

Anna Augustyn

Polityka miejska w Polsce w świetle polityki spójności EU na lata 2014-2010

Problemy Rozwoju Miast 9/2, 7-15

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Anna Augustyn

POLITYKA MIEJSKA W POLSCE W ŚWIETLE POLITYKI SPÓJNOŚCI UE NA LATA 2014-2020

Abstrakt. W nowej perspektywie finansowej na lata 2014-2020, zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej, na zintegrowane działania miejskie kraje członkowskie UE będą musiały przeznaczyć znaczną część krajowej alokacji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także przygotować specjalne rozwiązania implementacyjne włączające organy poziomu lokalnego. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało projekt dokumentu pt. *Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020* (ZKPM), który *pozwoli w sposób kompleksowy regulować sprawy związane z rozwojem miast, jak również dostosować się do wyzwań nowej Polityki Spójności*. Celem artykułu jest prezentacja głównych założeń polityki miejskiej zapisanych w ZKPM, których perspektywa nawiązywać będzie do nowej polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2014-2020.

Słowa kluczowe: polityka miejska, rozwój miast, wyzwania polityki miejskiej, cele polityki miejskiej, Polityka Spójności na lata 2014-2020.

Wprowadzenie

Polityka miejska to dziedzina interdyscyplinarna, odnosząca się do wielu polityk sektorowych. U jej podstaw leży rozpoznanie mechanizmów i czynników, które mogą stymulować proces rozwoju miast. Wśród najważniejszych stymulatorów tego procesu wymienić można czynniki: ekonomiczne, przestrzenne, społeczne, infrastrukturalne, techniczno-technologiczne czy kulturowe. Ogromne znaczenie ma również stopień aktywności władz publicznych na wszystkich szczeblach administracji samorządowej, tj.: rządowej, regionalnej i lokalnej.

Podstawowym aktem prawnym, regulującym zasady prowadzenia polityki rozwoju w Polsce, jest ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [7], która określa podmioty prowadzące tę politykę, tryb współpracy między nimi oraz podstawowe instrumenty, za pomocą których polityka rozwoju jest prowadzona. Ostatnia nowelizacja tej ustawy w 2009 r., przygotowana przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, miała na celu uporządkowanie zagadnień prowadzenia polityki rozwoju w kraju.

Ustawa definiuje politykę rozwoju jako *zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej, w tym w szczególności, między innymi, rozwoju miast i obszarów metropolitalnych* [7].

Miasta, jako podstawowy element systemu osadniczego kraju stanowią integralną część polskiej przestrzeni. Ze względu na swoje znaczenie znajdują się w centrum zainteresowania polityki przestrzennej kraju określonej w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* (KPZK 2030), polityki regionalnej, zdefiniowanej w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* (KSRR) [3], jak również

w innych dokumentach strategicznych szczebla centralnego, takich jak *Długo- i Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju* czy *Narodowa Strategia Spójności*.

W finansowej perspektywie na lata 2014-2020, zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej, na zintegrowane działania miejskie kraje członkowskie UE będą musiały przeznaczyć znaczną część krajowej alokacji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także przygotować specjalne rozwiązania implementacyjne włączające organy poziomu lokalnego. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało dokument pt. *Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2012* (ZKPM), który przede wszystkim uszczegóławia wymienione dokumenty strategiczne w kontekście przyszłego rozwoju miast.

W artykule zaprezentowano główne wyzwania i cele polityki miejskiej zapisane w ZKPM, których perspektywa nawiązywać będzie do nowej polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2014-2020.

Polityka spójności UE w odniesieniu do miast na lata 2014-2020

Nadrzędnym celem polityki regionalnej Unii Europejskiej jest wzmocnienie spójności społecznej, ekonomicznej i terytorialnej Wspólnoty. Celem podejmowanych w jej ramach działań jest zmniejszenie różnic w poziomie życia i rozwoju gospodarczego pomiędzy najbiedniejszymi i najbogatszymi regionami państw Członkowskich UE. Znaczenie tych działań wynika ze zbyt dużych zróżnicowań regionalnych niekorzystnych zarówno dla słabo rozwiniętych i biedniejszych regionów, jak i tych bogatszych, będących na wyższym poziomie rozwoju.

