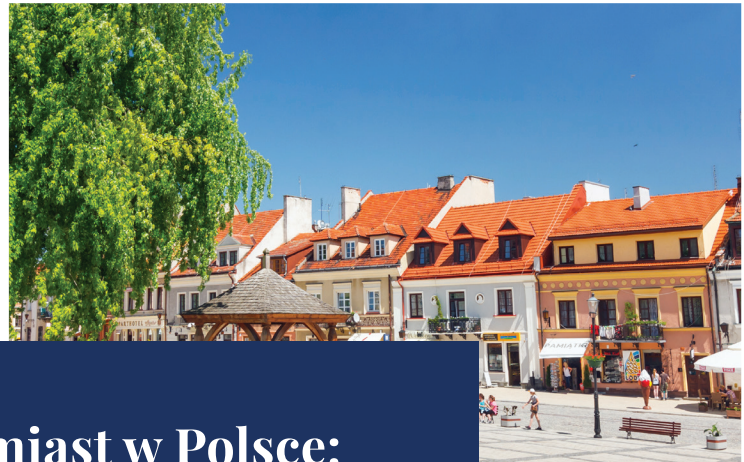




KRAJOWE FORUM
MIEJSKIE 2019



Zrównoważony rozwój miast w Polsce:

krajowa polityka miejska w kontekście
Celej 11 Agendy 2030 i Nowej Agendy Miejskiej

raport
2019



MINISTERSTWO
INWESTYCJI
I ROZWOJU

Wydawca:

Wydział Polityki Miejskiej
Departament Strategii Rozwoju
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
e-mail: miasta@miir.gov.pl
tel.: +48 22-273-76-01
www.miir.gov.pl

ISBN: 978-83-7610-688-5

Słowo wstępne	05
Wstęp	06
Agenda 2030 i Nowa Agenda Miejska	08
Realizacja globalnych celów zrównoważonego rozwoju miast w Polsce	13
Krajowa polityka miejska	21
Krajowa polityka miejska w systemie zarządzania rozwojem kraju	25
Polityka miejska w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju	28
Rewitalizacja	32
Partnerska Inicjatywa Miast	35
Inne programy i projekty rządowe skierowane do miast – przykłady	37
Rola europejskiej polityki spójności w rozwoju miast w Polsce	41
Współpraca międzynarodowa na rzecz zrównoważonego rozwoju miast	43
Co dalej z polityką miejską w Polsce?	49

Wykaz skrótów

EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	NGO	organizacja pozarządowa (ang. non-governmental organization)
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy	ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
ETZT	Europejski Tydzień Zrównoważonego Transportu	OPM	Obserwatorium Polityki Miejskiej
IRMiR	Instytut Rozwoju Miast i Regionów	PIM	Partnerska Inicjatywa Miast
JST	jednostka samorządu terytorialnego	RLKS	Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
KKPR	Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju	SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju
KPM	Krajowa Polityka Miejska (dokument)	SUMP	plan zrównoważonej mobilności miejskiej (ang. Sustainable Urban Mobility Plan)
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju	ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego	UE	Unia Europejska
KWRiST	Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego	UIA	Innowacyjne Działania Miejskie (ang. Urban Innovative Action- program UE)
MiIR	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju	UN-Habitat	Program Narodów Zjednoczonych ds. Osiedli Ludzkich (ang. United Nations Human Settlements Programme)
MOF	miejski obszar funkcjonalny		

Słowo wstępne

XXI w. jest wiekiem urbanizacji, kiedy to cały świat powoli staje się jednym Miastem. Mega-geografia, znana lepiej jako globalizacja, tworzy zupełnie nową przestrzeń dla planowania, handlu, czy migracji. W tej nowej rzeczywistości, kluczową rolę odgrywają miasta. Niepowstrzymana siła urbanizacji będzie decydować o sukcesie lub porażce państw: wzrost gospodarczy i dobrobyt będą zależeć od tego, jak zarządzane są miasta.

UN-Habitat szacuje, że w miastach żyje już ponad 50% światowej populacji, która wytwarza 70% globalnego PKB, konsumuje 60% energii i produkuje 70% odpadów. Miasta takie jak Tokio, czy Paryż wytwarzają około 180 mln dolarów PKB na kilometr kwadratowy. Mimo to, miasta wciąż zajmują niespełna 3% powierzchni naszej planety. Obserwując jednak dynamiczny rozwój miast, w tym procesy eksurbanizacji, czyli niekontrolowanego rozlewania się miast, można założyć, że również ta liczba będzie rosła. Reagowanie na wiele globalnych wyzwań związanych ze zrównoważonym rozwojem, takich jak zanieczyszczenia, skutki zmiany klimatu, zapewnienie wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, powinno rozpocząć się od miast.

Chociaż same miasta są żywymi organizmami, które ewoluują często niezależnie i niespodziewanie, potrzebują one wsparcia ze strony rządów krajowych, aby rozwijać się w sposób stabilny i zrównoważony.



Globalne cele, takie jak te, określone w Agendzie 2030 lub w Nowej Agendzie Miejskiej, są wytycznymi dla państw, jak kształtować swoją politykę miejską w kierunku ich zrównoważonego rozwoju.

W Polsce, wymiar miejski ogólnej polityki rozwoju kraju jest silny, ale wciąż istnieje pole do ulepszeń. Promujemy dobre zarządzanie i partycypację społeczną, a także funkcjonalne podejście do rozwoju miast. Szukamy synergii polityk sektorowych i wielopoziomowej współpracy, aby wzmocnić zrównoważony rozwój miast różnej wielkości. Krajowa polityka miejska w Polsce jest pomostem między celami globalnymi a wyzwaniem rozwojowym na poziomie lokalnym. Jest to „polityka w trakcie tworzenia”, tak więc musi być innowacyjna i adaptować się do bieżących zmian. Niniejszy Raport przedstawia dotychczasowe wysiłki Rządu RP w kształtowaniu skutecznej polityki miejskiej, ale jest także punktem wyjścia do dyskusji o przyszłości miast w których chcielibyśmy mieszkać.

Jerzy Kwieciński

Minister Inwestycji i Rozwoju

Wstęp

We wrześniu 2015 r., wszystkie 193 państwa członkowskie Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęły **Agendę na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030** (Agendę 2030), zobowiązując się tym samym do podjęcia konkretnych działań na rzecz m.in. zlikwidowania ubóstwa, zapewnienia wszystkim pokoju i dobrobytu, a także ochrony naszej planety. Jest to ambitny plan, służący transformacji w pięciu kluczowych obszarach: ludzie, planeta, dobrobyt, pokój i partnerstwo. Po ponad dwuletnich negocjacjach, państwa uzgodniły w Agendzie 2030 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju i 169 towarzyszących im zadań. Cele te, które zastąpiły dotychczasowe Milenijne Cele Rozwoju, odpowiadają na potrzebę lepszego ukierunkowania działań i współpracy międzynarodowej na rzecz realizacji zrównoważonego rozwoju w skali całego globu.

Jako jeden z celów, Agenda 2030 wskazuje zrównoważony rozwój miast (Cel 11: Uczynienie miast i osiedli ludzkich bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu). Rola miast w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju jest trudna do przecenienia. Jesteśmy obecnie świadkami największej w historii fali migracji – migracji do miast. Cel 11 jest odpowiedzią na związane z tym wyzwania. Dodatkowo, UN-Habitat przyjął na Konferencji Miejskiej Habitat III w Quito, w październiku 2016 r., tzw.

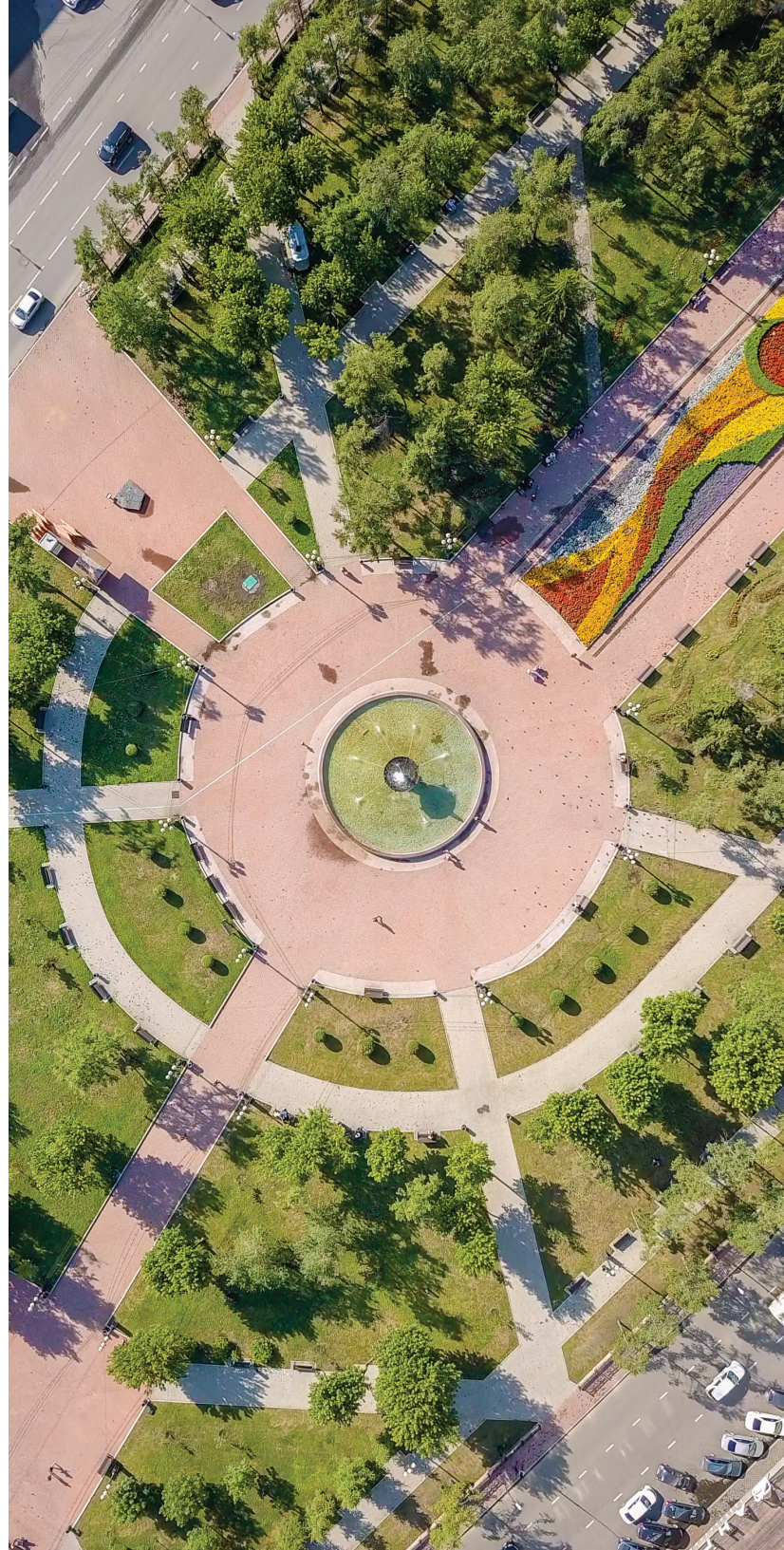
Nową Agendę Miejską. Jest to dokument, który zwraca szczególną uwagę na wyzwania związane z postępującą urbanizacją i proponuje możliwe kierunki działań, wzmacniając, tym samym, misję Agendy 2030 w zakresie wspierania zrównoważonej urbanizacji.

Międzynarodowe cele i kierunki działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miast są odpowiedzią na globalne trendy i wyzwania związane z urbanizacją. Obecnie, ponad 50% światowej ludności mieszka w miastach, a w połowie XXI w. będzie to już 66%.¹ Najszybciej urbanizacja będzie postępować w krajach rozwijających się. W krajach rozwiniętych, coraz częściej problemem będzie starzenie się populacji, czy kurczenie się miast. Przewiduje się, że najbardziej rozwiną się średnie miasta o populacji od 100 000 do 250 000 mieszkańców. Dla wszystkich miast wyzwaniem będzie nadmierna konsumpcja energii, zanieczyszczenia, czy kwestie zdrowotne mieszkańców. W obliczu pojawiających się wyzwań, stawienie im czoła musi rozpocząć się już teraz, aby zapewnić zrównoważony rozwój, także dla przyszłych pokoleń. Odpowiednie kroki muszą być podejmowane nie tylko na poziomie międzynarodowym, ale przede wszystkim, krajowym i lokalnym.

Agenda 2030 i Nowa Agenda Miejska to ważne punkty odniesienia dla realizacji krajowej polityki miejskiej w Polsce. Polska jest aktywnym partnerem w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, co podsumowuje zaprezentowany w lipcu 2018 r. podczas Forum Politycznego Wysokiego Szczebla ONZ w Nowym Jor-

ku raport pt. *Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju w Polsce*.² Dokument ten prezentuje system realizacji i działania podejmowane przez Polskę w związku z realizacją Agendy 2030 oraz zawiera przegląd stanu wdrażania poszczególnych celów, w tym dotyczącego zrównoważonego rozwoju miast. Zgłoszenie się Polski w 2018 r. do zaprezentowania dobrowolnego przeglądu realizacji Agendy na poziomie krajowym już w trzecim roku jej obowiązywania, stanowi wyraz aktywnego zaangażowania się strony polskiej w ten ważny proces.

Niniejszy Raport stanowi uzupełnienie ww. dokumentu i prezentuje szczegółowo działania Polski w zakresie realizacji polityki miejskiej oraz Celu 11 Agendy 2030, a także Nowej Agendy Miejskiej. Pierwszy rządowy dokument poświęcony w całości kwestiom rozwoju miast – Krajowa Polityka Miejska, został przyjęty przez Radę Ministrów w październiku 2015 r., niespełna miesiąc po przyjęciu Agendy 2030. Nie jest przypadkowe, że przyjęcie tak ważnych dla rozwoju polskich miast dokumentów zbiegło się w czasie. Świadczy to o pilnej potrzebie podjęcia skoordynowanych działań na wszystkich szczeblach – od międzynarodowego po lokalny, wytężonego wysiłku i współpracy wszystkich środowisk, czego przykłady zaprezentowane są na kolejnych stronach.



Agenda 2030 i Nowa Agenda Miejska

Agenda 2030 i Cel 11 Zrównoważonego Rozwoju

Agenda 2030 na rzecz Zrównoważonego Rozwoju zawiera wizję rozwoju świata oraz deklarację działań, na które zgodziły się państwa-sygnatariusze. Zgodnie z tym dokumentem, współczesny wysiłek modernizacyjny powinien koncentrować się na wyeliminowaniu ubóstwa we wszystkich jego przejawach, przy równoczesnej realizacji szeregu celów gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Nowa wizja rozwoju świata określona w Agendzie 2030 koncentruje się na pięciu wielkich zmianach transformacyjnych (tzw. zasada 5P: People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership). Zrównoważony rozwój w ujęciu Agendy 2030 to rozwój włączający, oparty na wielosektorowym partnerstwie.

