

Ewa Trojak
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

KSZTAŁTOWANIE SIĘ POLSKIEJ POLITYKI MIEJSKIEJ

Abstract

The formation of urban policy in Poland

In this article the author analyzes the urban policy instruments of the Polish state. She is starting with the implementation of administrative reforms in 1999, and ends with shared with public opinion in May 2012, National Urban Policy. Considerations relating to urban policy instruments are preceded by the presentation of the essence of phenomena such as urbanization and the city, and the demonstration of the coupling between urban policy and public policies.

Key words: urbanization, city, instruments of public policy, polish urban policy

Streszczenie

W niniejszym artykule dokonano analizy instrumentów polityki miejskiej państwa polskiego, począwszy od wdrożonej w 1999 r. reformy administracyjnej, aż do, udostępnionej w maju 2012 r. opinii publicznej, Krajowej Polityki Miejskiej. Rozważania dotyczące instrumentów polityki miejskiej poprzedzono przedstawieniem istoty zjawisk, takich jak urbanizacja i miasto, oraz ukazaniem sprzężenia między polityką miejską a politykami publicznymi.

Słowa kluczowe: urbanizacja, miasto, instrumenty polityki publicznej, polska polityka miejska

Wstęp

Jesteśmy na etapie legitymizacji tzw. Krajowej Polityki Miejskiej (KPM), dokumentu regulującego założenia polityki publicznej Rzeczypospolitej Polskiej względem miast ulokowanych na jej terytorium. Stanowiąc niejako swoiste kompendium definicyjne i instrumentalne, KPM pretenduje do miana dokumentu przełomowego, dzięki któremu może powstać spójna, długofalowa polska polityka miejska. Tym istotniejszy wydaje się fakt powstania wspomnianego dokumentu, ponieważ jak do tej pory, czyli 25 lat po transformacji ustrojowej, polska administracja centralna nie opracowała kompleksowej strategii dotyczącej miast. KPM ma tę sytuację przeistoczyć w jedynie historyczne wspomnienie i stać się

usankcjonowanym prawnie podłożem do wdrażania najefektywniejszych i ważnych z punktu widzenia interesu publicznego rozwiązań.

W pierwszej części niniejszego artykułu zobrazowałam istotę zjawisk, tj. urbanizacji, miasta i polityki miejskiej, co stanowić miało pojęciową podwalinę do drugiej części, w której w sposób chronologiczny przedstawiłam instrumenty odnoszące się – czy to w sposób bezpośredni, czy pośredni – do zagadnienia funkcjonowania polskich miast.

W niniejszym opracowaniu przedstawiłam zarys stanu polskiej polityki miejskiej w przededniu ustawowego usankcjonowania najważniejszego dokumentu jej dotyczącego. Artykuł wpisuje się zatem w nurt publikacji z dziedziny polityk publicznych, wzbogacając go o najaktualniejsze podsumowanie dotychczasowych działań organów państwowych w zakresie planowania i projektowania instrumentów służących rozwojowi miast.

Celem głównym opracowania jest odpowiedź na pytanie, czy regulacje powstałe przed uformowaniem Krajowej Polityki Miejskiej można zaliczyć do instrumentów polityki miejskiej, skoro KPM uznawana jest za cezurę rozgraniczającą okresy jej niebytu i istnienia. Czy zatem regulacje powstałe przed Krajową Polityką Miejską można włączyć w proces przyczynowo-skutkowy powstania Krajowej Polityki Miejskiej?

Przemiany urbanizacyjne na terenie Rzeczypospolitej

W przeciągu ostatniego stulecia z kontynentu, na którym przeważały obszary wiejskie, Europa przeobraziła się w kontynent, na którym dominują obszary miejskie. Szacuje się, że ok. 70% ludności UE – w przybliżeniu 350 mln ludzi – zamieszkuje skupiska miejskie liczące ponad 5 tys. mieszkańców [Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej KE, 2011: 2]. Sytuacja ta związana jest z rozwojem gospodarek krajowych i równoczesnym wzrostem znaczenia ośrodków miejskich, w których występują liczne aktywności ekonomiczne [Sassen, 2009: 53]. Możliwość znalezienia pracy w przemyśle, handlu, usługach determinuje decyzję o migracji do miast.