W dniu 6 października 2011 roku Komisja Europejska przyjęła projekt pakietu legislacyjnego, w którym nakreślono ramy polityki spójności UE na lata 2014-2020, której łączny proponowany budżet na realizację wynosić ma 376 mld euro. Komisja zaproponowała wiele ważnych zmian w sposobie kreowania i wdrażania polityki spójności po roku 2013, takich jak [6]:

- skoncentrowanie na trzech, wzajemnie powiązanych priorytetach strategii „Europa 2020”, tzn.: rozwój inteligentny – rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji, rozwój zrównoważony – wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej, rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie [1],
- nagradzanie wysokiej wydajności,
- wspieranie planowania zintegrowanego,
- skoncentrowanie na wynikach – monitorowanie postępów w osiągnięciu uzgodnionych celów,
- wzmacnianie spójności terytorialnej,
- upraszczanie systemu udzielania pomocy.

Jak wynika z podanych priorytetów uwaga Komisji Europejskiej w nowej perspektywie finansowej w dużym stopniu zwrócona będzie na rozbudowanie wymiaru terytorialnego i miejskiego, co jest w pełni zgodne ze strategią „Europa 2020” na rzecz wspomnianego inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Miasta będące centrami biznesu i przedsiębiorczości, badań i innowacyjności, edukacji i szkoleń oraz włączenia społecznego i interakcji kulturalnych, mogą wnieść ważny wkład w osiągnięcie wspomnianych celów strategii „Europa 2020” [9]. Co więcej – mogą mieć kluczowe znaczenie dla zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej m.in. z następujących powodów:

- 1) Europa jest silnie zurbanizowana i większość, bo aż 75% populacji europejskiej mieszka w miastach;
- 2) miasta są głównym motorem wzrostu ekonomicznego, miejscem tworzenia nowych miejsc pracy oraz dyfuzji wiedzy i innowacji;
- 3) w miastach panuje sprzyjający klimat dla rozwoju kultury, twórczości indywidualnej i kreatywności zbiorowej oraz dla przeciwdziałania skutkom zmiany klimatu;
- 4) miasta są głównymi ośrodkami rozwoju Europejskich regionów;
- 5) miasta odgrywają kluczową rolę w rozwoju terytorialnym Europy.

Wokół miast jest też sporo problemów. Wiele obszarów miejskich cechuje się bowiem wysokimi wskaźnikami ubóstwa, bezrobocia i przestępczości, niską jakością i brakiem energooszczędności budynków mieszkalnych lub degradacją środowiska. Z tego też powodu Komisja Europejska, w świetle przyszłej polityki spójności, proponuje dla obszarów miejskich specyficzne priorytety inwestycyjne, które pozwolą skoncentrować środki finansowania w miastach na realizacji podstawowych celów strategicznych w postaci inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz przyczynią się do zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich [9]. Wśród wspomnianych priorytetów inwestycyjnych wymieniane są między innymi [9]:

- niskoemisyjne strategie gospodarcze dla obszarów miejskich,
- zrównoważony transport miejski,
- działania mające na celu poprawę stanu środowiska miejskiego oraz fizyczna i gospodarcza rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich, w tym także budynków mieszkalnych.

Jednak kluczem do sukcesu, rozwiązującym w dużej mierze problemy europejskich miast, powinno być zastosowanie zintegrowanego podejścia do ich rozwoju. Miasta muszą całościowo traktować zwalczanie nękających je problemów gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych i społecznych oraz podejmować działania w kierunku rozwoju obszarów miejskich na podstawie zintegrowanych strategii [9].