17 Celów Zrównoważonego Rozwoju obejmuje szeroki zakres zagadnień, takich jak: zmiany klimatu, ochrona zasobów i ekosystemów, edukacja i zdrowie, sprawiedliwość społeczna i bezpieczeństwo, równość płci, ubóstwo i głód, godna praca, innowacyjność, konsumpcja, produkcja. Zrównoważonemu rozwojowi miast jest dedykowany w szczególności Cel 11, który zobowiązuje do:

uczynienia miast i osiedli ludzkich bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu.³

Do Celu 11 przypisanych jest szereg działań oraz wskaźników, przedstawionych w tabeli.⁴

.....
3 ONZ, 2015, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*

4 <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgi1>. Ogólne ramy wskaźników zostały opracowane przez Między-agencyjną Grupę Ekspertów ds. Wskaźników SDG (IAEG-SDG) i uzgodnione, jako praktyczny punkt wyjścia na 47 sesji Komisji ds. Statystyki ONZ, która odbyła się w marcu 2016 r.

Tabela 1 Działania i wskaźniki przypisane do Celu 11 Zrównoważonego Rozwoju

Działanie w ramach Celu 11	Wskaźnik
11.1 Do 2030 roku zapewnić wszystkim ludziom dostęp do odpowiednich, bezpiecznych i przystępnych cenowo mieszkań oraz podstawowych usług, a także poprawić warunki życia w slumsach;	11.1.1 Odsetek ludności miejskiej zamieszkałej w slumsach i nieformalnych osiedlach lub żyjących w nieodpowiednich warunkach mieszkaniowych;
11.2 Do 2030 roku zapewnić wszystkim ludziom dostęp do bezpiecznych, przystępnych cenowo, zrównoważonych i łatwo dostępnych systemów transportu, podnieść poziom bezpieczeństwa na drogach, zwłaszcza poprzez rozwój transportu publicznego, zwracając szczególną uwagę na potrzeby grup szczególnie wrażliwych, kobiet, dzieci, osób niepełnosprawnych oraz osób starszych;	11.2.1 Odsetek ludności, która ma dogodny dostęp do transportu publicznego, według płci, wieku i osób niepełnosprawnych;
11.3 Do 2030 roku zintensyfikować zrównoważoną urbanizację sprzyjającą włączeniu społecznemu oraz możliwości partycypacji w zintegrowanym i zrównoważonym planowaniu i zagospodarowaniu ludzkich osiedli we wszystkich krajach;	11.3.1 Stosunek wskaźnika zużycia gruntów do tempa wzrostu populacji; 11.3.2 Udział miast z bezpośrednimi strukturami partycypacji społecznej w planowaniu i zarządzaniu miastami, które działają regularnie i demokratycznie;
11.4 Wzmocnić wysiłki na rzecz ochrony i zabezpieczenia światowego dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego;	11.4.1 Wydatki ogółem (publiczne i prywatne) na mieszkańca na zachowanie i ochronę i dziedzictwa kulturowego i naturalnego, według rodzajów dziedzictwa (kulturowe, naturalne, mieszane i Światowego Dziedzictwa UNESCO), poziom administracji (krajowy, regionalny i lokalny), rodzaj wydatków (operacyjne / inwestycje) i finansowania prywatnego (darowizny, sektor non-profit i sponsoring);

Działanie w ramach Celu 11

Wskaźnik

11.5 Do 2030 roku znacząco zmniejszyć liczbę zgonów w wyniku katastrof naturalnych, w tym powodzi oraz zmniejszyć liczbę osób nimi dotkniętych; znacząco obniżyć bezpośrednie straty ekonomiczne w stosunku do globalnego PKB, poniesione w wyniku katastrof, w szczególności katastrof związanych z wodą, skupiając się na ochronie osób ubogich i grup szczególnie wrażliwych;

11.5.1 Liczba zgonów, osób zaginionych i osób dotkniętych katastrofą na 100 000 mieszkańców;

11.5.2 Straty ekonomiczne bezpośrednio związane z klęskami żywiołowymi w odniesieniu do globalnego PKB, w tym szkody spowodowane przez katastrofę dla infrastruktury krytycznej i zakłócenia podstawowych usług;

11.6 Do 2030 roku zmniejszyć wskaźnik per capita niekorzystnego oddziaływania miast na środowisko, zwracając szczególną uwagę na jakość powietrza oraz gospodarkę odpadami komunalnymi i innymi rodzajami odpadów;

11.6.1 Odsetek stałych odpadów miejskich, regularnie gromadzonych i generowanych przez miasta;

11.6.2 Roczne średnie poziomy pyłu zawieszonego (np. PM_{2,5} i PM₁₀) w miastach (ważone według populacji);

11.7 Do 2030 roku zapewnić łatwy i powszechny dostęp do bezpiecznych terenów zielonych sprzyjających integracji społecznej i takiej samej przestrzeni publicznej, szczególnie kobietom, dzieciom, osobom starszym i osobom niepełnosprawnym;

11.7.1 Średni udział powierzchni zabudowanej miast, która jest otwarta do użytku publicznego dla wszystkich, według płci, wieku i osób niepełnosprawnych;

11.7.2 Odsetek osób, które padły ofiarą molestowania fizycznego lub seksualnego, według płci, wieku, stanu niepełnosprawności i miejsca zdarzenia, w ciągu ostatnich 12 miesięcy;

11.A Wspierać korzystne ekonomicznie, społecznie i środowiskowo połączenia pomiędzy obszarami miejskimi, podmiejskimi i wiejskimi poprzez wzmocnienie planowania zagospodarowania na poziomie krajowym i regionalnym;

11.A.1 Udział ludności mieszkającej w miastach realizujących miejskie i regionalne plany rozwoju integrujące prognozy demograficzne oraz potrzeby zasobów, według wielkości miasta;

Działanie w ramach Celu 11

11.B Do 2020 roku znacząco zwiększyć liczbę miast i osiedli ludzkich opracowujących i wdrażających zintegrowane polityki oraz plany dążące do zwiększenia integracji społecznej i efektywności wykorzystywania zasobów, łagodzenia skutków i przystosowania do zmian klimatycznych, odporności na skutki klęsk żywiołowych. Rozwijać i wdrażać kompleksowe zarządzanie ryzykiem klęsk na wszystkich poziomach, zgodnie z Ramowym programem działania z Sendai na rzecz ograniczania ryzyka katastrof na lata 2015 – 2030 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030);

11.C Wspierać kraje najsłabiej rozwinięte, w tym poprzez pomoc finansową i techniczną, w budowaniu zrównoważonych i stabilnych budynków z wykorzystaniem miejscowych materiałów;

Wskaźnik

11.B.1 Odsetek samorządów lokalnych, które przyjmują i wdrażają lokalne strategie ograniczania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi zgodnie z ramami Sendai dotyczącymi zmniejszenia ryzyka katastrofy 2015–2030;

11.B.2 Liczba krajów posiadających krajowe i lokalne strategie redukcji ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi;

11.C.1 Proporcja wsparcia finansowego dla krajów najsłabiej rozwiniętych przeznaczonego na budowę i modernizację zrównoważonych, odpornych i oszczędnych budynków wykorzystujących lokalne materiały;

Nowa Agenda Miejska

Przyjęcie Nowej Agendy Miejskiej podczas konferencji UN-Habitat III w Quito, w dniu 21 października 2016 r., stanowi kontynuację globalnych starań na rzecz zrównoważonego rozwoju miast, podjętych w ramach Agen-

dy 2030 (Cel 11). Nowa Agenda Miejska nawiązuje bezpośrednio do Agendy 2030, ale też rozszerza ją o wizję i priorytety rozwoju miast na kolejne 20 lat oraz proponuje kierunki działań w tym zakresie – w ten sposób ukierunkowuje działania na rzecz osiągnięcia Celu 11. W Nowej Agendzie Miejskiej podkreślono, że miasta

i inne osiedla ludzkie powinny stawić czoła wyzwaniom i wykorzystać możliwości dla zrównoważonego i włączającego rozwoju gospodarczego.⁵ Zwrócono też uwagę na potrzebę zintegrowanego planowania, przeciwdziałanie zmianom klimatu i skutkom klęsk żywiołowych, w tym budowanie adaptacyjności społeczno-gospodarczej i środowiskowej w miastach.

Nowa Agenda Miejska nadaje **priorytet odpowiedniemu planowaniu i zarządzaniu w miastach**, które mają zapewniać wysoką jakość życia, zdrowie, bezpieczeństwo i rozwój gospodarczy. Promuje ona, m.in., **zrównoważoną mobilność miejską, zasadę partycypacji społecznej, czy ideę *smart city***. Dokument ma charakter deklaracyjny i niewiążący, niemniej proponuje przegląd proponowanych działań i wizji podczas Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie mieszkalnictwa i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich (Habitat IV) w 2036 r. Jak podsumował podczas konferencji w Quito jej Sekretarz Generalny, Joan Clos, Nowa Agenda Miejska to: *zobowiązanie, że wszyscy wspólnie ponosimy odpowiedzialność za [...] kierunek rozwoju naszego wspólnego, zurbanizowanego świata*.⁶

Plan Strategiczny UN-Habitat 2020-2025 podsumowuje przedstawioną w Nowej Agendzie Miejskiej wizję przyszłej urbanizacji, jako: *lepszą jakość życia dla wszystkich w zurbanizowanym świecie (a better quality of life for all in an urbanizing world)* i zobowiązuje UN-Habitat do współpracy z krajami, samorządami lokalnymi i regionalnymi oraz innymi kluczowymi pod-

miotami miejskimi w osiągnięciu tej wizji w 4 głównych obszarach:

1. Likwidacja ubóstwa i nierówności społecznych na obszarach miejskich i wiejskich;
2. Zwiększenie dobrobytu miast i regionów;
3. Wzmocnione działania na rzecz klimatu i poprawa środowiska miejskiego;
4. Skuteczne zapobieganie kryzysom w miastach i reagowanie na nie.

5 UN-Habitat, 2016, *Nowa Agenda Miejska (New Urban Agenda)*

6 <https://unhabitat.org/new-urban-agenda-adopted-at-habitat-iii/> (13-03-2019)

Realizacja globalnych celów zrównoważonego rozwoju miast w Polsce

Zrównoważony rozwój miast w skali globalnej to wysiłek na wszystkich szczeblach zarządzania: międzynarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym. W tym kontekście, rola centralnej administracji rządowej jest szczególnie istotna, gdyż polityka miejska na poziomie krajowym buduje most pomiędzy międzynarodowymi instytucjami i inicjatywami a aktorami na niższych szczeblach zarządzania, którzy bezpośrednio wdrażają działania w miastach.

Wspierając zrównoważony rozwój miast, rządy krajowe muszą być zarówno aktywnymi partnerami w debacie międzynarodowej, ale również w dyskusjach na szczeblu krajowym, które angażują wszystkich aktorów: miasta, ruchy miejskie i organizacje pozarządowe, mieszkańców, uczelnie itd. To w gestii administracji publicznej na szczeblu krajowym leży promowanie globalnych celów rozwojowych, integrowanie ich z politykami krajowymi oraz wspieranie miast w ich osiągnięciu. Rolę rządów krajowych w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju miast można realizować w 4 krokach:

1. **Będąc aktywnym partnerem w debacie międzynarodowej:** biorąc udział w wymianie wiedzy i doświadczeń na szczeblu międzynarodowym, po-

szukując możliwości współpracy i inicjatyw dot. rozwoju miast;

1. **Wypracowując krajowe ramy polityki miejskiej:** poprzez przyjęcie krajowej polityki miejskiej lub uwzględnienie wymiaru miejskiego w politykach krajowych w inny sposób, uwzględniając wymiar miejski w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, planowaniu strategicznym, politykach sektorowych, finansowaniu krajowym, statystykach publicznych i monitoringu;
1. **Wzmacniając krajową politykę regionalną i podejście funkcjonalne do obszarów miejskich** w kierunku rozpoznawania roli miast w rozwoju regionów oraz ich powiązań funkcjonalnych z otaczającym terytorium, w tym powiązania miasta-obszary wiejskie;
1. **Wspierając miasta bezpośrednio w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju:** poprzez zapewnianie dostępu do wiedzy, narzędzi i źródeł finansowania, promocję koncepcji zrównoważonego rozwoju i związanych z nią rozwiązań; wspieranie miast w wymiarach wiedzy, regulacji i finansowania.

Polska, obok aktywnego udziału w forach ONZ, korzysta w szczególności ze wsparcia i wymiany na poziomie Unii Europejskiej. Polityki i inicjatywy UE oddziałują zarówno na krajową politykę miejską, jak i bezpośrednio na poziom regionalny i lokalny (miejski). Dzięki rozwiniętej samorządności w Polsce (władze samorządowe na szczeblu regionalnym i lokalnym), miasta mają względną niezależność w kształtowaniu swoich polityk i strategii rozwojowych. Tabela 2 podsumowuje ramy dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju miast w Polsce.

Tabela 2 Ramy dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju miast w Polsce

	Poziom zarządzania			
	Międzynarodowy	Krajowy	Regionalny	Lokalny (miasto)
Regulacje i strategię	Agenda 2030	Krajowa Polityka Miejska	Strategie rozwoju regionalnego	Strategie rozwoju miast
	Nowa Agenda Miejska	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR)	Kontrakty terytorialne	Plany (zrównoważonej mobilności, gospodarki niskoemisyjnej)
	Strategia Europa 2020	Strategie sektorowe	Strategie MOF	Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego
	Karta Lipska	Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	Plany zagospodarowania przestrzennego województw	Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego
		Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju		
Finansowanie	Polityka spójności UE (instrumenty terytorialne)	Projekty strategiczne SOR (np. rewitalizacja, miasta średnie)	Regionalne programy operacyjne (np. rewitalizacja)	Budżety własne gmin
	Urban Innovative Actions	Krajowe programy operacyjne		Inicjatywy obywatelskie
	Horyzont 2020	Dotacje i subwencje krajowe		

Poziom zarządzania

	Międzynarodowy	Krajowy	Regionalny	Lokalny (miasto)
Wiedza i współpraca	Agenda Miejska UE URBACT	Partnerska Inicjatywa Miast	Współpraca MOF (Zintegrowane Inwestycje Terytorialne)	Indywidualne projekty współpracy

Ramy krajowe dla realizacji globalnych celów zrównoważonego rozwoju miast

Krajowa Polityka Miejska (KPM), przyjęta w 2015 r., to polityka stosunkowo nowa, ale dzięki temu jest też aktualna i innowacyjna: odpowiada na globalne wyzwania i potrzeby w zakresie rozwoju miast oraz promuje nowoczesne podejście, w oparciu o międzynarodowe standardy. Dokument KPM jest tożsamy z Agendą 2030 i Nową Agendą Miejską w zakresie założeń i celów. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), z 2017 r., już w sposób bezpośredni nawiązuje do Celów Zrównoważonego Rozwoju. Zbieżność SOR i Agendy 2030 zauważalna jest na poziomie celów, obszarów i działań priorytetowych, również w zakresie kwestii miejskich. Działania SOR skierowane do miast poma-

gają nie tylko osiągać Cel 11, ale też przyczyniają się do realizacji pozostałych celów rozwoju Agendy 2030.