W przypadku Polski niemal do połowy XX wieku proces urbanizacji miał ograniczony wymiar. Do czynników, które spowodowały zjawisko, należą kwestie historyczne oraz powiązane z nimi aspekty kulturowe. Klęski militarne w XVII i XVIII wieku zakończone utratą niepodległości oraz rozbiorami spowodowały agraryzację cywilizacyjną Polski i zakorzenienie się na długi czas kultury ziemiańsko-wiejskiej. Niewiele sytuację zmieniła stopniowa odbudowa od połowy XVIII wieku sieci miejskiej oraz przyjęcie w Konstytucji 3 maja *Prawa o miastach*. Z badań historycznych wynika, że w 1578 roku ludność miejska stanowiła 28,8% mieszkańców ziem polskich, a w połowie XIX wieku już tylko 20% [Węclawowicz, 2010].

Pierwszy spis powszechny po odzyskaniu niepodległości wykazał, że w 1921 roku tylko 24,6% (tj. 6,97 mln) ludności Polski mieszkało w 632 miastach.

Znaczny progres w urbanizacji, a zarazem w uprzemysłowieniu miast, nastąpił dopiero w latach 1950–1955 wraz z ukształtowaniem się socjalistycznej wizji życia miejskiego jako symbolu awansu społecznego i polepszenia warunków życia. W sumie przemieszczenia ludności ze wsi do miasta, generowane głównie przez potrzeby procesu uprzemysłowienia, spowodowały, że w 1966 roku liczba ludności zamieszkałej w miastach przekroczyła liczbę ludności zamieszkałej na wsi. Obecnie w 908 miastach mieszka ok. 61% ludności (w przybliżeniu 24 mln osób) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2010].

Należy również wspomnieć o zjawisku determinującym obecny kształt relacji demograficznych miasto–wieś, to znaczy o wpływie kulturowym państw ościennych. Mimo że polskie miasta mają europejski rodowód, ich rozwój przebiegał drogą bliską drodze miast zachodnioeuropejskich jedynie w zachodniej oraz północnej części kraju i tylko do II wojny światowej. Rozwój miast na terenach I Rzeczypospolitej, zwłaszcza tych, które znalazły się później w zaborze rosyjskim, toczył się mniej szczęśliwymi torami, w niesprzyjających uwarunkowaniach gospodarczych, politycznych i kulturowych [Furman, 2004]. Najlepszą egzemplifikacją dysproporcji rozwojowej polskich zachodnich i wschodnich miast jest aktualna statystyka dotycząca ich liczby. W Wielkopolsce prawami miejskimi dysponuje 109 miast, w Dolnośląskim 91, natomiast w Lubelskim tylko 42, a w Świętokrzyskim zaledwie 31 miast [GUS, 2013].

Miasto – zdefiniowanie pojęcia

Zgodnie z prawem polskim miasto określane jest jako jednostka osadnicza o przewidzianej zabudowie i funkcjach nierolniczych, posiadająca prawa miejskie bądź status miasta nadany w trybie określonym odrębnymi przepisami [Ustawa, 2003]. W ujęciu planistycznym miasto określa się jako historycznie ukształtowany typ osiedla, wyznaczony istnieniem konkretnej społeczności częściowej (lokalnej), skoncentrowanej na pewnym obszarze o odrębnej organizacji, uznanej i określonej prawnie oraz wytwarzającej w ramach swej działalności zespół trwałych urządzeń materialnych o specyficznej fizjonomii, którą uznać można za odrębny typ krajobrazu [Jaroszevska-Brudnicka, 2008: 30]. Z socjologicznego punktu widzenia miasto jawi się z kolei jako integralny organizm, w którym podstawową rolę odgrywają poszczególne jego obszary (narządy) z siecią komunikacyjną (krwiobiegiem) spajającą miasto w funkcjonalną całość [Jaroszevska-Brudnicka, 2008: 30].