Komisja proponuje, aby w nowej perspektywie finansowej udostępnić miastom środki specjalne w wysokości co najmniej 5% zasobów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) przyznanych poszczególnym państwom członkowskim UE, z przeznaczeniem właśnie na zintegrowane działania na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Środki na te działania będą pochodzić z zasobów na realizację różnych celów priorytetowych [9].

Europejskie miasta jutra

Komisja Europejska w roku 2010, pod hasłem „Miasta przyszłości”, zainicjowała dyskusję w formie warsztatów, konsultacji oraz badań fokusowych nad przyszłymi wyzwaniami

czekającymi miasta europejskie. W dyskusji udział wzięło ponad 60 ekspertów, naukowców i innych zainteresowanych tą problematyką osób z całej Europy. Powstały w jej wyniku Raport pt. *Miasta jutra – Wyzwania, wizje, rozwiązania* (ang. *Cities of Tomorrow – Challenges, visions, ways forward*) uświadamia pojawiające się w miastach pewne problematyczne tendencje, takie jak spadek liczby ludności, polaryzacja społeczeństwa, jak również podatność niektórych typów miast na zagrożenia. Przedstawiono w nim także możliwości miast oraz kluczową rolę, jaką mogą one odegrać w realizacji celów UE – zwłaszcza w ramach wdrażania strategii „Europa 2020”. Zaprezentowano również pewne inspirujące modele i wizje ich rozwoju. Należy podkreślić, iż Raport potwierdza wagę zintegrowanego podejścia do rozwoju obszarów miejskich. Zauważa również potrzebę wprowadzenia nowych, elastycznych systemów nadzoru, dostosowanych nie tylko do samych miast, ale do ich obszarów funkcjonalnych [9].

W myśl zapisów Raportu miasta przyszłości muszą przyjąć całościowy model zrównoważonego rozwoju miast, co oznacza [4]:

- radzenie sobie z wyzwaniami w zintegrowany i całościowy sposób,
- łączenie podejścia opartego na miejscach z podejściem opartym na ludziach,
- łączenie formalnych struktur administracji z elastycznymi, nieformalnymi strukturami zarządzania, które odpowiadają skali występowania danego wyzwania,
- tworzenie systemów zarządzania umożliwiających budowanie wspólnych wizji godzących rywalizujące ze sobą cele i przeciwstawne modele rozwoju,
- współpracę w celu zapewnienia spójnego rozwoju przestrzennego oraz efektywnego wykorzystania zasobów.

Zgodnie z Raportem wdrażane w miastach systemy zarządzania muszą być dostosowywane do zmieniających się okoliczności oraz uwzględniać różne wymiary czasowe i terytorialne (na przykład wymiar ponadmiejski oraz wymiar wewnątrzmiejski). Oznacza to, że [4]:

- miasta muszą działać wielosektorowo i nie pozwalać, aby wizje „jednosektorowe” decydowały o kształcie życia na obszarach miejskich;
- konieczna jest koordynacja podejścia horyzontalnego i podejścia wertykalnego, ponieważ miasta muszą współdziałać z innymi szczeblami administracji i zacieśniać współpracę oraz kontakty z innymi miastami w celu realizowania wspólnych inwestycji i świadczenia wspólnych usług, które są konieczne w większej skali terytorialnej;
- potrzebne są nowe metody zarządzania oparte na przekazywaniu uprawnień obywatelom, zaangażowaniu wszystkich odpowiednich zainteresowanych stron oraz innowacyjnemu wykorzystywaniu kapitału społecznego;
- w kontekście osłabionych powiązań między wzrostem gospodarczym a postępem społecznym innowacje społeczne stwarzają możliwość poszerzenia przestrzeni publicznej dla obywatelskiego zaangażowania, kreatywności, innowacji i spójności;
- dalekowzroczność (ang. *foresight*) jest szczególnie odpowiednią metodą zarządzania procesami przejściowymi, umożliwiającą rozwiązywanie konfliktów i sprzeczności między celami oraz pozwalającą na lepsze zrozumienie realiów, możliwości i celów.

Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020 roku

W polskim systemie brakowało dotychczas jednego dokumentu, który pozwoliłby w sposób kompleksowy regulować sprawy związane z rozwojem miast. Opracowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego projekt Założeń Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020 uzupełnia tę lukę oraz jest wyjściem naprzeciw oczekiwaniom miast, jak również koresponduje z założeniami przyszłej polityki spójności na lata 2014-2020.

Opracowany dokument zawiera przede wszystkim propozycję definicji polityki miejskiej, identyfikuje wyzwania, przed którymi stoją obszary miejskie, formułuje propozycje głównych celów polityki miejskiej i zasady jej prowadzenia oraz opisuje zarys systemu jej koordynacji i wdrażania. *Przyjmuje się, że jest to dokument, który będzie realizowany w perspektywie długookresowej oraz że jego pierwszy etap realizacji będzie tożsamy z okresem programowania na lata 2014-2020.*

W świetle *Założeń* krajowa polityka miejska definiowana jest jako *celowe, ukierunkowane terytorialnie działanie państwa na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz wykorzystania potencjału miast w procesach rozwoju kraju. Jest programowana na poziomie krajowym i realizowana poprzez działania inwestycyjne różnych podmiotów publicznych i niepublicznych oraz poprzez tworzenie optymalnych prawno-finansowych warunków rozwoju miast* [8].

Polityka miejska, według koncepcji Ministerstwa, będzie realizowana w odniesieniu do miast nie w rozumieniu administracyjnym, ale do miast w ujęciu funkcjonalnym. Tak więc odnosić się może do samych miast, ale także do obszarów je otaczających: gmin miejskich, miejsko-wiejskich oraz gmin wiejskich.

W myśl sformułowanych *Założeń* polityka miejska będzie realizowana za pomocą zestawu instrumentów: planistycznych, instytucjonalnych, finansowych oraz prawnych. Będzie również proponować zmiany i nowe rozwiązania w odniesieniu do wszystkich poziomów zarządzania, tj.: krajowego, regionalnego, jak i lokalnego.

W ramach ZKPM sformułowane zostały trzy zasady, przesądzające o jej mechanizmach. Powinny być one brane pod uwagę w procesie programowania i realizacji krajowej polityki miejskiej, aby móc sprzyjać jej skuteczności i efektywności, a jednocześnie zapewnić jej zintegrowany, terytorialny charakter. Są to następujące zasady [8]:

- zasada integralności: podporządkowanie krajowej polityki miejskiej polityce rozwoju,
- zasada zintegrowanego podejścia terytorialnego,
- zasada wielopoziomowego zarządzania.

Innymi słowy można powiedzieć, iż podane zasady odnoszą się do włączenia polityki miejskiej w inne polityki decydujące o strategicznym zarządzaniu sprawami kraju, realizacji polityki zgodnie z podejściem zintegrowanym przyjętym w nadrzędnych systemowo dokumentach strategicznych i wreszcie do efektu wielopoziomowego zarządzania nad jednym terytorium i jego sprawami na różnych poziomach właściwości administracyjnej poszczególnych poziomów władz państwowych. To wszystko powoduje, że polityka ta będzie systemowo dostosowana do innych dokumentów strategicznych państwa.

W *Założeniach* zidentyfikowanych zostało również kilka wyzwań dla Polski w zakresie rozwoju miast i procesów urbanizacji w perspektywie roku 2020.

Wyzwanie pierwsze dotyczy *wykorzystania potencjału głównych ośrodków miejskich i ich obszarów funkcjonalnych do kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz zdynamizowania rozwoju kraju* [8]. Podkreśla się tutaj znaczącą rolę największych miast, jako biegunów wzrostu, czyli tych miejsc, które należy wykorzystywać do dynamizowania rozwoju mniejszych, satelitarnych w stosunku do nich ośrodków miejskich, jak również ukazuje znaczenie powiązań funkcjonalnych. Wyzwanie to jest tożsame z wyzwaniami, które zidentyfikowane zostały już wcześniej w ramach chociażby *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. Sformułowany bowiem w tym dokumencie pierwszy cel polityki przestrzennego zagospodarowania kraju w horyzoncie roku 2030 odnosi się do podwyższenia konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej przez ich integrację funkcjonalną, przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności [2]. W myśl KPZK 2030 jedną z możliwości rozwoju dużych ośrodków miejskich jest ich funkcjonowanie w układach sieciowych, ułatwiających wzrost, wymianę wiedzy i kreatywność.