W 2018 r. w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii, gdzie działał m.in. Zespół ds. spójności Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju z Agendą 2030 (do sierpnia 2018 r.), przygotowany został *Raport nt. stanu realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju w Polsce*.⁷ Mimo stosunkowo krótkiej perspektywy czasowej, Raport pokazuje, że polska polityka rozwojowa mocno angażuje się w realizację celów Agendy 2030, a ich osiąganie jest ważnym punktem odniesienia dla działań na różnych poziomach zarządzania. Poniżej przedstawiono przykładowe powiązania krajowej polityki miejskiej z działaniami Celu 11 Agendy 2030.

Tabela 3 Polityka miejska w Polsce a Cel 11 Zrównoważonego Rozwoju

Działanie w ramach Celu 11	Przykłady działań w ramach polityki miejskiej
<p>11.1 Do 2030 roku zapewnić wszystkim ludziom dostęp do odpowiednich, bezpiecznych i przystępnych cenowo mieszkań oraz podstawowych usług, a także poprawić warunki życia w slumsach;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Narodowy Program Mieszkaniowy (2016); • Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (2018)
<p>11.2 Do 2030 roku zapewnić wszystkim ludziom dostęp do bezpiecznych, przystępnych cenowo, zrównoważonych i łatwo dostępnych systemów transportu, podnieść poziom bezpieczeństwa na drogach, zwłaszcza poprzez rozwój transportu publicznego, zwracając szczególną uwagę na potrzeby grup szczególnie wrażliwych, kobiet, dzieci, osób niepełnosprawnych oraz osób starszych;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ZIT, który umożliwi inwestycje w zrównoważone systemy transportowe w miejskich obszarach funkcjonalnych; • Program Rozwoju Elektromobilności; • Program Dostępność+, który pomaga zwiększyć mobilność i dostępność dla osób wykluczonych w miastach; • Program Kolej+ (uzupełnienie lokalnej i regionalnej infrastruktury kolejowej, 2018); • Ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych (2018) powołująca nowy kompleksowy instrument wsparcia realizacji zadań na drogach zarządzanych przez JST;
<p>11.3 Do 2030 roku zintensyfikować zrównoważoną urbanizację sprzyjającą włączeniu społecznemu oraz możliwości partycypacji w zintegrowanym i zrównoważonym planowaniu i zagospodarowaniu ludzkich osiedli we wszystkich krajach;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promowanie podejścia partycypacyjnego w SOR, czy ustawie o rewitalizacji; • ZIT – promowanie współpracy i koordynacji w obszarach funkcjonalnych; • RLKS – aktywizacja społeczności lokalnych;

Działanie w ramach Celu 11

11.4 Wzmocnić wysiłki na rzecz ochrony i zabezpieczenia światowego dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego;

11.5 Do 2030 roku znacząco zmniejszyć liczbę zgonów w wyniku katastrof naturalnych, w tym powodzi oraz zmniejszyć liczbę osób nimi dotkniętych; znacząco obniżyć bezpośrednie straty ekonomiczne w stosunku do globalnego PKB, poniesione w wyniku katastrof, w szczególności katastrof związanych z wodą, skupiając się na ochronie osób ubogich i grup szczególnie wrażliwych;

11.6 Do 2030 roku zmniejszyć wskaźnik per capita niekorzystnego oddziaływania miast na środowisko, zwracając szczególną uwagę na jakość powietrza oraz gospodarkę odpadami komunalnymi i innymi rodzajami odpadów;

11.7 Do 2030 roku zapewnić łatwy i powszechny dostęp do bezpiecznych terenów zielonych sprzyjających integracji społecznej i takiej samej przestrzeni publicznej, szczególnie kobietom, dzieciom, osobom starszym i osobom niepełnosprawnym;

Przykłady działań w ramach polityki miejskiej

- Krajowy Program ochrony zabytków i opieki nad zabytkami na lata 2018–2021;

- Działania przeciwpowodziowe w miastach;
- Projekt Ministerstwa Środowiska dotyczący opracowania planów adaptacji miast do zmian klimatu;

- Program Czyste Powietrze;
- Program rozwoju elektromobilności;
- Program dla Śląska – wsparcie termomodernizacji w miastach przemysłowych;
- Miasta powyżej 50 tys. mieszkańców posiadają plany plan gospodarki niskoemisyjnej lub plan działań na rzecz zrównoważonej energii;
- Narzędzia ochrony klinów napowietrzających na obszarach zurbanizowanych ujęte w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego;

- Uwzględnienie elementów przestrzennych i środowiskowych w rewitalizacji oraz w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- Udział Polski w Agendzie Miejskiej w zakresie rozwiązań opartych na środowisku naturalnym i promocja tego podejścia w polskich miastach;

Działanie w ramach Celu 11

11.A Wspierać korzystne ekonomicznie, społecznie i środowiskowo połączenia pomiędzy obszarami miejskimi, podmiejskimi i wiejskimi poprzez wzmocnienie planowania zagospodarowania na poziomie krajowym i regionalnym;

11.B Do 2020 roku znacząco zwiększyć liczbę miast i osiedli ludzkich opracowujących i wdrażających zintegrowane polityki oraz plany dążące do zwiększenia integracji społecznej i efektywności wykorzystywania zasobów, łagodzenia skutków i przystosowania do zmian klimatycznych, odporności na skutki klęsk żywiołowych. Rozwijać i wdrażać kompleksowe zarządzanie ryzykiem klęsk na wszystkich poziomach, zgodnie z Ramowym programem działania z Sendai na rzecz ograniczania ryzyka katastrof na lata 2015 – 2030 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030);

11.C Wspierać kraje najsłabiej rozwinięte, w tym poprzez pomoc finansową i techniczną, w budowaniu zrównoważonych i stabilnych budynków z wykorzystaniem miejscowych materiałów;

Przykłady działań w ramach polityki miejskiej

- Podejście funkcjonalne do obszarów miejskich (miejskie obszary funkcjonalne) w KPM i SOR;
- ZIT – promowanie współpracy i koordynacji na terenach MOF;

- Plany adaptacji miast do zmian klimatu (projekt MŚ);
- Strategie rozwoju miast (przyjmowane lokalnie);

- Program Polska Pomoc – program pomocy rozwojowej realizowany w Ministerstwie Spraw Zagranicznych;

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju współpracuje z regionami i miastami w kontekście realizacji polityki miejskiej wynikającej z SOR oraz KPM, co ma bezpośrednio przełożenie na realizację Celu 11, poprzez m.in. wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. Wątkami tematycznym ujętymi w KPM mającymi najsilniejszy związek z Celem 11 Agendy 2030 są: **kształtowanie przestrzeni; rewitalizacja; transport i mobilność miejska; partycypacja społeczna; niskoemisyjność i efektywność energetyczna; ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimat; polityka inwestycyjna.**

Osiąganiu Celu 11 na gruncie polskim służą projekty strategiczne wynikające z SOR, skierowane do miast, takie jak Partnerska Inicjatywa Miast, Pakiet dla miast średnich, czy Pakiet Działań na rzecz wsparcia rewitalizacji, a także realizacja polityki spójności w wymiarze miejskim poprzez, m.in. wdrażanie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na obszarach funkcjonal-

nych miast. Wkład w realizację tego Celu mają również projekty przekrojowe, realizowane na terenie całego kraju, takie jak Czyste Powietrze, czy Dostępność+. Polskie miasta są również aktywnie zaangażowane w realizację Celu 11 na poziomie europejskim, co odbywa się poprzez udział w inicjatywie Agendy Miejskiej dla Unii Europejskiej, a także projektach URBACT oraz innych inicjatywach i projektach.

Wyżej wymienione inicjatywy, szerzej opisane na kolejnych stronach niniejszego Raportu, pokrywają się z kierunkami działań określonymi w Nowej Agendzie Miejskiej. Raport Miast Świata UN-Habitat 2016 szczegółowo opisuje te kierunki działań, w formie poszczególnych komponentów, których związek z polską polityką miejską jest zaprezentowany w tabeli 4.

Tabela 4 Komponenty Nowej Agendy Miejskiej a polityka miejska w Polsce

Komponenty Nowej Agendy Miejskiej	Elementy krajowej polityki miejskiej
1. Przyjęcie i wdrożenie krajowej polityki miejskiej	<ul style="list-style-type: none"> • Krajowa Polityka Miejska 2023 • Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju 2020

Komponenty Nowej Agendy Miejskiej

2. Zasady i przepisy: wzmocnienie miejskiego ustawodawstwa i systemów zarządzania

3. Odnowienie planowania terytorialnego i urbanistyki

4. Finansowanie komunalne: wykorzystanie gospodarki miejskiej i tworzenie możliwości zatrudnienia

Elementy krajowej polityki miejskiej

- Ustawa o samorządzie gminnym 1990
- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju 2006
- Ustawa o związku metropolitalnym w województwie śląskim 2017

- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 2003
- Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (2018)
- Miejskowe plany zagospodarowania przestrzennego, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i strategię rozwoju miast
- Budżet partycypacyjny

- Ustawa o dochodach JST 2003
- Fundusze europejskiej polityki spójności
- Projekty strategiczne SOR
- Partnerstwo publiczno-prywatne

Krajowa polityka miejska

Polityka krajowa, dotycząca zrównoważonego rozwoju miast w Polsce jest stosunkowo nowa i dopiero się kształtuje. Jest to, z jednej strony, oznaka pewnej słabości polityki rozwoju, która dopiero zaczyna dostrzegać rolę miast i nadaje im odpowiedni priorytet. Jednocześnie, jest to szansa na realizację bardziej przemyślanych i skutecznych działań w oparciu o dostępną wiedzę i doświadczenia. Polityka miejska w Polsce jest otwarta na innowacyjne rozwiązania i zostawia szerokie pole do współpracy i aplikowania nowych rozwiązań. Fakt, że polityka miejska w Polsce dopiero się ugruntowuje, oznacza, że może szybko odpowiadać na globalne wyzwania i potrzeby, w tym te formułowane przez Agendę 2030 i Nową Agendę Miejską.

Jednym z głównych elementów Nowej Agendy Miejskiej jest przyjęcie i wdrożenie krajowych polityk miejskich. Krajowe polityki miejskie są uważane za podstawowe czynniki rozwojowe, które mają na celu wzmocnienie potencjału ośrodków miejskich w ramach krajowych sieci miast oraz w ramach zrównoważonego lub zintegrowanego planowania miejskiego⁸.

Tło historyczne

Polityka miejska z jednej strony patrzy w przyszłość i kreuje wizję dla przyszłych pokoleń; jednocześnie jednak spogląda w przeszłość i uczy się na błędach oraz czerpie z możliwości, jakie są wynikiem uwarunkowań historycznych. Kiedy Polska odzyskała niepodległość w 1918 r. i zaczęła na nowo budować swoją tożsamość, w miastach mieszkało niespełna 25% ludności, a w 1939 r., w przededniu II wojny światowej, około 28%. Po wojnie, na skutek zmiany granic i zmiany liczby miast w granicach Polski, a także intensywnych migracji, wskaźnik urbanizacji sukcesywnie wzrastał (w latach '50 było to już około 40%) i szedł w parze z intensywnym uprzemysłowieniem. Z jednej strony, relacja ta była pozytywna, kiedy rozwijający się przemysł oferował miejsca pracy w miastach. Z drugiej strony, polityka deglomeracji i kontrola migracji np. poprzez obowiązek meldunkowy, ograniczała niekiedy proces urbanizacji.

W czasach PRL szybko rozwijały się nowe miasta przemysłowe, np. na Śląsku, czy średnie miasta, gdzie lokowano duże zakłady przemysłowe. Dziedzictwem tego okresu są np., monofunkcyjne miasta średnie, których funkcjonowanie było lub jest zależne od jednej gałęzi przemysłu, czy duże osiedla mieszkaniowe, budowane jak „sypialnie”, bez odpowiedniego zaplecza infrastruktury i usług, a także problemy środowisko-

8

UN-Habitat, 2016. World Cities Report 2016

9

Gawryszewski, A., 2005. Ludność Polski w XX wieku. Monografie-Polska Akademia Nauk. Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyńskiego

we i degradacja zasobów naturalnych w miastach¹⁰.

Lata '90-te XX w., to początek nowej ścieżki rozwoju, tym razem opartej na zasadach rynkowych. Przemiany gospodarcze, restrukturyzacja przemysłu, rozwój przedsiębiorczości to tylko niektóre z aspektów, jakie wpłynęły na przekształcenia polskich miast. Przestrzeń miast zaczęła ulegać przemianom wizualnym, funkcyjnym, czy symbolicznym. Rozwinęły się obszary metropolitalne stolic wojewódzkich. Ważną rolę zaczął odgrywać samorząd, którego funkcjonowanie określono już ramowo w 1990 r. ustawą o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95), następnie o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 578) i wojewódzkim (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576).

Po pierwszych gwałtownych przemianach gospodarczych i ustrojowych w latach '90, przyszedł czas na refleksję nad polityką rozwojową kraju i nadanie jej nowego tempa. W tym dyskursie coraz częściej przewijała się rola miast, którym należało nadać odpowiedni priorytet. W 2008 r. w Polsce było 891 miast z których 17 przekraczało liczbę 200 tys. mieszkańców, w tym 5 miast powyżej 500 tys. mieszkańców (Warszawa, Kraków, Łódź, Wrocław, Poznań) – w sumie w miastach mieszkało już ponad 60% ludności kraju¹¹.

Na drodze do krajowej polityki miejskiej

Impulsem do wypracowania polityki miejskiej, która wspierałaby procesy zrównoważonej urbanizacji i rozwoju miast, był, m.in., Przegląd Miejski opracowany dla Polski przez OECD w 2011 r¹². Polska, która przystąpiła do OECD w 1996 r., była pierwszym krajem, gdzie taki przegląd został przeprowadzony, a wnioski i rekomendacje w nim zawarte stały się podstawą do opracowania krajowej polityki miejskiej.

W Przeglądzie podkreślono mocne strony policentrycznej sieci osadniczej Polski oraz zwrócono uwagę na rolę miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF), co stało się podstawą myślenia o miastach w pracach nad polityką miejską. Badanie OECD zdiagnozowało też szereg wyzwań, które były priorytetowe z punktu widzenia opracowania polityki miejskiej, np.:

- przemiany demograficzne (starzenie się ludności) i kurczący się rynek pracy;
- dysproporcje rozwojowe, szczególnie w obszarach funkcjonalnych;
- zły stan infrastruktury transportowej (i słaba mobilność populacji);
- deficyt mieszkaniowy (szczególnie przystępnych cenowo mieszkań);
- potrzeba rewitalizacji;
- spadek populacji w miastach przy jednoczesnej

10 Węclawowicz G., Lotocka M., Baucz A., 2010, *Rozwój Miast w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

11 Węclawowicz G., Lotocka M., Baucz A., 2010, *Rozwój Miast w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

12 OECD, 2011, *Urban Review Poland*

niekontrolowanej sub-urbanizacji i rozlewaniu się miast;

- braki infrastruktury i usług w małych i średnich miastach.
- Przykładowe rekomendacje OECD obejmowały:
- stworzenie krajowej polityki miejskiej;
- wzmocnienie współpracy i koordynacji w MOF;
- wzmocnienie zintegrowanego planowania miejskiego;
- poprawa koordynacji i współpracy między ministerstwami odpowiedzialnymi za sprawy miejskie;
- wzmocnienie roli samorządu regionalnego w planowaniu.