Nierzadko wymiennie z określeniem miasto stosuje się termin „metropolia”. Istnieje jednak definicyjne rozróżnienie tych dwóch pojęć. Metropolie to aglomeracje miejskie posiadające rozwiniętą strukturę strefową, gdzie centralną część (rdzeń) stanowi miasto, wokół zaś ukształtowany jest pierścień suburbiów [Hołuj, 2008: 47]. Każda metropolia jest miastem, nie każde miasto jest metropolią. Miasta, a tym samym metropolie, stanowią centra kulturalne, gospodarcze i polityczne regionów. Dysponując dużym potencjałem ludzkim i rozwiniętą infra-

strukturą techniczną oraz transportową, stanowią narzędzia budujące potencjał gospodarczy i społeczny współczesnych państw [Sakowicz, 2011: 12]. Według badań OECD 80% rozwoju ekonomicznego między 2002 a 2007 rokiem nastąpiło na miejskich rynkach pracy. Co więcej, kilka najważniejszych ośrodków wielkomiejских skupia ponad połowę wszystkich firm, trzy czwarte zysków przedsiębiorstw oraz dwie trzecie całego zatrudnienia w Polsce [Zybała, 2012: 257].

Polityka miejska jako forma polityki publicznej

Gdy w 1666 roku wybuchł w Londynie pożar trawiący całe dzielnice, władze zdecydowały się na opracowanie specjalnej miejskiej polityki bezpieczeństwa, której celem było zapobieżenie takim wydarzeniom w przyszłości. Generalna przebudowa Paryża w XIX wieku, która nastąpiła tuż po rewolucji francuskiej, to rezultat wprowadzenia przez Napoleona nowej polityki miejskiej. Plan urbanistyczny, który był jednym z ważniejszych jej elementów, miał zapobiec organizowaniu w przyszłości powstań zbrojnych (likwidacja labiryntów średnio-wiecznych uliczek na korzyść szerokich bulwarów miała uniemożliwić budowę w mieście barykad). Z powyższych przykładów wyłania się pewna zależność. Często polityki publiczne, w tym właśnie polityka miejska, są projektowane i wdrażane jako sposób na rozwiązywanie istotnych problemów zbiorowych. Nie należy jednak polityki miejskiej ograniczać wyłącznie do rozwiązywania problemów mieszkańców miast. Polityka miejska charakteryzuje się bowiem wielowymiarowością. Rozwój miast i ciągle polepszanie warunków bytowych ich mieszkańców to cele, dla których tworzy się strategie polityki miejskiej i opracowuje się kompleksowe działania zmierzające do ich osiągnięcia.

Michael Howlett podkreśla wagę doboru instrumentów zależnych od specyfiki danego sektora. Uważa on, że głównym elementem projektowania i realizowania polityk publicznych jest wytypowanie właściwych instrumentów odpowiadających obranym celom [Howlett, 2009: 73]. W tym też celu instytucje odpowiedzialne za kreowanie polityk publicznych wybierają spośród szerokiej palety instrumentów te, które mają najefektywniej służyć ich realizacji. W politykach publicznych, pojmowanych jako dziedzina nauki, wykorzystywanie przeróżnych instrumentów jest faktem, rozważania natomiast krążą jedynie wokół kwestii ich skuteczności. Ocena realizacji polityk opiera się bowiem na analizie ich przydatności i rezultatów, jakie przynoszą [Lascoumes, Le Gals, 2005]. Skuteczna polityka miejska to zatem polityka skutecznych instrumentów służących rozwojowi miast.

W opinii brytyjskich analityków, aby działania podejmowane w ramach polityk mogły w ogóle okazać się skuteczne, winny być:

- zorientowane na przyszłość (długoterminowe spojrzenie na problemy zbiorowe),
- zorientowane na zewnątrz (uwzględnienie czynników i zjawisk krajowych, europejskich i światowych),

- innowacyjne i kreatywne (unikanie schematycznego sposobu myślenia, wspieranie nowych pomysłów),
- oparte na dowodach (wykorzystywanie dowodów z najszerzych źródeł),
- inkluzyjne (uwzględnianie potrzeb wszystkich, którzy zostaną dotknięci ich wpływem),
- zintegrowane (wychodzenie ponad instytucjonalne bariery),
- ewaluowane (uwzględnianie mechanizmów systemowej ich ewaluacji),
- poddawane przeglądom (monitorowanie aktualnego stanu i efektywności działań),
- oparte na uczeniu się (przyjęcie stałego procesu uczenia się z doświadczenia tego, co jest efektywne w praktyce, a co nie jest) [Zybała, 2012: 29].