Zgodnie z zapisami KPZK wspomaganie konkurencyjności głównych miast Polski służy [2]:

- 1) wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych głównych ośrodków miejskich,
- 2) intensyfikacja powiązań funkcjonalnych pomiędzy głównymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym,
- 3) integracja obszarów funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich.

Kolejne wyzwanie zapisane w *Założeniach to wykorzystanie potencjału miast w procesach rozwoju regionalnego na obszarach problemowych o znaczeniu krajowym* [8]. Zarówno KSRR, jak i KPZK 2030 kilka takich obszarów w Polsce identyfikuje. Miasta są bardzo istotnym elementem, które mogą dynamizować obszary tzw. peryferyjne lub zagrożone peryferyzacją. Chodzi tu również o ośrodki subregionalne, nie tylko miasta wojewódzkie.

Wyzwanie trzecie to *przeciwdziałanie degradacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej obszarów zurbanizowanych wynikającej m.in. z upadku społeczno-gospodarczego* [8]. Niektóre obszary w wyniku skumulowania się negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych utraciły swoją bazę ekonomiczną, niektóre z nich nigdy takiej bazy nawet nie miały. Chodzi tu głównie o rozwój takich funkcji, które pozwolą na walkę z odpływem ludności czy też z degradacją fizyczną miast.

Czwartym wyzwaniem zdefiniowano potrzebę *poprawy ładu przestrzennego na obszarach miejskich i powstrzymanie żywiołowej suburbanizacji* [8]. Połączono tutaj samo działanie wewnątrz przestrzeni miejskich z zagadnieniami suburbanizacji. Wyzwanie to dotyczy problemów związanych z planowaniem przestrzennym, niskimi standardami urbanistycznymi oraz w wielu przypadkach beładną ekspansją stref podmiejskich, które w dużej mierze ograniczają możliwości rozwojowe miast i negatywnie wpływają na warunki życia ich mieszkańców.

Kolejnym wyzwaniem jest potrzeba *poprawy jakości zarządzania i współpracy na obszarach miejskich, w tym na obszarach funkcjonalnych miast* [8]. Wyzwaniem w tym kontekście jest poprawa jakości planowania przestrzennego, zarządzania i współpracy

międzygminnej, w tym na obszarach funkcjonalnych miast oraz poprawa systemu finansowania, a także uwarunkowań prawnych rozwoju ośrodków miejskich [8].

Kolejnym wyzwaniem problemowym są *wyzwania horyzontalne, które w specyficzny sposób ujawniają się w miastach* [8]. Dotyczą one między innymi negatywnych zmian demograficznych i klimatycznych, skutków zwiększonego zapotrzebowania na energię elektryczną i ciepłą. Horyzontalne dlatego, iż dotyczą nie tylko miast, ale obszaru całego kraju. W miastach wyzwania te w specyficzny sposób się uzewnętrzniają, co najprawdopodobniej będzie wymagało zastosowania specjalnych instrumentów interwencji.

Przedostatnim wyzwaniem jest *infrastruktura transportowa, w tym transport publiczny na obszarach miejskich*. Chodzi tu głównie o zapewnienie efektywności zintegrowanego systemu transportu zbiorowego na terenie miast i ich obszarów funkcjonalnych.

Wyzwanie ostatnie, to *stały monitoring zjawisk społeczno-przestrzennych w obszarach miejskich* [8]. Aby móc sprostać temu wyzwaniu potrzebny będzie cały zestaw informacji dotyczących przebiegu zjawisk oraz efektów prowadzonej polityki miejskiej.

