <b>podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji.</b> Wskazanie sposobu realizacji gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym: a) wskazanie <b>zakresu niezbędnych zmian w studium</b> uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, b) <b>wskazanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego</b> koniecznych do uchwalenia albo zmiany, c) w przypadku wskazania konieczności uchwalenia miejscowego planu rewitalizacji – <b>wskazanie granic obszarów</b> , dla których plan ten będzie procedowany łącznie z procedurą scaleń i podziałów nieruchomości, a także wytyczne w zakresie ustaleń tego planu.
<b>Obszary strategicznej interwencji (OSI)</b> wraz z zakresem planowanych działań.	-	-
<b>System realizacji strategii</b> , w tym wytyczne do sporządzania dokumentów wykonawczych.	<b>Lista projektów</b> wraz z informacją na temat sposobu ich wskazania oraz powiązania z innymi projektami.	<b>Opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych</b> , w tym: a) lista planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, wraz z ich opisami zawierającymi w odniesieniu do każdego przedsięwzięcia: nazwę i wskazanie podmiotów je realizujących, zakres realizowanych zadań, lokalizację, szacowaną wartość, prognozowane rezultaty wraz ze sposobem ich oceny w odniesieniu do celów rewitalizacji, o ile dane te są możliwe do wskazania, b) charakterystyka pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizujących kierunki działań.
	-	Opis struktury <b>zarządzania realizacją</b> gminnego programu rewitalizacji, wskazanie kosztów tego

		zarządzania wraz z ramowym harmonogramem realizacji programu.
	<b>Opis procesu zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych w pracach nad wdrażaniem planu działań IIT.</b>	-
	-	<b>System monitorowania i oceny programu.</b>
-	-	<b>Mechanizmy integrowania działań oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych.</b>
-	-	Wskazanie czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona <b>Specjalna Strefa Rewitalizacji.</b>
-	-	<b>Określenie niezbędnych zmian w uchwałach</b> wynikających z realizacji programu.
<b>Ramy finansowe i źródła finansowania.</b>	<b>Źródła finansowania</b>	<b>Szacunkowe ramy finansowe</b> programu wraz z szacunkowym wskazaniem środków finansowych ze źródeł publicznych i prywatnych.
<b>Sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji –</b> dokument odrębny, podsumowujący proces konsultacji społecznych.	<b>Opis procesu zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych w pracach nad przygotowaniem planu działań IIT.</b>	

Należy pamiętać również o innych warunkach związanych z instrumentem IIT (tzw. ustawa wdrożeniowa na lata 2021-2027). Strategia terytorialna dla IIT, czyli „plan działań IIT”, strategia rozwoju ponadlokalnego, strategia rozwoju gminy lub gminny program rewitalizacji musi być pozytywnie zaopiniowany przez właściwą instytucję zarządzającą programem operacyjnym (IZ RPO lub odpowiednią IZ KPO) w zakresie możliwości finansowania wskazanych w dokumencie projektów w ramach danego programu.