Systemowa, uporządkowana strategia działań uwzględniająca powyższe przymioty na każdym etapie tworzenia polityk, począwszy od projektowania aż do wdrażania, koordynowania i ewaluacji, to gwarancja skuteczności polityki miejskiej.

Strategia polskiej polityki miejskiej – jest, czy jej nie ma?

Nie istnieje kompleksowa wykładnia dla prowadzenia polityki wobec miast w postaci odrębnego dokumentu, który zawierałby zbiór najważniejszych informacji, w tym zasad, celów rozwojowych, instrumentów rozwojowych, mechanizmów koordynacji i roli podmiotów oddziałujących na rozwój obszarów miejskich, i który ujmowałby problemy wszystkich miast, bez względu na ich wielkość i pełnione funkcje społeczno-gospodarcze [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012: 3]. Tak stan polityki miejskiej w Polsce został podsumowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w dokumencie *Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020*.

W monografii *Analiza skuteczności narzędzi wybranych polityk publicznych* pod redakcją Marcina Sakowicza czytamy z kolei:

(...) działania realizowane na szczeblu centralnym charakteryzuje brak spójnego i kompleksowego podejścia do zagadnienia metropolii. Poszczególne działania nie są ze sobą powiązane i tylko częściowo wiążą się z problemami dużych ośrodków miejskich. Z kolei inicjatywy podejmowane na szczeblu lokalnym lub regionalnym dotyczą głównie opracowywania dokumentów o charakterze planistycznym oraz koncentrują się na wymianie informacji i doświadczeń w ramach stowarzyszeń lub związków. Problemem jest brak koordynacji podejmowanych działań oraz podstaw prawnych do tworzenia wspólnych dokumentów strategicznych [Sakowicz, 2011: 11].

Uwzględniając tę opinię, należałoby uznać, że polska polityka miejska nie istnieje. Nie ma bowiem strategii, kontynuacji i spójności prawnej oraz metodologicznej, brak również stałych narzędzi i instrumentów politykę tę realizujących. Sytuacja jednak ulega zmianie.

Strategia rozwoju regionalnego Unii Europejskiej, w której ramach dużą wagę przywiązuje się do racjonalnego rozwoju obszarów miejskich, to silny bodziec przemian również w Polsce. Założenia inicjatyw unijnych, w szczególności URBAN i URBAN II (1994–2006), najdobitniej obrazują to, do czego dąży od lat UE w zakresie polityki miejskiej i do czego niejako nakłania wszystkie państwa członkowskie. Postuluje:

- zwiększenie dobrobytu gospodarczego i poziomu zatrudnienia w miasteczkach i miastach;
- promowanie równości, włączenia społecznego i rewitalizacji obszarów miejskich;
- chronienie i poprawianie stanu środowiska miejskiego w celu osiągnięcia zrównoważenia lokalnego i globalnego;
- przyczynianie się do osiągnięcia dobrego rządzenia w miastach i upodmiotowienia struktur lokalnych [Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej KE, 2011: 7].

Nie należy również zapominać, że co prawda intensywne prace nad projektowaniem spójnej krajowej polityki miejskiej rozpoczęły się w Polsce stosunkowo niedawno (wraz z opracowaniem w 2012 roku Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego), lecz władze wdrażały w przeszłości pojedyncze instrumenty, które można zaliczyć do narzędzi projakościowych.

W 1999 roku wprowadzono w ramach reformy organizacji terytorialnej państwa trójstopniowy podział administracyjny. Liczbę województw zmniejszono z 49 do 16. Rozwiązanie to, zdaniem Jerzego Hausnera, sprzyjało rozwijaniu nowoczesnej polityki regionalnej zorientowanej na wzmocnienie konkurencyjności regionalnych układów terytorialnych, a co za tym idzie, utrwaleniu wysokiego wzrostu gospodarczego oraz korzystnej dla Polski integracji z Unią Europejską [Hausner, 2001: 5]. Reforma administracyjna miała zwiększyć efektywność działań administracji publicznej, w tym zapewnić skuteczniejsze zarządzanie finansami publicznymi oraz zbliżyć władzę do obywatela [Sakowicz, 2011: 14]. Za reformą opowiadała się również opinia publiczna. W badaniu przeprowadzonym w marcu 1998 roku przez Ośrodek Badania Opinii Publicznej 53% osób zadeklarowało, że gdyby miało dojść do referendum w sprawie zmniejszenia liczby województw, to zagłosowałoby za ich zmniejszeniem. Przeciw byłoby natomiast 33% pytanych [OBOP, 1998].