Sformułowane w Założeniach cele polityki miejskiej przede wszystkim mają za zadanie wspomaganie osiągnięcia celów zapisanych w *Średniookresowej Strategii rozwoju Kraju, Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 czy Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020*. Ich zapis jest spójny z celami dokumentów UE oraz stanowi odpowiedź na sformułowane wcześniej wyzwania.

I tak, celem strategicznym krajowej polityki miejskiej jest *wzmocnienie zdolności miast do kreowania wzrostu gospodarczego i tworzenia wartościowych miejsc pracy oraz poprawa jakości życia ich mieszkańców* [8].

Do roku 2020 proponowanych jest pięć następujących celów krajowej polityki miejskiej [8]:

1. *Podwyższenie zdolności miast do kreowania rozwoju, wzrostu i zatrudnienia*. W ramach tego celu realizowane będą działania związane ze wzmacnianiem pozycji konkurencyjnej głównych ośrodków miejskich, wspierając w nich rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach.
2. *Wspomaganie rozwoju obszarów problemowych (w tym niektórych obszarów wiejskich) polityki regionalnej poprzez wzmacnianie funkcji miast małych i średnich oraz przeciwdziałanie upadkowi ekonomicznemu miast*. Cel ten kierowany jest do wybranych miast znajdujących się na obszarach problemowych. Będzie on osiąganym przez koncentrację działań i środków na wzmacnianiu istniejącej sieci miast i wspomaganium urbanizacji na tych obszarach. Wsparcie będzie dotyczyło głównie interwencji w zakresie rozwoju zasobów ludzkich i kapitału społecznego, rozwoju przedsiębiorczości oraz tworzenia infrastrukturalnych i instytucjonalnych warunków do zwiększania poziomu inwestycji i wzrostu wydajności pracy.
3. *Odbudowa zdolności do rozwoju poprzez rewitalizację zdegradowanych społecznie, ekonomicznie i fizycznie obszarów miejskich*. W wybranych ośrodkach miejskich lub w wybranych dzielnicach miast, w których doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych oraz do degradacji fizycznej,

gospodarczej i społecznej, które same nie są w stanie wyjść z tej kryzysowej sytuacji, prowadzone będą zintegrowane działania rewitalizacyjne.

4. *Wspieranie zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich, w tym przeciwdziałanie zjawiskom suburbanizacji.* Cel ten dotyczy wszystkich typów ośrodków miejskich zarówno miast wojewódzkich, jak i regionalnych, subregionalnych oraz lokalnych. W ramach tego celu realizowane będą działania związane z adaptacją i tworzeniem efektywnej struktury przestrzennej miast dostosowanej do potrzeb jej użytkowników, która łączy wzrost gospodarczy z potrzebą ochrony środowiska.
5. *Stworzenie warunków dla skutecznego, efektywnego i partnerskiego zarządzania rozwojem na obszarach miejskich, w tym w szczególności na obszarach metropolitalnych.* Cel ten ukierunkowany jest na kreowanie warunków instytucjonalno-prawnych dla właściwego prowadzenia polityki rozwoju miast na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz na zwiększanie zdolności instytucjonalnej podmiotów odpowiedzialnych za rozwój miast.

Wnioski

Brak funkcjonującej dotychczas w Polsce centralnej polityki wobec miast, w dużej mierze przekładał się na utrudnienia w ich rozwoju. Uzasadnione wydaje się zatem wspieranie procesu zmierzającego do realizacji wyzwań i celów polityki miejskiej państwa zapisanych w nowo powstałym dokumencie, którym jest projekt *Założeń Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020*. Zapisy tego dokumentu korespondują z założeniami przyszłej Polityki Spójności na lata 2014-2020, której to wymiar miejski ulegnie zdecydowanemu wzmocnieniu.