Tuż po publikacji Przeglądu Miejskiego OECD, w grudniu 2011 r., została przyjęta Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK) – główny dokument strategiczny, określający wizję rozwoju przestrzennego państwa. KPZK również nawiązuje do policentrycznej sieci osadniczej, jako przewagi rozwojowej. Siłą polskiej przestrzeni, zgodnie z KPZK, ma być obszar funkcjonalny. Wizja zagospodarowania przestrzennego kraju określona w KPZK polega na postrzeganiu przestrzeni polskiej przez pryzmat rozwoju policentrycznej metropolii sieciowej. Metropolia ta składa się z najważniejszych polskich miast i ich zespołów, stanowiących jej rdzeń, oraz współtworzących ją miast o znaczeniu regionalnym¹³. Sieć dobrze powiązanych, współpracujących miast ma stymulować ich rozwój

i umożliwić pełniejsze wykorzystanie potencjałów rozwojowych miast oraz ich obszarów funkcjonalnych.

Podobny paradygmat został zaprezentowany już wcześniej w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020 (KSRR), przyjętej w dniu 13 lipca 2010 r.¹⁴. W KSRR rozwój największych aglomeracji i wzmocnianie powiązań między miastami były traktowane jako stymulator rozwoju wszystkich miast: miasta rozwijają się w procesie dyfuzji, gdzie np. innowacje, czy rynek pracy, rozprzestrzeniają się do miast mniejszych i słabiej rozwiniętych. Aktualizowana obecnie KSRR 2030¹⁵ weryfikuje dotychczasowe założenia polityki rozwoju regionalnego i proponuje nowe podejście, a także nowe narzędzia w kontekście rozwoju miast (więcej o projekcie KSRR na s. 49).

Krajowa Polityka Miejska – dokument

Krajowa Polityka Miejska to kluczowy dokument określający wizję i kierunki rozwoju miast w Polsce. Przyjęta w dniu 20 października 2015 r., Krajowa Polityka Miejska stanowi punkt wyjścia dla działań administracji rządowej w zakresie wspierania i wzmocniania zrównoważonego rozwoju miast w Polsce.

Prace nad Krajową Polityką Miejską rozpoczęły się w 2013 r. przyjęciem przez Radę Ministrów Założeń

13 *Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2011, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*

14 *Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2010, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010 – 2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*

15 <https://www.miir.gov.pl/ksrr> (13-03-2019)

Krajowej Polityki Miejskiej. Od początku w prace nad dokumentem byli aktywnie zaangażowani eksperci, przedstawiciele samorządów, organizacji społecznych, a także innych resortów. Na pierwszym etapie, prace nad kształtem dokumentu miały charakter nieformalny. Poszczególne wątki tematyczne szeroko konsultowano i dyskutowano, podczas organizowanych konferencji i spotkań. Następnie odbyły się szerokie konsultacje publiczne i uzgodnienia międzyresortowe. W otwartych konsultacjach wpłynęło około 600 uwag od różnych partnerów: samorządowych, społecznych, akademickich, co świadczy o dużym zainteresowaniu opracowywanym dokumentem. Przyjęta przez Radę Ministrów Krajowa Polityka Miejska jest efektem współpracy wielu partnerów i zaangażowania w proces konsultacji.

KPM nie jest strategią rozwoju miast, ale dokumentem kształtującym kierunki działań administracji rządowej w tym zakresie – jest integralną częścią systemu polityki rozwoju, wynika bezpośrednio z KSRR i KPZK, ale ma bardziej praktyczny charakter. KPM wyznacza, co prawda, ogólnie cele i kierunki rozwoju miast, ale przede wszystkim stanowi przewodnik dla organów administracji rządowej, gdyż wskazuje kierunki działań resortów tematycznych w odniesieniu do kwestii miejskich. KPM nawiązuje nie tylko do polskiego systemu polityki rozwoju, ale też mocno akcentuje cele międzynarodowe, związane np. z zapisami Karty Lipskiej.

Cel strategiczny KPM to:

wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do kreowania zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców.

W związku z tym, KPM wspiera kształtowanie miast, aby stały się:

Cel 1: sprawne

Cel 2: zwarte i zrównoważone

Cel 3: spójne

Cel 4: konkurencyjne

Cel 5: silne

KPM jest skierowany do wszystkich miast w Polsce. Silnie akcentuje on kwestie zrównoważonego rozwoju, w tym racjonalnego wykorzystania zasobów i adaptacji do zmian klimatu, oraz dbałości o jakość życia miesz-

kańców miast. Dzięki skoordynowanym i przemysłowym działaniom administracji rządowej, wzmocnione mają być potencjały miast do kreowania rozwoju, tworzenia miejsc pracy i przestrzeni przyjaznej do życia. Ważnym elementem KPM jest promowanie wielopoziomowej współpracy w zakresie rozwoju miast oraz szerokiego włączania mieszkańców w planowanie i realizację działań w miastach.

KPM kładzie również nacisk na promowanie idei miasta zwartej, zrównoważone inwestowanie w miastach z preferencją dla wcześniej zagospodarowanych terenów, a także na potrzeby kompleksowej rewitalizacji miast. Zwraca też uwagę nie tylko na samo miasto w jego granicach administracyjnych, ale konieczność realizacji polityki miejskiej na całym miejskim obszarze funkcjonalnym (MOF).

Krajowa polityka miejska w systemie zarządzania rozwojem kraju

Zagadnienia związane z rozwojem miast w Polsce mieszczą się w ramach systemu zarządzania rozwojem kraju, u którego podstaw leży **ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju** (Dz.U. 2006 nr 227 poz. 1658). System zarządzania roz-

wojem opiera się na pakiecie dokumentów strategicznych, powiązanych z nimi innymi dokumentami oraz organów koordynacyjnych i doradczych.

Główne ramy strategiczne dla prowadzenia szeroko-rozumianej polityki rozwoju kraju wyznacza przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r. **Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020** (z perspektywą do 2030 r.) – SOR. Określa ona główne kierunki i priorytety rozwoju, w tym dotyczące zrównoważonego rozwoju miast. SOR jest podporządkowanych 9 zintegrowanych strategii tematycznych oraz 4 strategii ponadregionalne, spośród których, szczególne znaczenie dla kwestii miejskich ma **Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego** (KSRR, obecnie aktualizowana). Częścią systemu zarządzania rozwojem Polski jest także **Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030** (KPZK), przyjęta w grudniu 2011 r. **Krajowa Polityka Miejska 2023** (2015) nawiązuje do KSRR i KPZK oraz stanowi uzupełnienie tych strategii o konkretne kroki i kierunki działań.

Rolę koordynatora całego systemu zarządzania rozwojem kraju pełni **Komitet Koordynacyjny do spraw Polityki Rozwoju** (KKPR), który jest organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów. W jego skład wchodzi przedstawiciele resortów, a pracom przewodniczy Minister Inwestycji i Rozwoju. Komitet opiniuje najważniejsze dokumenty strategiczne, zatwierdza ich zgodność z SOR oraz monitoruje realizację polityki rozwoju, w tym kwestie związane z rozwojem miast, zawarte w dokumentach strategicznych.

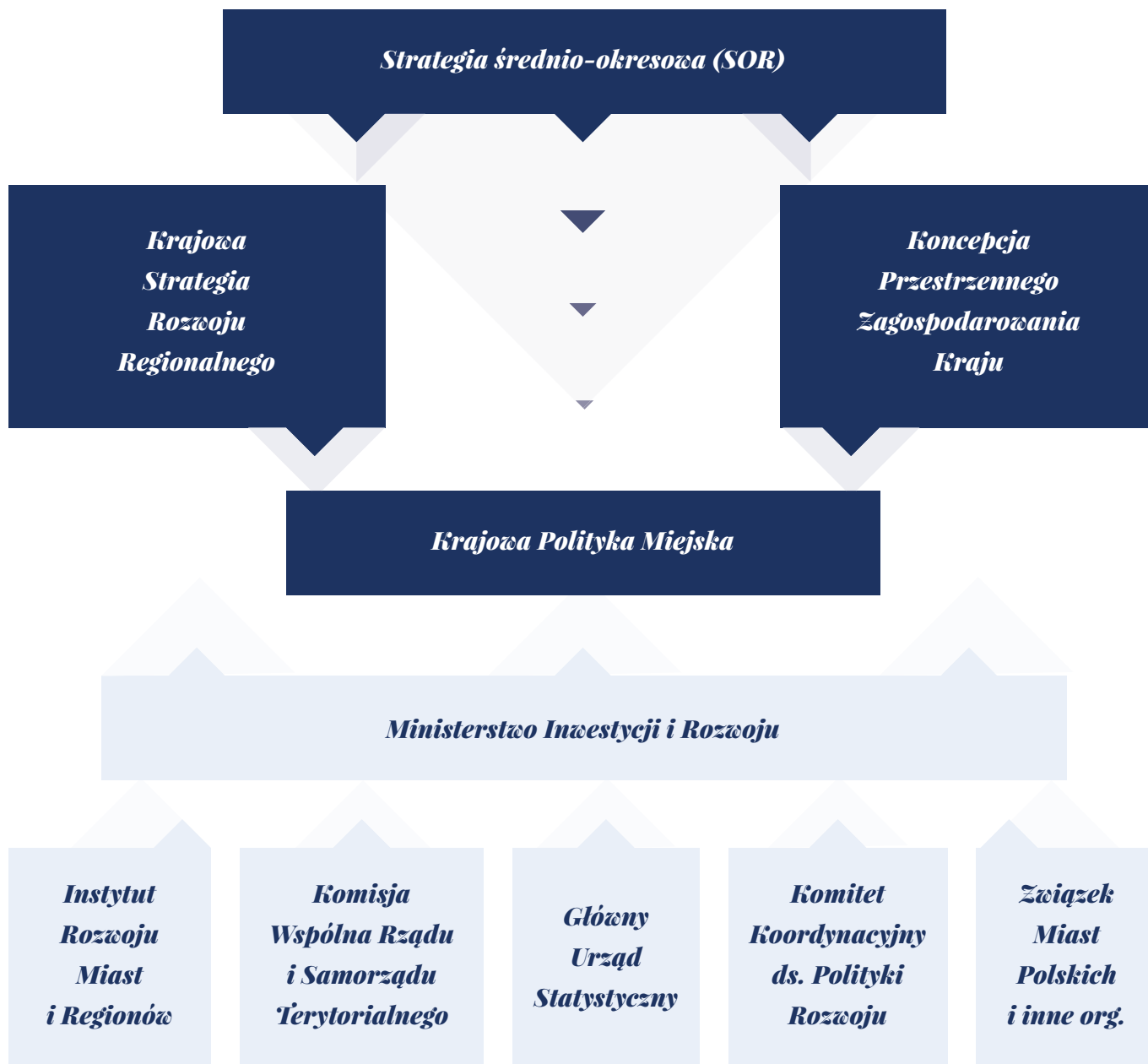
Ministrem odpowiedzialnym za politykę miejską jest **Minister Inwestycji i Rozwoju**, a główną komórką odpowiedzialną za kształtowanie polityki miejskiej jest Wydział Polityki Miejskiej w Departamencie Strategii Rozwoju Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (MIiR). Wydział Polityki Miejskiej jest odpowiedzialny za wdrażanie Krajowej Polityki Miejskiej oraz projektów strategicznych SOR związanych z rozwojem miast. Współpracuje też z innymi organami administracji rządowej, samorządowej oraz partnerami społecznymi, a także realizuje współpracę międzynarodową związaną z rozwojem miast.

Szczególnie istotna dla skutecznej realizacji polityki miejskiej jest współpraca administracji centralnej z partnerami samorządowymi, którzy są bezpośrednio włączeni w realizację polityki rozwoju na poziomie lokalnym. **MIiR aktywnie współpracuje z takimi organizacjami jak: Związek Miast Polskich, czy Związek Powiatów Polskich, Unia Metropolii Polskich, Konwent Marszałków.** Bieżącą współpracę pomiędzy Rządem i samorządem zapewnia też **Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRiST)**. Zasiadają w niej przedstawiciele ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego, którzy opiniują, m.in. projekty dokumentów i rozwiązań dotyczących kwestii samorządowych, w tym związanych z miastami.

Monitoring wdrażania polityki miejskiej na poziomie krajowym jest wpisany w ogólny system monitorowania polityki rozwoju, który odbywa się we współpracy z **Głównym Urzędem Statystycznym** i działa, m.in., poprzez bazę danych STRATEG (baza wskaźników na

poziomie krajowym i europejskim), a także koordynowany w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (Rada Monitorowania Portfela Projektów Strategicznych), system monitorowania projektów strategicznych SOR. W celu realizacji KPM, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju od 2016 r. prowadzi współpracę z Głównym Urzędem Statystycznym w zakresie monitorowania krajowej polityki miejskiej, w tym wypracowania odpowiednich wskaźników i metodologii wskaźników poza statystyką publiczną.

Bazy wiedzy dostarcza też współpraca z Instytutem Rozwoju Miast i Regionów (IRMiR), w ramach którego działa **Obserwatorium Polityki Miejskiej**, realizujące monitoring i badania z zakresu polityki miejskiej w Polsce. Od 2019 r. Obserwatorium Polityki Miejskiej (OPM) rozwijane jest we współpracy z MIiR. Celem OPM jest dostarczenie rzetelnej wiedzy i nowych danych na temat procesów rozwojowych polskich miast i ich obszarów funkcjonalnych, potrzebnych do lepszego zarządzania i optymalizacji polityk rozwojowych. Przedsięwzięcie składa się z: badań monitoringowych rozwoju polskich miast w ujęciu funkcjonalnym, integracji i udostępniania danych (m.in. bazy danych, geoportal), upowszechniania wiedzy, edukacji i wkładu w debatę o polityce miejskiej w Polsce (m.in. kongresy polityki miejskiej, kongresy rewitalizacji, warsztaty).



Rysunek 1 Powiązania Krajowej Polityki Miejskiej z dokumentami strategicznymi (źródło: opracowanie własne)

Polityka miejska w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Średniookresowa strategia rozwoju kraju, której podporządkowany jest m.in. KPM została zaktualizowana i w dniu 14 lutego 2017 r. Rada Ministrów przyjęła Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR). Założenia SOR w zakresie rozwoju miast zostały sformułowane w ramach Celu II: Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony. Diagnoza i cele SOR w stosunku do miast podkreślają ich istotną rolę w stymulowaniu rozwoju i podnoszeniu jakości życia mieszkańców. Interwencja w zakresie wsparcia miast jest też coraz bardziej pilna, gdyż 61% mieszkańców Polski żyje w miastach, a 75% w ich obszarach funkcjonalnych.