Nie dla wszystkich jednak reforma była przedsięwzięciem racjonalnym i dobrze opracowanym. Do głównych argumentów przeciw należy zaliczyć brak uwzględnienia faktu, że istniejące przed jej wprowadzeniem województwa stanowiły obszary już z sobą powiązane więzami komunikacyjnymi, gospodarczymi i społecznymi. Co więcej, zdaniem oponentów podziału terytorialnego dokonano pod wpływem nacisków politycznych, a nie na podstawie klarownego kryterium merytorycznego (wielkość, zaludnienie, znaczenie komunikacyjne, siła gospodarcza, znaczenie jako ośrodka akademickiego). W rezultacie powstały ogromne pod względem powierzchni i zaludnienia województwa oraz te małe, pozbawione większego potencjału gospodarczego [Sakowicz, 2011: 16]. Wraz z nastaniem „nowego ładu” terytorialnego w Polsce zaczęto delibe-

rować, w jaki sposób zmniejszyć różnice rozwojowe pomiędzy regionami słabszymi gospodarczo a tymi o większej sile i potencjale gospodarczym. Znow wielki wpływ na starania z tym związane wywarła Unia Europejska, której jednym z priorytetów działania jest niwelowanie zasadniczych różnic w poziomie dobrobytu, zarówno między państwami członkowskimi, jaki i między regionami wewnątrz poszczególnych krajów. W Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego czytamy:

(...) ochrona społeczności lokalnych, finansowo słabszych, wymaga zastosowania procedur wyrównawczych lub działań równoważących, mających na celu korygowanie skutków nierównego podziału potencjalnych źródeł dochodów, a także wydatków, jakie te społeczności ponoszą [Poniatowicz, 2011: 239].

W 2003 roku wprowadzono w Polsce ustawę nakładającą obowiązek finansowego wsparcia mniej zamożnych samorządów przez bogatsze gminy, zwaną janosikowym. Powszechna akceptacja ustawy była ściśle związana z wysokim poziomem koniunktury gospodarczej występującym w pierwszej połowie pierwszego dziesięciolecia XXI wieku. Sytuacja ta z biegiem lat ulegała zmianie, i dzisiaj janosikowe uznawane jest za instrument szkodliwy, w szczególności w odniesieniu do polskich miast. Przykładowo Warszawa w ramach janosikowego płaci co roku 10% swojego budżetu, co w przeliczeniu wystarczyłoby na sfinansowanie budowy mostu Północnego lub na inne inwestycje komunikacyjne i socjalne. Wkład pozostałych dużych miast sięga kilkudziesięciu milionów złotych, Kraków w 2011 roku wpłacił do budżetu ponad 67 mln złotych, Wrocław 60 mln złotych, a Gdańsk ponad 35 mln złotych [Poniatowicz, 2011: 239]. Nierzadko pojawiają się opinie definiujące janosikowe jako wyraz niszczyielskiego solidaryzmu międzysamorządowego, w którym jedne jednostki samorządowe oczekują od innych, że te będą je finansowały [Poniatowicz, 2011: 241]. Przeciwno obowiązkowi finansowego wsparcia mniej zamożnych samorządów przez bogate gminy opowiedziało się również i społeczeństwo, czego wyrazem jest inicjatywa *Stop Janosikowe*. W 2011 roku do Parlamentu RP trafił projekt ustawy obywatelskiej wyrażający sprzeciw wobec obecnej formy ustawy i prezentujący ją w nowym kształcie. Został on jednak negatywnie zaopiniowany przez komisję finansów i komisję samorządu terytorialnego. Pomimo tego wydaje się, że rekonstrukcja ustawy jest tylko kwestią czasu. Pewne jest bowiem, że jednostki samorządu terytorialnego o najwyższym potencjale ekonomicznym, w tym miasta, nie będą ustawać w wysiłkach, by zminimalizować ograniczenia samodzielności finansowej wynikającej z janosikowego.