Publiczne konsultacje prowadzone przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego nad projektem *Założeń* zostały zakończone w czerwcu 2012 r. Ich wynik pozwoli na sformułowanie ostatecznego tekstu *Krajowej Polityki Miejskiej*, który po przyjęciu przez Radę Ministrów będzie stanowił podstawę do formułowania propozycji zmian prawnych, organizacyjnych i finansowania rozwoju ze środków publicznych w sferze rozwoju miejskiego oraz uwzględniania wymiaru miejskiego w działaniach rozwojowych o charakterze terytorialnym.

Doświadczenia wielu krajów europejskich prowadzących długoterminową politykę miejską pokazują, że bardzo istotną rolę odgrywają podmioty odpowiedzialne za jej przygotowanie, implementację i ewaluację. W związku z tym na szczególną uwagę zasługuje, iż 13 lipca 2012 r. Sejm Polski przyjął Rządowy *Projekt ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw*. Zawarte w nim przepisy włączają zagadnienia związane z zagospodarowaniem przestrzennym oraz polityką miejską do działu rozwój regionalny. Rozszerzenie kompetencji ministra rozwoju regionalnego stworzy warunki do kompleksowego gospodarowania przestrzenią i rozwojem kraju oraz uczyni go jednym ośrodkiem decyzyjnym odpowiedzialnym za budowanie zintegrowanego systemu zarządzania rozwojem. Ustawa ta wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku [5].

Włączenie polityki miejskiej do działu „rozwój regionalny” pozwoli na wykorzystanie polityki miejskiej jako instrumentu rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Zmiana będzie stanowić podstawę dla prowadzenia polityki miejskiej w ramach polityki regionalnej. Wykorzystane będą instrumenty prawne i organizacyjne wspierające rozwój miast i obszarów

zurbanizowanych. Polityka miejska będzie koncentrować się na wspieraniu rozwoju społeczno-gospodarczego oraz ustalaniu priorytetów rozwojowych, które będą wdrażane przede wszystkim z wykorzystaniem środków unijnych. Powinno to skutkować ich efektywniejszym wydatkowaniem [5].

Literatura

1. *Komunikat komisji Europa 2020., Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, 2010, Komisja Europejska, Bruksela, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf.
2. *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
3. Łotocka M., Baucz A., 2010, *Raport Wprowadzający Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na potrzeby przygotowania Przeglądu OECD krajowej polityki miejskiej w Polsce. Część II Polityka i zarządzanie rozwojem miast w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
4. *Miasta przyszłości. Wyzwania, wizje, rozwiązania*, 2011, Unia Europejska, Bruksela, s.VII, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final_pl.pdf.
5. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwój_regionalny/strony/Politykaprzestrzennaimiejska_nowekompetencjeMRR_13072012.aspx.
6. *Polityka spójności 2014-2020 – Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, 2011, Unia Europejska, Luksemburg, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_pl.pdf.
7. Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r., Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712.
8. *Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020 (Projekt)*, 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwój_regionalny/Documents/Projekt_Zalozen_Krajowej_Polityki_Miejskiej_maj_2012.pdf.
9. *Zrównoważony rozwój obszarów miejskich*, 2011, „Panorama Inforegio” nr 40 zima 2011/2012, Komisja Europejska, Bruksela, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40_pl.pdf.

URBAN POLICY IN POLAND, IN THE LIGHT OF EU COHESION POLICY, 2014-2020

Abstract: In approaching the new financial perspective for 2014-2020, according to the proposition of European Commission, for integrated urban operations EU members will have to devote a significant part of the national allocation of European Regional Development Fund. They will also have to prepare a special implementing solution to inclusive local-level authorities. To meet these expectations, the Ministry of Regional Development has prepared a draft of *document Assumptions of the National Urban Policy until year 2020 (ANUP)*, which will comprehensively regulate the matters relating to urban development, as well as adapt to the challenges of the new Cohesion Policy. This article aim is to present the main objectives of urban policy enshrined in the ANUP, which perspective will refer to prospect of a new EU cohesion policy for 2014-2020.

Key words: urban policy, urban development, urban policy challenges, the objectives of urban policy, the Cohesion Policy for 2014-2020.

Dr Anna Augustyn
Uniwersytet w Białymstoku