Cele SOR w obszarze polityki miejskiej

Tworzenie warunków dla zrównoważonego rozwoju miast, wypracowanie mechanizmów współpracy w ich obszarach funkcjonalnych, wzmocnienie ich zdolności do tworzenia miejsc pracy oraz poprawa jakości życia mieszkańców, w tym: wspieranie zrównoważonego rozwoju (m.in. poprzez przeciwdziałanie negatywnym

zjawiskom suburbanizacji, czy rewitalizację), wspomaganie ośrodków miejskich dotkniętych problemami rozwojowymi oraz stwarzanie warunków do partnerskiego zarządzania rozwojem.

Działania przewidziane do realizacji są spójne z priorytetami wskazanymi w Krajowej Polityce Miejskiej 2023 i w dokumentach międzynarodowych. Działania w ramach miejskiego wymiaru Strategii będą koncentrowały się na wspieraniu rozwoju wszystkich miast bez względu na ich wielkość, położenie czy pełnione funkcje społeczne, gospodarcze i administracyjne. Szczególna uwaga poświęcona zostanie jednak trzem obszarom oddziaływania, tj.: największym aglomeracjom, miastom średnim tracącym funkcje społeczne i gospodarcze oraz obszarom zagrożonym trwałą marginalizacją.

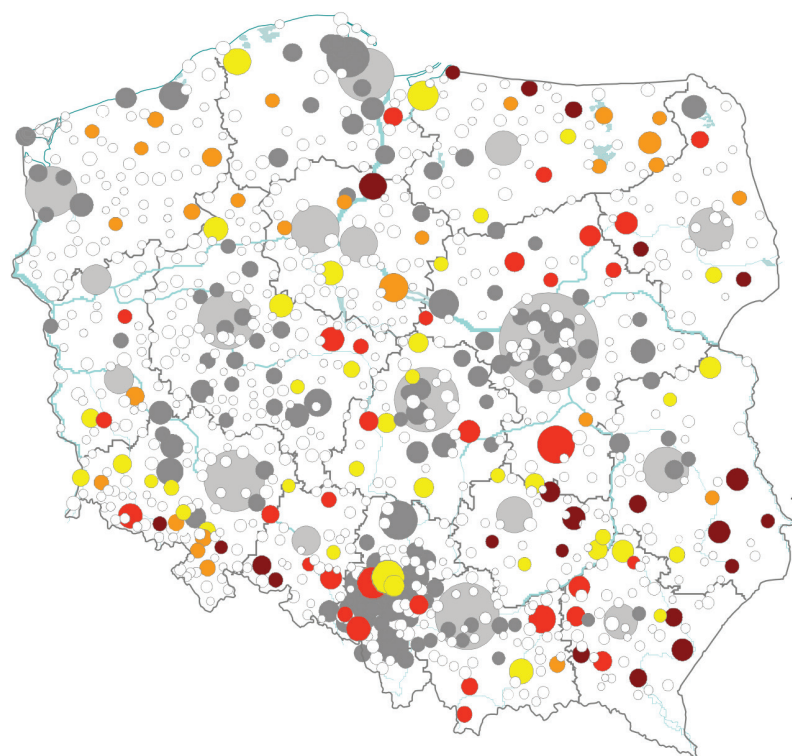
Podobnie jak KPM, SOR jest skierowana do wszystkich miast, ale, jako pierwszy dokument strategiczny, różni problemy i potencjały miast różnej wielkości. Duże aglomeracje (miasta wojewódzkie) odgrywają rolę liderów w kreowaniu rozwoju i mają stabilną pozycję w stosunku do innych miast w Polsce. SOR zwraca jednak uwagę na ich niską konkurencyjność w skali europejskiej, a także problemy w ramach ich obszarów funkcjonalnych jako potencjalne wyzwania.

Ponadto, SOR podkreśla potrzebę interwencji w stosunku do miast średnich, których możliwości rozwojowe są często trwale zahamowane przez niekorzystne

uwarunkowania historyczne. Wiele miast w Polsce, które niegdyś były stolicami województw, czy ośrodkami przemysłowymi, boryka się dziś z utratą dotychczasowych funkcji i potrzebą budowania swojej tożsamości na nowo. Miasta te często notują słabe wyniki społeczno-gospodarcze oraz znaczny odpływ ludności, szczególnie osób młodych. SOR wskazuje na 122 miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, do których będzie kierowana interwencja państwa. Ponadto, SOR zwraca uwagę na tzw. obszary zmarginalizowane, gdzie występuje kumulacja problemów społecznych i ekonomicznych. Są to przeważnie obszary wiejskie, ale także powiązane z nimi mniejsze

miejsowości. Obszary te charakteryzują się dużym udziałem zatrudnienia w rolnictwie, brakiem miejsc pracy w innych sektorach i ograniczonym dostępem do usług.

SOR skupia się też na problemach wspólnych dla wszystkich miast, bez względu na wielkość, np. problemy związane z rewitalizacją (1/5 powierzchni miast zamieszkiwanych przez 2,4 mln osób podlega procesom degradacji i wymaga rewitalizacji), zanieczyszczeniem powietrza, czy niekontrolowanym rozlewaniem się miast.

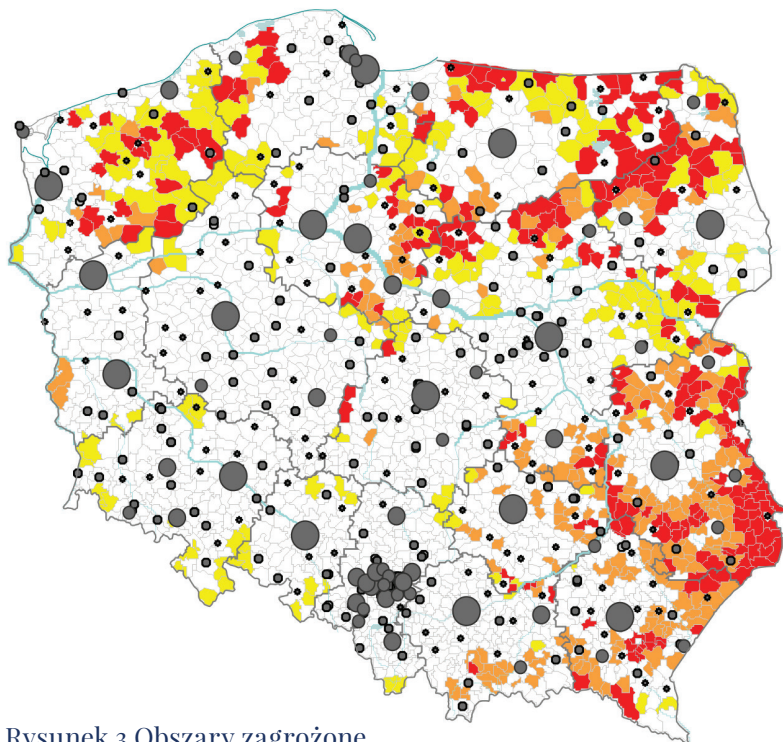


Typologia miast średnich tracących funkcje

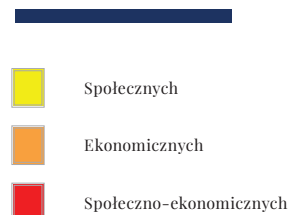
- Silna utrata funkcji, mocno niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Silna utrata funkcji, niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Utrata funkcji, mocno niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Utrata funkcji, niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza
- Pozostałe miasta w kategorii „średnich”
- Miasta wojewódzkie
- Miasta <20 tys. mieszkańców i powiatowe <15 tys. mieszkańców

Uwaga: wielkość kół proporcjonalnie do liczby ludności

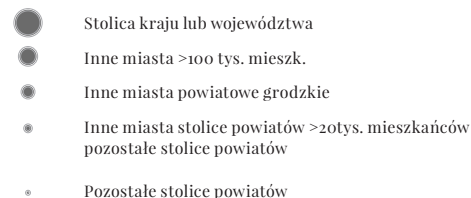
Rysunek 2 Miasta średnie tracące funkcje (źródło: SOR)



Typy obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją, na których występuje kumulacja problemów



Ranga osadnicza miast



Rysunek 3 Obszary zagrożone trwałą marginalizacją (źródło: SOR)

SOR w praktyce – kierunki działań i projekty strategiczne

Odpowiadając na postawione cele rozwojowe, SOR formułuje szereg działań w formie rekomendacji i zobowiązań, takich jak np.:

- Wzmacnianie współpracy w **miejskich obszarach funkcjonalnych** i budowa bazy wiedzy (statystyka publiczna) nt. tych obszarów;
- Upowszechnienie zasady **partycypacji społecznej** w zarządzaniu miastami;
- Wzmacnianie znaczenia **planowania i zagospodarowania przestrzennego** (reforma systemu);
- Wspieranie **rewitalizacji** zgodnie z nowym podejściem do rewitalizacji, zawartym w ustawie o rewitalizacji z 2015 r.;
- Promowanie **zrównoważonej mobilności miejskiej i elektromobilności**;

- Realizacja niskoemisyjnych strategii miejskich i strategii zrównoważonej mobilności miejskiej, związanych z **poprawą jakości powietrza**, rozbudową systemów transportu publicznego itp.;
- Poprawa **dostępu do usług publicznych** w miastach, wsparcie rozwoju przedsiębiorczości;
- Tworzenie **krajowej sieci współpracy miast** umożliwiającej wymianę wiedzy i najlepszych praktyk nt. zrównoważonego rozwoju miast, a także udział w Agendzie Miejskiej na poziomie europejskim;
- Rozwiązanie kwestii środowiskowych, w tym **zmniejszenie problemu zanieczyszczeń powietrza** i emisji gazów cieplarnianych oraz dostosowanie/adaptacja obszarów zurbanizowanych do zmian klimatu.

SOR wskazuje też szereg projektów strategicznych, przypisanych poszczególnym celom, realizowanych z poziomu rządowego, które mają przyczynić się do realizacji zdefiniowanych w strategii celów (rys. 4).

Rozwój miast

- wsparcie horyzontalne

- Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji
- Partnerska Inicjatywa Miast (PIM)

Miasta średnie

tracące funkcje społeczno-gospodarcze

- Pakiet działań dla średnich miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze (Pakiet dla miast średnich)

Aglomeracje

- Zintegrowane Inwestycje Terytorialne PLUS (ZIT+)

Obszary zagrożone trwałą marginalizacją

- Pakiet działań dla obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją

Rysunek 4 Projekty strategiczne SOR skierowane do miast (źródło: opracowanie własne)

Ponadto, działania skierowane na poprawę sytuacji miast przemysłowych Śląska zostały uwzględnione w projekcie strategicznym SOR dedykowanym województwu śląskiemu – Program dla Śląska. Kwestie miejskie, szczególnie w zakresie obszarów zmarginalizowanych, uwzględnia też Pakiet działań skierowanych do obszarów Polski Wschodniej.

Pakiet dotyczący rewitalizacji oraz PIM to projekty najbardziej zaawansowane i zostały szerzej opisane na kolejnych stronach. Pakiety dla miast średnich i obszarów zagrożonych marginalizacją znajdują się w fazie realizacji, natomiast kluczowa część projektu ZIT+ jest fazie przygotowania.

Pakiet dla miast średnich – przykładowy projekt SOR

Obejmuje on **wsparcie innowacyjnych projektów przedsiębiorstw, zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej miast średnich dla potencjalnych inwestorów, podnoszenia jakości kapitału ludzkiego, pobudzania lokalnych inicjatyw gospodarczych, społecznych, mieszkalnictwa, a także wspiera inwestycje samorządowe o charakterze prorozwojowym** na zasadach oferowanych w ramach programów krajowych oraz instrumentów kapitałowych Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR). Pakiet realizowany jest przy użyciu dostępnych i nowych źródeł finansowych – głównie krajowych i regionalnych programów operacyjnych 2014–2020, Funduszu Norweskiego i EOG 2014–2021 oraz innych przedsięwzięć rozwojowych, finansowanych ze środków krajowych (w tym polityk

sektorowych m.in. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, PFR), regionalnych i lokalnych. Suma alokacji w ramach krajowych programów operacyjnych w konkursach dedykowanych dla miast średnich w ramach pakietu zaplanowanych na najbliższe lata to prawie 2,5 mld zł. W ramach krajowych programów operacyjnych, przewidziano preferencję dla miast średnich, m.in. poprzez dedykowane nabory w wybranych obszarach.

Rewitalizacja

Nowe podejście do rewitalizacji

Priorytet nadany rewitalizacji w polityce rozwoju wynika zarówno z KPM i SOR, ale potrzeba nowego podejścia do rewitalizacji ma swoje korzenie już wcześniej i została sformułowana w ustawie o rewitalizacji z 9 października 2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 1777), a także została zawarta w *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020*.

Prace nad Ustawą i Wytycznymi zbiegły się w czasie, dzięki czemu, mimo nieznaczących różnic, oba dokumenty są spójne i promują nowy paradygmat w podejściu do rewitalizacji. Oznacza on odejście od pojmowania rewitalizacji jako tylko fizycznej odbudowy starych i zniszczonych budynków, a określa rewitalizację jako:

proces wyrowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji (art 2.1. ustawy o rewitalizacji).

W nowym podejściu, rewitalizacja jest skoncentrowana na człowieku – to poprawa życia lokalnej społeczności jest głównym celem działań, w których fizyczna rewitalizacja, czy przekształcenia przestrzeni są tylko jednym z elementów. Rewitalizacja, oprócz kwestii społeczno-gospodarczych i przestrzennych, powinna też uwzględniać kwestie środowiskowe. Zakłada ona optymalne wykorzystanie specyficznych uwarunkowań danego obszaru oraz wzmacnianie jego lokalnych potencjałów (w tym także kulturowych) i jest procesem wieloletnim, prowadzonym przez interesariuszy (m.in.

przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, właścicieli nieruchomości, organy władzy publicznej, etc.), w tym przede wszystkim we współpracy z lokalną społecznością. Rangę partycypacji społecznej w rewitalizacji potwierdza umieszczenie jej wymogu w samej ustawie o rewitalizacji.

Ustawa określa ścieżkę realizacji działań rewitalizacyjnych, która obejmuje m.in.: diagnozę, określenie obszaru zdegradowanego, obszaru rewitalizacji, wypracowanie gminnego programu rewitalizacji oraz realizację samych działań rewitalizacyjnych. Według stanu na koniec 2018 r. ponad 1 400 gmin dysponowało programem rewitalizacji (około 55% gmin w Polsce), wyznaczającym kierunki działań rewitalizacyjnych.