W 2007 roku na nieformalnym spotkaniu ministrów Państw Członkowskich UE Polska podpisała Kartę Lipską na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich. Dokument ramowy zawierał zalecenia dotyczące rozwoju miast europejskich, a wśród nich następujące postulaty:

- wykorzystanie w większym stopniu strategii rozwoju miast,
- zwrócenie uwagi na dzielnice zdegradowane,

- zwiększenie działań na rzecz aktywnej polityki innowacyjnej i edukacyjnej,
- promowanie policentrycznej struktury miejskiej [Sakowicz, 2011: 17].

Karta Lipska jest dokumentem istotnym, gdyż wszystkie kolejne akty polskiej legislatury związane z opracowywaniem polityki miejskiej czerpały z niego wzorce. Na przykład w 2010 roku Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opublikowało *Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego* (KSRR), strategiczny dokument związany bezpośrednio z polską polityką miejską.

Zgodnie z KSRR polska polityka regionalna do 2020 roku powinna się charakteryzować konkurencyjnością, spójnością, sprawnością. W aspekcie kształtowania polityki miejskiej najważniejsza jest kwestia konkurencyjności. KSRR postuluje, aby w celu pełniejszego wykorzystania przewag konkurencyjnych działania polityki regionalnej były adresowane do tych obszarów strategicznej interwencji, które dają największą szansę poprawy konkurencyjności kraju w skali międzynarodowej, tj. przede wszystkim do najważniejszych obszarów miejskich. Co więcej, to właśnie od obszarów miejskich mają się rozprzestrzeniać procesy rozwojowe [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2010]. Jest to przełomowa zmiana sposobu myślenia o polityce regionalnej. Nacisk położony jest bowiem na wspieranie prężnie rozwijających się ośrodków, które pociągną za sobą całe regiony, w odróżnieniu od dotychczasowego wyrównywania szans regionów gorzej rozwiniętych [Sakowicz, 2011: 18]. To miasta mają być „lokomotywami rozwoju” dla regionów, które je otaczają. I to właśnie dlatego prawidłowo konstruowana, wdrażana i monitorowana polityka miejska może zdeterminować wzrost gospodarczy całych regionów.

Pomimo że brakuje w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego* konkretnych rozwiązań administracyjnych, zapowiedziano powstanie Krajowej Polityki Miejskiej, przełomowego aktu prawnego, kompleksowo przedstawiającego założenia polskiej polityki miejskiej. Według dokumentu z 2010 roku Ministerstwo Rozwoju Regionalnego miało zakończyć prace nad KPM do końca III kwartału 2011 roku, a całość prac dotyczących wzmocnienia wymiaru miejskiego polityki regionalnej miała się zakończyć do końca IV kwartału 2012 roku. Prace nad KPM zostały sfinalizowane w maju 2012 roku, i choć data przyjęcia dokumentu przez Radę Ministrów nie została ujawniona (obecnie trwa proces jego legitymizacji), to całość dokumentu została udostępniona opinii publicznej. Co najistotniejsze, w KPM pojawia się po raz pierwszy definicja polskiej polityki miejskiej, określanej jako „celowe, ukierunkowane terytorialnie działanie Państwa na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz wykorzystania ich potencjałów w procesach rozwoju kraju”. Dokument identyfikuje problemy zbiorowe w odniesieniu do miast (niski poziom innowacyjności oraz udziału gospodarki opartej na wiedzy, niedostatecznie rozwinięta infrastruktura transportowa oraz niedostatek ośrodków decyzyjnych), ale i wyznacza długofalowe cele, w tym:

- poprawę konkurencyjności i zdolności miast do rozwoju, wzrostu i zatrudnienia,
- wspomaganie rozwoju subregionalnych i lokalnych ośrodków miejskich,
- rewitalizację miast,

- dążenie do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich,
- stworzenie warunków do skutecznego i efektywnego zarządzania.

Co więcej, KPM zapowiada stworzenie kompleksowego systemu monitoringu i ewaluacji zjawisk urbanistycznych, demograficznych, społecznych, gospodarczych i przyrodniczych zachodzących w miastach. Dzięki temu, na podstawie raportów i analiz, będzie można na bieżąco aktualizować krajową politykę miejską pod względem wykorzystywanych rozwiązań instytucjonalnych, prawnych i finansowych, mających wpływ na rozwój miast [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012].