Jednym z głównych źródeł finansowania projektów rewitalizacyjnych w Polsce są fundusze UE. Umowa Partnerstwa na lata 2014–2020 wskazuje rewitalizację jako jeden z pięciu tzw. obszarów strategicznej interwencji. Zagadnienia te są szczegółowo regulowane przez *Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020*, które określają kryteria i wymogi, jakie muszą spełniać projekty rewitalizacyjne w ubieganiu się o wsparcie funduszami unijnymi. Przedsięwzięcia z zakresu rewitalizacji są współfinansowane z regionalnych oraz krajowych programów operacyjnych. Samorząd województwa weryfikuje poprawność przygotowania programów rewitalizacji. Zaakceptowane programy dają możliwość ubiegania się o wsparcie ze środków unijnych na projekty z nich wynikające (projekty rewitalizacyjne).

Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji (projekt strategiczny SOR)

W ramach pakietu działań, realizowanych jest szereg inicjatyw wspierających i upowszechniających rewitalizację. Jedną z nich jest wsparcie finansowe (**konkursy dotacji**) gmin na przygotowanie lub aktualizację programów rewitalizacji. Współpracę z MliR w tym zakresie podjęło 15 województw. W każdym urzędzie marszałkowskim utworzono Zespół ds. Rewitalizacji. Pełni on funkcję „strażnika” jakości programów rewitalizacji opracowywanych przez gminy oraz aktywnie im doradza. W ramach przeprowadzonych konkursów, ponad 1 000 gmin otrzymało dotację na przygotowanie lub aktualizację programu rewitalizacji. Finalnie, dzięki zorganizowanemu wsparciu, pod koniec 2018 r. w wojewódzkich wykazach programów rewitalizacji znajdowało się 1 400 programów rewitalizacji, z czego 74% opracowano przy wsparciu z dotacji.

Ponadto, z wybranymi miastami MliR prowadzi projekty w ramach **Modelowej Rewitalizacji Miast**. Inicjatywa ta wspiera wybrane w konkursie miasta w procesie opracowywania programów rewitalizacji i modelowych działań. Idea konkursu jest prosta: wypracowane rozwiązania w przyszłości mają służyć jako wzór dla innych. W dwuetapowym konkursie, z prawie 250 zgłoszeń wybrano 20 najlepszych projektów, które dofinansowano kwotą 43,7 mln zł. Wybrane miasta mają wypracować model prowadzenia rewitalizacji w jednym z dziewięciu obszarów.

Obszary tematyczne Modelowej Rewitalizacji Miast

1. finansowanie działań rewitalizacyjnych
2. polityka społeczna i rynek pracy
3. partycypacja społeczna
4. mieszkalnictwo
5. kształtowanie przestrzeni miejskiej
6. ochrona środowiska
7. ożywienie gospodarcze i zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej
8. mobilność miejska na obszarach zdegradowanych
9. ochrona i wykorzystanie potencjału dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego

Dodatkowo, w trzech miastach wskazanych w Umowie Partnerstwa: Bytomiu, Łodzi i Wałbrzychu prowadzone są **projekty pilotażowe** w zakresie rewitalizacji. Ta forma wsparcia jest skrojona pod potrzeby każdego z nich i ma pomóc w wypracowaniu rozwiązań, które stanowią odpowiedź na specyficzne potrzeby tych miast, a jednocześnie wpisywać się w wizję ich rozwoju. Na realizację projektów pilotażowych miasta dotrzymały 14,5 mln zł. Dodatkowo miasta te mogą liczyć na wsparcie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju oraz ekspertów zewnętrznych.

Dorobek i wyniki podejmowanych inicjatyw są upowszechniane poprzez Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji, portal poświęcony nowemu podejściu do rewitalizacji.

Konkurs dotacji dla gmin	Modelowa Rewitalizacja Miast	Projekty pilotażowe	Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji
1 031 projektów	20 projektów i modeli działań	3 projekty i modele działań	ponad 15 tys. odsłon
54,9 mln zł dotacji	43,7 mln zł dotacji	14,5 mln zł dotacji	ponad 50 opracowań i materiałów

Tabela 5 Inicjatywy w ramach Pakietu rewitalizacji SOR

Partnerska Inicjatywa Miast

Partnerska Inicjatywa Miast (PIM) nazywana jest często „polskim URBACT-em”, ze względu na inspirację efektami sieciowania i wymiany wiedzy w ramach swojego europejskiego odpowiednika. Ideą PIM, jest wsparcie z poziomu rządowego sieci tematycznych miast, w których miasta same identyfikują najważniejsze problemy oraz wypracowują ścieżki i rekomenda-



PARTNERSKA
INICJATYWA MIAST

cje dla ich rozwiązania. Celem PIM jest poprawa warunków rozwojowych oraz wspomaganie zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju polskich miast. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zapewnia wsparcie organizacyjne i eksperckie w ramach sieci. Do tej pory uruchomiono 3 sieci PIM: jakość powietrza, mobilność miejska i rewitalizacja, w których uczestniczą 34 miasta. W pracach każdej sieci uczestniczą przedstawiciele poszczególnych JST, odpowiedzialni za daną tematykę, a także eksperci zewnętrzni.



Działania sieci jakoś
powietrza: zmniejszenie emisji ze źródeł komunalno-bytowych, ubóstwo energetyczne, budowa świadomości ekologicznej mieszkańców – zmiana mentalności, zmniejszenie emisji z transportu drogowego – transport nisko i zero-emisyjny;



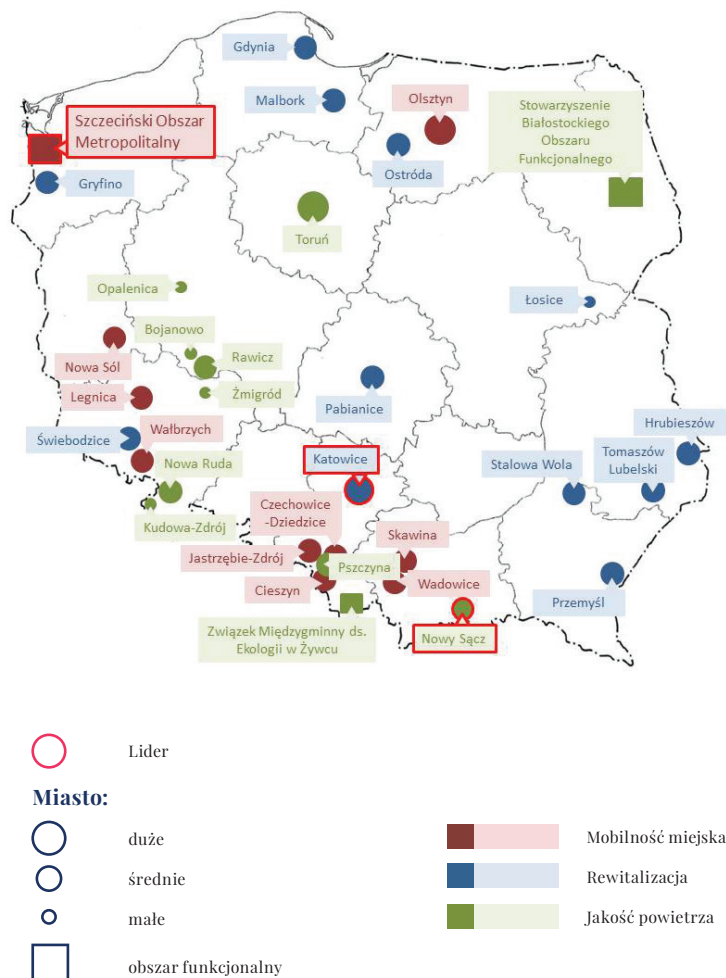
Działania sieci mobilność
miejska: transport przyjazny środowisku, zintegrowany transport dla MOF, atrakcyjny transport publiczny, transport rowerowy, polityka parkingowa;



Działania sieci rewitalizacja: współpraca z sektorem prywatnym, ekonomia społeczna w rewitalizacji, odnowa tkanki urbanistycznej centrów miast oraz ich ożywienie gospodarcze i społeczno-kulturowe, kompleksowość rewitalizacji;

Wszystkie miasta, oprócz wymiany doświadczeń, pracują w ramach projektu nad tzw. **Miejskimi Inicjatywami Działania** (MID), które będą zawierać konkretne rozwiązania dla zidentyfikowanych wcześniej wyzwań i/lub problemów lokalnych. Finalnym efek-

tem pracy każdej sieci będzie **Plan Ulepszeń**, który jest dokumentem zawierającym zbiór rekomendacji do prowadzenia polityk krajowych powiązanych z obszarem tematycznym danej Sieci. Prace nad Planami Ulepszeń są prowadzone w I połowie 2019 r.



Rysunek 5 Miasta uczestniczące w sieciach PIM (źródło: MiIR)

Inne programy i projekty rządowe skierowane do miast – przykłady

Human Smart Cities

SOR, w ślad za KPM, promuje kompleksową koncepcję *smart city*, która jest często, błędnie sprowadzana jedynie do wyposażania miasta w nowoczesne rozwiązania technologiczne, bez towarzyszących im „inteligentnych” działań w innych sferach. *Smart city* to także zrównoważone wykorzystanie zasobów, wysokiej jakości kapitał społeczny, wysoka jakość życia oraz inteligentne zarządzanie.

Kluczową rolę we wsparciu wdrażania koncepcji *smart city* w polskich miastach ma projekt realizowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju ze środków polityki spójności – *HUMAN SMART CITIES – Inteligentne miasta współtworzone przez mieszkańców*, skierowany do jednostek samorządu terytorialnego. Celem projektu jest promowanie inteligentnych rozwiązań w kształtowaniu przestrzeni miejskiej i zarządzaniu miastem, przy aktywnym udziale jego mieszkańców. Przedmiotem konkursu dotacji w ramach ww. projektu jest przygotowanie do wdrożenia w miastach, inteligentnych i pilotażowych rozwiązań technologicz-

nych, a także innowacji społecznych, które posłużą lepszemu zarządzaniu i organizacji tkanki miejskiej, i w efekcie uczynią miasto miejscem przyjaźniejszym do życia. Po przeprowadzonej ocenie merytorycznej 69 wniosków, które pozytywnie przeszły ocenę formalną, w dniu 19 lutego 2019 r. Komisja Konkursowa podjęła decyzję o przyznaniu dotacji 25 projektom w podziale na trzy kategorie miast (2 miasta duże; 15 miast średnich; 8 miast małych).

Urban Lab

Urban Lab to instrument współpracy miasta z przedsiębiorstwami, podmiotami naukowymi i NGO, mający na celu poprawę jakości życia mieszkańców poprzez innowacyjne rozwiązanie zidentyfikowanych problemów oraz wygenerowanie dodatkowych korzyści, czy usprawnień przy wykorzystaniu dostępnych zasobów miejskich. Urban Lab to z założenia niewielki, wyspecjalizowany zespół powiązany organizacyjnie z władzami lokalnymi, który ma testować i pilotażowo wdrażać różnego rodzaju technologie i rozwiązania z zakresu *smart city*. Pilotaż, koordynowany przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów, będzie realizowany w dwóch miastach, z założeniem, że wypracowane rozwiązania zostaną następnie wdrożone w kolejnych.

Plany adaptacji do zmian klimatu w miastach

Potrzeba reagowania na zmiany klimatu i wzmocnienia zdolności adaptacyjnych miast jest motywem realizacji przez Ministerstwo Środowiska projektu pn. *Opracowanie planów adaptacji do zmian klimatu w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców* (2017–2019). Projekt jest obecnie realizowany w 44 polskich miastach i polega na ocenie wrażliwości na zmiany klimatu oraz zaplanowaniu odpowiednich działań adaptacyjnych. Miejskie plany adaptacji do zmian klimatu są wypracowywane we współpracy władz, mieszkańców i ekspertów. Jednym z zamierzeń Ministerstwa Środowiska w ramach projektu jest także edukacja i podniesienie świadomości na poziomie lokalnym w zakresie zmian klimatu.

Plany zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP) w miastach

Realizując zadania wynikające z SOR i aktualizowanej Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu 2030, Ministerstwo Infrastruktury podejmuje starania na rzecz promowania koncepcji planów zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP), których wdrożenie ma przyczynić się do osiągnięcia celów w obszarze zrównoważonego rozwoju miast. SUMP jest dokumentem strategicznym na poziomie lokalnym, zaprojektowanym jako holistyczna koncepcja planistyczna, odpowiadająca w bardziej zrównoważony i zintegrowany sposób na wyzwania i problemy związane z transportem miejskim. Opracowanie SUMP jest fakultatywne,

niemniej niektóre miasta przyjęły dokumenty spełniające w większym lub mniejszym zakresie kryteria SUMP. Na poziomie krajowym prowadzonych jest szereg działań w celu zachęcenia miast do opracowywania i wdrażania SUMP-ów.

Przykładowo, w I kwartale 2019 r. uruchomiony został program pilotażowy mający na celu promowanie idei zrównoważonej mobilności w miastach, transfer wiedzy i dobrych praktyk do jednostek samorządu terytorialnego, a w konsekwencji przygotowanie dobrych planów mobilności. Pilotaż realizowany jest we współpracy z Komisją Europejską, Ministerstwem Infrastruktury, Inicjatywą Jaspers oraz Centrum Unijnych Projektów Transportowych i koordynowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Obejmuje on współpracę wybranych miast z ekspertami Inicjatywy Jaspers przy aktualizacji posiadanego lub przygotowaniu nowego planu mobilności, a także cykl sesji warsztatowych otwartych dla wszystkich zainteresowanych miast. Udział w pilotażu otwarty jest dla wszystkich miast i obszarów funkcjonalnych, bez względu na wielkość czy położenie. Czas trwania pilotażu szacowany jest na 2 lata.

Kampania Europejski Tydzień Zrównoważonego Transportu (ETZT)

Jednym z elementów rozpowszechniania idei zrównoważonej mobilności na poziomie lokalnym, zwłaszcza w miastach, jest kampania Europejskiego Tygodnia Zrównoważonego Transportu (ETZT), koordynowana na szczeblu krajowym przez Ministerstwo Infrastruk-

tury. Jest to cykliczne wydarzenie, odbywające się co-
rocznie w dniach 16–22 września, którego celem jest
zachęcenie władz samorządowych oraz organizacji
pozarządowych do wprowadzania i promocji zrówno-
ważonych form transportu, takich jak transport zbiorowy,
rower, ruch pieszy czy transport multimodalny. Kampania
organizowana jest od 2002 r., a jej kulminacyjnym punktem
jest Dzień bez Samochodu, przypadający na 22 września.
Dzięki szeroko zakrojonej akcji informacyjno-promocyjnej,
w ostatnich latach odnotowano duży wzrost zainteresowania
udziałem w tym wydarzeniu. Rok 2018 był dla ETZT w Polsce
szczególnie udany. Na stronie www.mobilityweek.eu zarejestrowała się rekordowa liczba polskich miast i gmin – 160, a Polska awansowała na czwarte miejsce wśród 54 państw biorących udział w ETZT w 2018 r.