Podsumowanie

W zaprezentowanym opracowaniu kompleksowo przedstawiłam tematykę dotyczącą miasta i polityki jemu przypisanej. Szczególny nacisk starałam się położyć na chronologiczne ujęcie działań instytucji centralnych w zakresie formułowania regulacji związanych z funkcjonowaniem miast. Celem pracy była odpowiedź na pytanie, czy przed powstaniem Krajowej Polityki Miejskiej nastąpił proces formułowania instrumentów, które już wtedy można było nazwać instrumentami polityki miejskiej, skoro nie istniała jej kompleksowa strategia. Opierając się na analizie chronologicznej, z przekonaniem mogę stwierdzić, że materiały opisane w drugiej części artykułu można określić mianem instrumentów polityki publicznej. Ich elementy zdeterminowały bowiem kształt najważniejszego dokumentu, jakim jest Krajowa Polityka Miejska, i określiły najistotniejsze obszary prac w zakresie tej polityki na dalsze lata.

Literatura

- Furman S. (2004), *Polska w przestrzeni europejskiej. Perspektywa miejska*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(17).
- Hausner J. (2001), *Modele polityki regionalnej w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(5).
- Hołuj A., Hołuj D. (2006), *Miasta metropolitalne jako bieguny rozwoju w gospodarce post-industrialnej*, Zeszyty Naukowe, nr 4, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Bochni, Bochnia.
- Howlett M. (2009), *Governance Modes, Policy Regimes and Operational Plans: A Multilevel Nested Model of Policy Instrument Choice and Policy Design*, „Policy Sciences”, Vol. 42, No. 1.
- Jaroszewska-Brudnicka J. (2008), *W poszukiwaniu „serca miasta”*, „Czasopismo Techniczne”, z. 3-A/2008, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków.
- Lascoumes P., Le Gals P. (2005), *Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments: From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation*, „Policy Studies Journal”, Vol. 8, Issue 4, Chris Weible School of Public Affairs, University of Colorado, Denver.

- Poniatowicz M. (2011), *O tym, jak kryzys finansowy podważył ideę redystrybucji poziomej dochodów w sektorze samorządowym*, „Zeszyty Naukowe”, nr 10, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków.
- Sakowicz M. (2011), *Analiza skuteczności narzędzi wybranych polityk publicznych – prace analityczne słuchaczy KSAP XXII*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa.
- Sassen S. (2009), *Cities Today: A New Frontier for Major Development*, „Annals of the American Academy of Political and Social Science”, Vol. 626.
- Węclawowicz G. (2010), *Charakterystyka głównych trendów i zmian w rozwoju obszarów miejskich Polski – wkład do Background Report (BR) będącego podstawą opracowania Przeglądu ODCE Krajowej Polityki Miejskiej w Polsce*, http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_regionalna/rozwoj_miast/rozwoj_miast_w_Polsce/Documents/Ekspertyza_miasta_GW.pdf (dostęp: 03.03.2014).
- Zybała A. (2012), *Polityki publiczne*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa.

Dokumenty uzupełniające

- Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej KE (2011), *Miasta przyszłości. Wyzwania, wizje, perspektywy*, [citiesoftomorrow_final_pl.pdf](http://www.citiesoftomorrow.eu/FILES/20110622/citiesoftomorrow_final_pl.pdf) (dostęp: 22.06.2013).
- GUS (2013), *Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju TERYT*, Biuletyn Informacji Publicznej, http://www.stat.gov.pl/bip/36_PLK_HTML.htm (dostęp: 16.05.2013).
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2010a), *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, Warszawa.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2010b), *Rozwój miast w Polsce. Raport wprowadzający Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, opracowany na potrzeby przygotowania przeglądu OECD Krajowej Polityki Miejskiej w Polsce*, ISBN: 978-83-7610-207-8.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2012), *Założenia Krajowej Polityki Miejskiej do roku 2020*, www.mrr.gov.pl (dostęp: 16.05.2013).
- OBOP (1998), *Reforma administracyjna kraju – Polacy o zmniejszeniu liczby województw*, Warszawa.
- Ustawa (2003), *Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych*, Dz.U. 2003 Nr 166, poz. 1612.