Program Czyste Powietrze

W rankingu Światowej Organizacji Zdrowia na 50 miast z największym zanieczyszczeniem powietrza 36 znajduje się w Polsce¹⁶. Szacuje się, że w Polsce liczba przedwczesnych zgonów spowodowanych powikłaniami zdrowotnymi wynikającymi ze złej jakości powietrza wynosi niemal 38 tysięcy osób rocznie¹⁷. Stąd kwestie jakości powietrza są jednym z najważniejszych problemów polskich miast.

16 Światowa Organizacja Zdrowia, 2018, <https://www.who.int/airpollution/data/cities/en/> (13-03-2019)

17 Europejska Agencja Ochrony Środowiska, 2017, *Air quality in Europe — 2017 report*

18 <http://nfosigw.gov.pl/czyste-powietrze/> (13-03-2019)

19 <https://www.miiir.gov.pl/strony/zadania/program-dostepnosc-plus/o-programie/> (13-03-2019)

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) koordynuje wdrażanie nowego krajowego programu pn. Czyste Powietrze, który jest jedną z odpowiedzi Rządu na palący problem zanieczyszczenia powietrza w polskich miastach. Program będzie realizowany przez dziesięć lat do 2029 r., a łączne działania w jego ramach to kwota ponad 103 mld zł. Zakłada się, że termomodernizacji zostanie poddanych ponad 4 mln domów jednorodzinnych. Celem programu jest m.in. zmniejszenie emisji zanieczyszczeń powietrza, poprzez likwidację nieefektywnych i przestarzałych źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej jednorodzinnych budynków mieszkalnych¹⁸.

Program Dostępność+

Program Dostępność+ to projekt rządowy, koordynowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Celem programu jest *zapewnienie swobodnego dostępu do dóbr, usług oraz możliwości udziału w życiu społecznym i publicznym osób o szczególnych potrzebach*¹⁹. Do takich osób, zaliczają się m.in.: ludzie poruszający się przy pomocy kul, protez, czy wózków inwalidzkich, niesłyszący, niedowidzący, z trudnościami manualnymi i poznawczymi (na przykład po udarze, chorujący na chorobę Alzheimera), kobiety w ciąży, osoby z wózkiem

dziecięcym, z ciężkim bagażem oraz słabsze fizycznie – szacuje, się że może być to nawet 30% populacji. Program Dostępność+ ma ułatwić tym osobom dostęp do przestrzeni publicznej i usług, stąd skupia się na 8 obszarach: architektura, transport, edukacja, służba zdrowia, cyfryzacja, usługi, konkurencyjność i koordynacja. Budżet programu to około 23 mld zł ze źródeł krajowych i międzynarodowych (fundusze UE, fundusze norweskie i EOG).

Elektromobilność

Promowanie i rozwój elektromobilności w Polsce ma charakter kompleksowy i zintegrowany; obejmuje, m.in. przyjęcie Pakietu na rzecz Czystego Transportu (2016) oraz Przyjęcie Planu Rozwoju Elektromobilności w Polsce (2017)²⁰, którego celem jest stworzenie warunków dla rozwoju elektromobilności Polaków (w tym rozwój rynku pojazdów elektrycznych – samochodów oraz autobusów). Plan zakłada stworzenie w Polsce ekosystemu rozwoju elektromobilności, obejmującego administrację, uczelnie, organizacje trzeciego sektora, instytucje finansowe i przemysł.

Ponadto, w 2018 r. został utworzony Fundusz Niskoemisyjnego Transportu (Ministerstwo Energii), umożliwiający finansowanie projektów związanych z rozwojem elektromobilności w Polsce oraz transportem opartym na paliwach alternatywnych. Fundusz będzie finansował projekty wymienione m.in. w Planie Rozwoju Elektromobilności w Polsce, Krajowych Ramach

Polityki Rozwoju Infrastruktury Paliw Alternatywnych oraz ustawie z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych.

Narodowy Program Mieszkaniowy

Narodowy Program Mieszkaniowy, przyjęty przez Radę Ministrów w 2016 r.²¹, określa politykę mieszkaniową państwa w horyzoncie średniookresowym. Program jest również jednym z narzędzi służących realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Polityka mieszkaniowa wprowadza rozwiązania zwiększające dostępność mieszkań, zwłaszcza dla rodzin o przeciętnych i niskich dochodach. Problem dostępności mieszkań, definiowany jako brak możliwości nabycia lub wynajęcia mieszkania na zasadach rynkowych, wiąże się przy tym ściśle z problemem demograficznym. Dlatego, Narodowy Program Mieszkaniowy jest bezpośrednio powiązany z innymi działaniami rządu mającymi na celu przełamanie negatywnych tendencji demograficznych, w tym z programem „Rodzina 500+”. Główne cele Programu to:

1. Zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych;
2. Zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie

20 <http://bip.me.gov.pl/files/upload/26453/Plan%20Rozwoju%20Elektromobilno%C5%9Bci.pdf> (13-03-2019)

21 <https://www.miir.gov.pl/strony/zadania/polityka-mieszkaniowa/narodowy-program-mieszkaniowy/> (13-03-2019)

dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową;

3. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej.

Podstawowe rozwiązania wdrażające nową politykę mieszkaniową są określane jako pakiet Mieszkanie+, oparty na trzech filarach mających pomóc stworzyć w Polsce ofertę mieszkaniową kierowaną do wszystkich gospodarstw domowych. Te 3 filary to:

- dostępne budownictwo na wynajem na gruntach Skarbu Państwa;
- społeczne budownictwo czynszowe;
- pomoc w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

Rola europejskiej polityki spójności w rozwoju miast w Polsce

Członkostwo w Unii Europejskiej (od 2004 roku) stało się dla Polski impulsem do intensyfikacji prac nad krajową polityką miejską. Miasta uzyskały dostęp do

funduszy strukturalnych i rozwojowych polityki spójności, a także szeregu instrumentów, np. Jaspers (Joint Assistance to Support Projects in European Regions), czy Jessica (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). Polska zaczęła także uczestniczyć w wymianie wiedzy i doświadczeń na szczeblu unijnym, m.in. poprzez udział w Grupie Roboczej ds. Rozwoju Miast (Urban Development Group) na szczeblu administracji rządowej, jak również innych grupach roboczych i organizacjach na poziomie unijnym, takich jak European Spatial Planning Observation Network (ESPON), czy Network of Territorial Cohesion Contact Points (NTCCP). Miasta z kolei, oprócz aplikowania o środki w konkursach, takich Urban Innovative Action (UIA), rozwinęły szeroką współpracę i wymianę wiedzy dzięki unijnej sieci miast URBACT.

Obecnie Polska jest największym w Europie beneficjentem środków rozwojowych polityki spójności i posiada duże doświadczenie w ich wykorzystaniu dla stymulowania rozwoju kraju. W ramach polityki spójności na lata 2014-2020, znaczna pula środków została przekazana na rozwój miast, co zintensyfikowało wysiłki nad kształtowaniem polityki miejskiej (prace nad perspektywą finansową zbiegły się w czasie z pracami nad Krajową Polityką Miejską). Umowa Partnerstwa, która określa zasady wykorzystania środków UE na lata 2014-2020, wskazuje, że wymiar miejski programów operacyjnych, będący częścią wymiaru terytorialnego, jest istotnie wzmocniony dzięki wskazaniu miast jako tzw. obszarów strategicznej interwencji państwa, tj. (1) miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych; (2) miast i dzielnic miast wymagających rewitalizacji, i dedykowaniu im specjalnych instrumentów, np. Zin-

tegrowane Inwestycje Terytorialne, czy kompleksowe działania rewitalizacyjne.

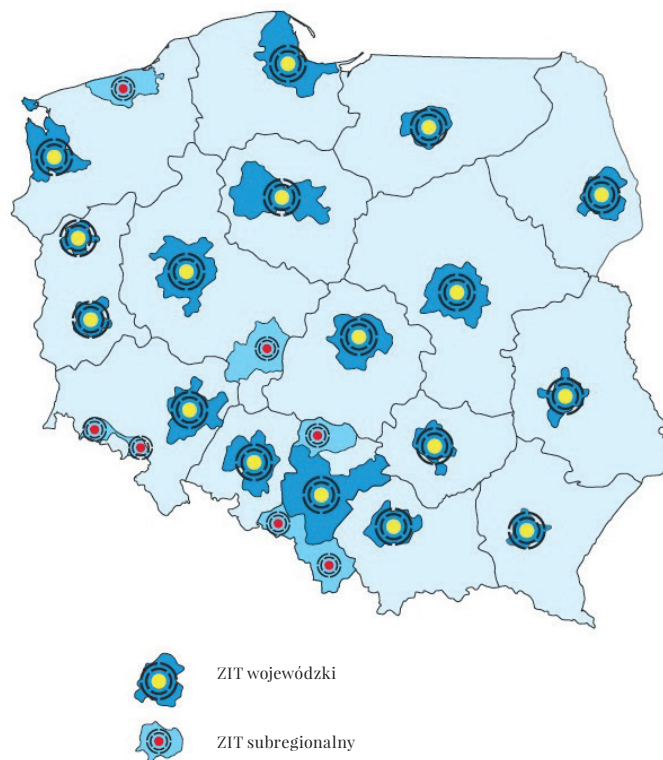
Zobowiązanie do przeznaczenia 5% ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na miasta w perspektywie 2014–2020, Polska postanowiła wdrażać w formie instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) na miejskich obszarach funkcjonalnych (MOF) miast wojewódzkich. Była to nowatorska decyzja, gdyż nigdy wcześniej MOF-y w Polsce nie miały tak dużych możliwości finansowych, a jednocześnie często nie posiadały doświadczeń we współpracy, która była podstawą możliwości ubiegania się o środki w ramach ZIT.

Inny instrument terytorialny możliwy do realizacji w latach 2014–2020 to Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS). Mimo, że jest on wdrażany głównie na obszarach wiejskich, tylko kujawsko-pomorskie zdecydowało się na jego realizację również na obszarach miast. RLKS działa poprzez tzw. lokalne grupy działania i stymuluje aktywność lokalnej społeczności na danym obszarze.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)

ZIT pozwalają na realizację strategii terytorialnych w ramach MOF, w zakresie m.in. zrównoważonej mobilności miejskiej, czy efektywności energetycznej. Projekty ZIT są realizowane w ramach specjalnie wydzielonej alokacji w każdym z 16 programów regionalnych oraz pośrednio w ramach programów krajowych

(projekty komplementarne finansowane z Programu Infrastruktura i Środowisko i Programu Polska Wschodnia). Cele ZIT to m.in. promowanie partnerskiego modelu współpracy różnych jednostek administracyjnych na miejskich obszarach funkcjonalnych, zwiększenie efektywności podejmowanych interwencji poprzez realizację zintegrowanych projektów odpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby i problemy miast i powiązanych z nimi obszarów. Alokacja w ramach instrumentu na lata 2014–2020 to 3,8 mld



Rysunek 6 Związki ZIT w Polsce (źródło: MIiR)

euro, lecz z projektami komplementarnymi (dofinansowanymi ze środków programów krajowych) wartość ZIT to ok. 6,2 mld euro. W sumie ZIT jest realizowany w 24 obszarach funkcjonalnych (17 ZIT wojewódzkich i 7 ZIT subregionalnych).

Doświadczenie z wdrażania instrumentu ZIT pokazało, co zostało potwierdzone w przeprowadzonej w 2018 r. ewaluacji systemu realizacji instrumentu ZIT, że jednym z jego pozytywnych efektów jest nawiązanie szeregu relacji pomiędzy partnerami w Związkach ZIT (sąsiednimi JST w miejskich obszarach funkcjonalnych), które dotychczas nie zachodziły. Należą do nich m.in. pogłębienie integracji, zbudowanie zaufania między partnerami, ograniczenie zbędnej rywalizacji i konkurencji, wspólne definiowanie i rozwiązywanie problemów oraz zniwelowanie obaw odnośnie całkowicie dominującej pozycji miast-rdzieni.

Ponadto, za wartość dodaną należy uznać fakt, że część JST opracowała tego typu dokument strategiczny (strategię terytorialną) po raz pierwszy, a znaczna część po raz pierwszy przygotowywała go w ramach MOF.

Współpraca międzynarodowa na rzecz zrównoważonego rozwoju miast

Agenda Miejska dla UE

Na poziomie europejskim realizacja Nowej Agendy Miejskiej oraz Agendy 2030 (Cel 11) jest zapewniona poprzez wdrażanie Agendy Miejskiej dla Unii Europejskiej, w tym współpracy w ramach jej partnerstw tematycznych. Unia Europejska była jedną z głównych sił stojących za Agendą 2030 i w pełni zobowiązała się do jej wdrożenia. Odpowiedzią na Cel 11 stała się Agenda Miejska dla UE, zainicjowana w 2016 r. podpisaniem przez państwa członkowskie tzw. Paktu Amsterdamskiego²². W opublikowanym w styczniu 2019 r. przez Komisję Europejską dokumencie dot. Celów Zrównoważonego Rozwoju w politykach europejskich, podkreślono, że wdrażanie i rozwój Agendy Miejskiej powinny pozostać priorytetem, a współpraca z innymi politykami i instrumentami UE powinna zostać zintensyfikowana²³.

22 https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf (13-03-2019)

23 Komisja Europejska, 2019, *Reflection Paper: Towards a Sustainable Europe by 2030*

Agenda Miejska jest inicjatywą współpracy międzyrządowej na poziomie europejskim, gdzie w ramach 14 tematów funkcjonują sieci współpracy pomiędzy miastami, administracją centralną z krajów UE i instytucjami unijnymi. Pierwsze partnerstwa zostały uruchomione w 2016 r., a średni czas funkcjonowania to około 2 lata. Z początkiem 2019 r. ruszyły prace dwóch najmłodszych partnerstw: bezpieczeństwo i dziedzictwo kulturowe. Każde partnerstwo najpierw identyfikuje najważniejsze wyzwania w swoim zakresie tematycznym, wypracowuje tzw. Plan Działań i następnie wdraża go. Finalnym efektem prac są rekomendacje w obszarach: regulacje, finansowanie, wiedza.

W 11 z 14 funkcjonujących partnerstw są przedstawiciele Polski (tab. 6).

Tabela 6 Udział partnerów z Polski w partnerstwach Agendy Miejskiej

Partnerstwo tematyczne	Partner
Miejsca pracy i umiejętności w lokalnej gospodarce	Kielce
Ubóstwo miejskie	Łódź
Mieszkalnictwo	Poznań
Gospodarka o obiegu zamkniętym	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii
Zrównoważone wykorzystanie przestrzeni i rozwiązania oparte na środowisku naturalnym	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (koordynator)
Przystosowanie do zmian klimatycznych	Ministerstwo Środowiska
Przemiany energetyczne	Gdańsk (koordynator) i Warszawa
Mobilność miejska	Gdynia
Jakość powietrza	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Bezpieczeństwo	Toruń
Dziedzictwo kulturowe	Katowice i województwo śląskie

Europejska Współpraca Terytorialna: URBACT

Polskie miasta są aktywnie zaangażowane w realizację projektów w programie URBACT III UE, finansowanego ze środków EFRR oraz środków krajów członkowskich, w ramach szerszej inicjatywy Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Program URBACT wspiera zrównoważony i zintegrowany rozwój miast, co oznacza, że pomaga miastom wypracować praktyczne, innowacyjne i zrównoważone rozwiązania, łączące wymiar ekonomiczny, społeczny i środowiskowy dla poprawy funkcjonowania i jakości życia w miastach. Program pomaga beneficjentom (administracji miast) korzystać z i rozwijać inicjatywy oddolne i tworzyć partnerstwa składające się z europejskich miast współpracujących w sieciach projektowych. W aktualnej edycji Programu URBACT III, do chwili obecnej przeprowadzono 3 nabory wniosków. W pierwszym naborze (2015) wybrano 21 sieci i w 14 z nich uczestniczyło w latach 2015 - 2018 łącznie 13 polskich partnerów (niektóre miasta uczestniczyły w dwóch sieciach na raz, w innych przypadkach dwa miasta polskie uczestniczyły w jednej sieci, łącznie 12 miast i jedna agencja rozwoju), z czego 2 miasta – Poznań i Gdańsk – pełniły rolę liderów sieci. Pozostałe miasta to: Toruń, Gdynia, Kraków, Rzeszów, Lublin, Wrocław, Radlin, Bielsko-Biała (Agencja Rozwoju), Koszalin i Katowice. W kolejnym naborze w 2017 r. rozpoczęły działalność 4 Sieci Wdrażania i w dwóch z nich partnerami są polskie miasta: Lublin i Kraków. W 2017 r. ogłoszono nabór na Dobre Praktyki URBACT, w którym z kilkuset zgłoszeń, wybrano 97 miast, a wśród nich cztery polskie miasta uzyskały odpowiedni status – są to Gdańsk, Poznań, Łódź i Rzeszów. W kolejnym

roku ogłoszono nabór na Sieci transferu, których intencją była adaptacja Dobrych Praktyk i wdrożenie ich w miastach, które są nimi zainteresowane. Wiele miast polskich skorzystało z tej możliwości w Europie.

W przypadku polskich miast, do miast które przystąpiły do tego naboru, oprócz tych które korzystały wcześniej z udziału w sieciach Planowania Działań URBACT, dołączył Rybnik a Łódź pełni funkcje lidera sieci dotyczącej rewitalizacji. Ogólna liczba sieci w których miasta polskie uczestniczą wzrosła do 17.

Bieżącą koordynację aktywności polskich miast w programie URBACT zapewnia Krajowy Punkt Kontaktowy URBACT (będący współpracą pomiędzy Związkiem Miast Polskich i Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów), a nadzór w tym zakresie prowadzi Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

Europejska Współpraca Terytorialna: INTERREG

Programy Interreg oferują polskim miastom możliwość podejmowania wspólnych działań z partnerami z UE-28, Norwegii, Szwajcarii, Białorusi i Rosji - w formie współpracy z najbliższymi sąsiadami (7 programów transgranicznych), na dużych obszarach geograficznych (transnarodowe programy Interreg Region Morza Bałtyckiego i Interreg Europa Środkowa) oraz w drodze wymiany dobrych praktyk (międzyregionalny program Interreg Europa).

Programy Interreg finansują projekty dotyczące in-

nowacyjności, poprawy warunków dla MŚP, wyzwania demograficznych, gospodarowania zasobami naturalnymi i kulturowymi, niskiej emisji i transportu. Wspierane są m.in. działania infrastrukturalne, inwestycje pilotażowe, opracowanie strategii i rozwiązań modelowych, prace przygotowawcze dla większych przedsięwzięć. Projekty wywierają pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój polskich miast, czego przykładem są m.in. Bydgoszcz i Rybnik, zaangażowane w transnarodowe projekty środowiskowe. Polskie miasta podejmują także innowacyjne działania, m.in. na rzecz oszczędności energii w budynkach publicznych i transporcie, produkcji energii z odpadów, a także nowych technologii produkcji energii ze źródeł odnawialnych.

W projektach transnarodowych i międzyregionalnych uczestniczą m.in. Katowice, Warszawa, Jaworzno, Gdańsk, Gdynia, Niepołomice, Kraków, Olsztyn, Grodzisk Mazowiecki, Ruda Śląska, Lublin, Suwałki, Opole, Rybnik. Zaangażowane są także stowarzyszenia (np. Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska, Stowarzyszenie Metropolia Krakowska). Nowy Dwór Mazowiecki jest partnerem wiodącym i odpowiada za całe międzynarodowe przedsięwzięcie dotyczące rewitalizacji obszarów o dużej wartości historycznej i kulturowej (projekt Interreg Europa Środkowa RESTAURA).

Spśród projektów transgranicznych warto wyróżnić przedsięwzięcie dotyczące poprawy efektywności energetycznej obiektów użyteczności publicznej oraz podnoszenia wiedzy w tym zakresie w miastach pogranicza polsko-saksońskiego. Na pograniczu polsko-słowackim aktywnie działa Muszyna – miasto i gmina

uzdrowiskowa – która zrealizowała wiele projektów, w tym dotyczące m.in. budowy sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej, modernizacji przepompowni, rewitalizacji zabytkowych budynków, inwestycji w infrastrukturę turystyczną. Z kolei w projekcie INTRCONNECT (program Południowy Bałtyk) podjęto się wprowadzenia wspólnego dla organizatorów transportu i przewoźników systemu poboru opłat za przewozy w transporcie zbiorowym oraz jednolitej informacji pasażerskiej.

Inne projekty i programy Unii Europejskiej

Polskie miasta mają możliwość korzystania z szeregu inicjatyw i projektów z poziomu Unii Europejskiej. Jednym z nich jest **LIFE** – jest to jedyny program zarządzany bezpośrednio przez Komisję Europejską w całości dedykowany wdrażaniu unijnej polityki w zakresie ochrony środowiska i klimatu. Program umożliwia finansowanie innowacyjnych projektów z zakresu ochrony środowiska, czynnej ochrony przyrody, czy duże projekty informacyjne oraz kampanie informacyjne.

Beneficjentem programu może zostać każdy podmiot zarejestrowany na terenie Unii Europejskiej, w tym jednostki samorządowe. Możliwe jest również uzyskanie dofinansowania projektów realizowanych wspólnie przez kilka podmiotów, a także projektów międzynarodowych (realizowanych przez podmioty z różnych krajów UE). W Polsce rolę Krajowego Punktu Kontaktowego Programu LIFE pełni Narodowy Fun-

dusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który zapewnia ponadto dodatkowe współfinansowanie dla projektów LIFE ze środków krajowych.

Z kolei, „**Europa dla obywateli**” to program Unii Europejskiej przeznaczony dla jednostek samorządu terytorialnego, sektora pozarządowego, instytucji edukacyjnych, kulturalnych i badawczych oraz innych organizacji działających w obszarze społeczeństwa obywatelskiego nienastawionych na zysk, w realizacji projektów związanych z tematyką obywatelstwa europejskiego, inicjatyw lokalnych, zaangażowania społecznego i demokratycznego oraz pamięci europejskiej. Dofinansowanie można otrzymać na działania realizowane w ramach dwóch Komponentów: Pamięć o przeszłości Europy oraz Demokratyczne zaangażowanie i uczestnictwo obywatelskie. Program zarządzany jest w Brukseli przez Agencję Wykonawczą ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego EACEA. W Polsce działa Polski Punkt Kontaktowy „Europa dla obywateli”, którego rolą jest informowanie polskich wnioskodawców o możliwościach finansowania działań inicjowanych przez nich, konsultowanie wniosków o dofinansowanie oraz upowszechnianie efektów realizowanych projektów.

Ponadto, Program **Horyzont 2020** wspiera wprowadzanie nowoczesnych technologii w miastach, które ułatwią codzienne funkcjonowanie mieszkańcom oraz służbom odpowiedzialnym za organizację życia w miastach. Dzięki wsparciu z Programu w miastach testowane są nowoczesne rozwiązania związane z adaptacją do zmian klimatu, transportem, zastosowaniem rozwiązań telekomunikacyjnych, poprawą efektywno-

ści energetycznej budynków, zastosowaniem nowych, inteligentnych materiałów w budownictwie czy rozwiązań poprawiających bezpieczeństwo w miastach. Program finansuje także projekty związane z opracowaniem strategii i polityk miejskich oraz rozwiązania pomagające niwelować powstawanie nierówności społeczno – ekonomicznych w miastach.

W chwili obecnej w ramach Programu Horyzont 2020 realizowanych jest 35 projektów związanych z tematyką inteligentnych miast, w których uczestniczą polscy partnerzy. Co istotne, w projektach uczestniczą nie tylko władze miast, ale również uczelnie i instytucje badawcze, jak również firmy (w tym nawet małe i średnie przedsiębiorstwa). Co ważne, w projektach programów badawczych i innowacyjnych UE, jak Horyzont 2020, uczestniczą nie tylko duże miasta Warszawa, Poznań czy Wrocław, ale również i mniejsze, jak np. miasto Szczecinek.

Bieżącą koordynację aktywności polskich podmiotów w programie Horyzont 2020 zapewnia Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych UE, działający w strukturze Instytutu Podstawowych Problemów Techniki Polskiej Akademii Nauk, jako jednostka wyłoniona w drodze konkursu przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Na rzecz miast powołano również, w 2010 r., **Joint Programming Initiative** (JPI – Urban Europe – HUB wiedzy), wspierający miasta w budowaniu inteligentnych rozwiązań. Uczestnikami JPI są instytucje finansujące badania w krajach członkowskich. Polska (Narodowe Centrum Nauki) jest obserwatorem. W ramach JPI uruchamiane są konkursy międzynarodowe, w których opracowywane się i wdrażane technologie na rzecz in-

teligentnych miast. Za badania płać instytucje krajowe instytucje takie jak Narodowe Centrum Nauki, czy Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, a miasta „odbierają” wyniki projektów.

NAZCA i Szczyt miejski przy COP24

Powstała w 2014 r. platforma NAZCA (ang. *Non-State Actor Zone for Climate Action*) jest integralną częścią starań Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (ang. *United Nations Framework Convention on Climate Change* – UNFCCC). Podmioty przystępujące do platformy mogą rejestrować w niej realizowane i przyszłe działania związane z realizacją niskoemisyjnych strategii – jest to forma zobowiązania i promocji działań na rzecz poprawy jakości środowiska.

W 2018 r. 28 miast z Polski uczestniczyło w sieci NAZCA. Organizacja Szczytu Klimatycznego ONZ COP24 w Katowicach w grudniu 2018 r. był szansą na włączenie szerszego grona miast do tej platformy. Podczas Szczytu Miejskiego przy COP24, który odbył się 5 grudnia 2018 r., 23 nowych miast przystąpiło do NAZCA, poprzez podpisanie tzw. Deklaracji Katowickiej. Dzięki temu już ponad 100 podmiotów z Polski (nie tylko miast) jest włączonych w NAZCA. Dzięki promocji tej inicjatywy, podniosła się ranga globalnych zobowiązań na rzecz klimatu oraz świadomość dotycząca potrzeby natychmiastowych działań, w szczególności na szczeblu lokalnym.

CITTASLOW

Cittaslow to trend, który został zapoczątkowany u schyłku minionego stulecia we Włoszech. W 1998 r. organizacja Slow Food spotkała się z burmistrzami włoskich miast Bra (Cuneo), Greve in Chianti (Florence), Orvieto (Terni) i Positano (Salerno), aby zaproponować im utworzenie międzynarodowej sieci miast zrzeszonych w Slow Cities – Międzynarodowym Stowarzyszeniu Miast Cittaslow. W 2007 r. idea ruchu Cittaslow trafiła do Polski i 4 warmińskie miasta: Biskupiec, Bisztynek, Lidzbark Warmiński oraz Reszel utworzyły Polską Krajową Sieć Cittaslow. Obecnie tworzy ją 28 polskich miast z siedmiu województw i jest drugą, co do wielkości siecią na świecie.

Do międzynarodowego stowarzyszenia mogą należeć miasta liczące mniej niż 50 tys. mieszkańców, które zobowiązały się realizować cele ruchu, czyli wszechstronnie pracować nad poprawą jakości życia ich mieszkańców. Udział w tej organizacji oznacza konieczność poszanowania wymagań kwalifikacyjnych w zakresie ochrony środowiska, infrastruktury przestrzeni miejskiej, dostępu do bezpłatnych usług dla mieszkańców, wspierania tradycyjnych lokalnych produktów i potraw, waloryzacji produkcji rzemieślniczej, gościnności i roli miast w tkance miejskiej.

Co dalej z polityką miejską w Polsce?

Przedstawione w niniejszym Raporcie przykłady polityk, interwencji i współpracy wskazują, że wymiar miejski polityki rozwoju kraju jest silny, ale wciąż istnieje pole do ulepszeń tak aby miasta rozwijały się w sposób trwały i zrównoważony.

Na gruncie polskim jest jeszcze wiele do zrobienia, aby poprawić zarządzanie w miastach, wzmocnić ich potencjały i promować zrównoważony rozwój. Uwzględnienie polityki miejskiej w systemie dokumentów strategicznych oraz dotychczasowe zmiany legislacyjne (np. ustawa o rewitalizacji) to dopiero pierwsze kroki w kierunku pełnego wdrażania polityki miejskiej i do budowania zrównoważonych oraz silnych miast. Szereg toczących się obecnie procesów legislacyjnych będzie miało wpływ na rozwój miast w najbliższej przyszłości. W Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju trwają prace nad propozycjami zmian, m.in. w systemie zarządzania rozwojem, systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego, czy nowych inicjatyw, których celem jest dalsze wzmacnianie polityki miejskiej w Polsce. Jedną z kluczowych aktualizacji, mającą wpływ na politykę miejską, jest aktualizowana obecnie nowa Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030.

KSRR 2030 ma sprostać wyzwaniom stojącym przed polskimi regionami, takimi jak niekorzystne trendy

demograficzne, w tym starzenie się społeczeństwa, czy spadek liczby mieszkańców miast na korzyść obszarów wiejskich (suburbanizacja) i związane z tym problemy w dostępie do usług publicznych oraz problemy transportowe. Projekt KSRR 2030 proponuje większe różnicowanie interwencji i dopasowanie wsparcia do różnych obszarów. Wskazuje tu w szczególności 2 tzw. obszary strategicznej interwencji: obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, do których będą w pierwszej kolejności kierowane instrumenty rozwojowe. Promowane będą w szczególności instrumenty oddolne, zachęcające lokalne społeczności i władze na poziomie lokalnym do współpracy, eksperymentowania i szukania nowych rozwiązań. W projekcie KSRR podkreślono też m.in. znaczenie rewitalizacji, czy potrzebę rozwijania infrastruktury transportowej, komunalnej i społecznej, także na obszarach miejskich.



Notatki



A series of horizontal dotted lines spaced evenly down the page, providing a template for handwritten notes.





Fundusze Europejskie



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne



MINISTERSTWO
INWESTYCJI
I ROZWOJU

