

SESJE TEMATYCZNE

I. MIESZKALNICTWO

a. kontekst:

Obywatele miast Europy mają prawo do mieszkania: do należytego dostępu i możliwości wyboru zdrowych mieszkań o przystępnych cenach, gwarantujących prywatność i spokój.
(Europejska Deklaracja Praw Miejskich, Strasbourg 1992¹)

W debacie o polityce miejskiej w Polsce nie może zabraknąć tematu mieszkaniowego. Polska plasuje się w ogonie krajów europejskich pod względem standardów zasiedlonych mieszkań i ich dostępności, szczególnie dla słabszych ekonomicznie grup społecznych. W polityce rozwoju, w tym w polityce miejskiej, ciągle jeszcze nie dostrzega się w wystarczającym stopniu społecznej i ekonomicznej siły, jaką miastom i ich obywatelom może dać intensywny rozwój mieszkalnictwa społecznego.

Możliwość znalezienia mieszkania o przystępnym koszcie dostępu i dobrym standardzie stanowi klucz rozwiązywania szeregu problemów decydujących o jakości życia w wymiarze indywidualnym i społecznym (lokalnym i krajowym). A to przecież wysoka jakość życia mieszkańców miast jest ostatecznym celem każdej polityki miejskiej. Jeśli mieszkania nie będą dostępne dla młodych, trudno liczyć na powstrzymanie emigracji, zwiększenie dzietności, wzrost kompetencji i dostosowanie do wyzwań rynku pracy. Jeśli nie dostosujemy oferty mieszkaniowej, za pomocą nowego budownictwa i działań modernizacyjnych w istniejących zasobach, do potrzeb osób starszych, nie rozwiążemy humanitarnie problemu starzenia się społeczeństwa. Te miasta, które będą tworzyły szeroką ofertę mieszkaniową, wykraczającą poza obligatoryjne zadania, będą konkurencyjne wobec współczesnych wyzwań społecznych.

Jesienią 2016 r. przyjęto Narodowy Program Mieszkaniowy, mający na celu poprawę warunków mieszkaniowych i zwiększenie efektywności energetycznej w mieszkalnictwie, zwiększenie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz zwiększenie dostępu do mieszkań dla osób o dochodach uniemożliwiających obecnie nabycie lub wynajęcie mieszkania na zasadach komercyjnych. Aktualnie są uruchamiane kolejne przedsięwzięcia zawarte w programie mieszkaniowym. Kontynuowane są także wcześniejsze działania.

Na uwagę zasługuje wyraźne zwiększenie roli publicznego sektora czynszowego w budowaniu oferty mieszkaniowej dla Polaków oraz zwiększenie liczby instrumentów publicznego wsparcia miast w realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej. Często właśnie miasta są nośnikami innowacji mieszkaniowych, dostosowując do swoich uwarunkowań, potrzeb i celów strategicznych skalę i zakres wykorzystania instrumentów finansowych i instytucjonalno-organizacyjnych programów wsparcia mieszkalnictwa.

b. uczestnicy:

Prowadzenie: dr Alina Muzioł-Węclawowicz (Politechnika Warszawska)

Tomasz Żuchowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa

Włodzimierz Kocon, Wiceprezes Zarządu BGK

Janusz Kobeszko, Doradca Zarządu BGK Nieruchomości S.A.

Magdalena Ruszkowska-Cieślak, Dyrektor Krajowa Fundacji Habitat for Humanity Poland

Miasta z koalicji Mieszkanie +:

Dariusz Stefaniuk, Prezydent Białej Podlaskiej

Roman Szelemej, Prezydent Wałbrzycha

Jacek Jaškowiak, Prezydent Poznania

Piotr Mync, Zastępca Prezydenta Stargardu

Bartosz Pawelczyk, Asystent Burmistrza Jarocina

¹ Deklaracja stanowi wstęp do Europejskiej Karty Miejskiej, opublikowanej po polsku przez Związek Miast Polskich w 1995 r.

c. elementy diagnozy:

- *Narodowy Program Mieszkaniowy (NPM)* w głównym filarze, nazwanym **Mieszkanie+**, zapowiada wsparcie budowy komunalnych mieszkań na wynajem (z czynszem subsydiowanym), społecznych (z umiarkowanym czynszem regulowanym) i quasi rynkowych (czynsz normowany) oraz wynajmowanych na zasadach rynkowych, a także model najmu z opcją dojścia do własności – wsparcie dla osób zbyt zamożnych na najem mieszkań o czynszu regulowanym, ale nie posiadających zdolności kredytowej.
- Program Mieszkanie+ jest prowadzony przez spółkę BGK Nieruchomości S.A. Operator zawarł już umowy zapewniające budowę 1,2 tys. mieszkań i podpisał listy intencyjne na dalsze 10 tys. mieszkań.
- Bank Gospodarstwa Krajowego prowadzi systematycznie obsługę finansową programów rządowej polityki mieszkaniowej (Fundusz Dopłat, Fundusz Termomodernizacji i Remontów, Fundusz Muncypalny, Fundusz Mieszkań na Wynajem) oraz finansuje ze środków własnych, z pomocą państwa, program wspierania społecznego budownictwa czynszowego.
- Do kluczowych propozycji *Programu* należą: likwidacja pojęcia *lokal socjalny* i zastąpienie go *najmem socjalnym* oraz umożliwienie weryfikacji dochodów najemców lokali komunalnych i podwyżkę czynszu lub nieprzedłużenie umowy najmu przy przekroczeniu określonego w gminie poziomu dochodów, a także dotacje dla gmin wspierające udział własny w finansowaniu mieszkań czynszowych, realizowanych z udziałem preferencyjnego kredytu. *NPM* zakłada uzyskanie określonych efektów do 2030 roku.
- Istotne znaczenie ma tworzony przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa nowy podmiot, Krajowy Zespół Nieruchomości, który ma umożliwić rozwój budownictwa mieszkaniowego także z wykorzystaniem zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.
- Także przepisy przygotowywanego Kodeksu urbanistyczno-budowlanego wraz z ustawami „okołokodeksowymi” powinny ułatwić korzystne lokalizowanie budownictwa mieszkaniowego w przestrzeni.
- *Program*, wprowadzając nowe elementy, nie eliminuje pozytywnych działań prowadzonych wcześniej.
- Ważnym uzupełnieniem programów rządowych są przedsięwzięcia realizowane przez organizacje pozarządowe we współpracy z miastami, mające na celu zwiększenie dostępności mieszkań dla osób zagrożonych wykluczeniem.

d. wnioski, rekomendacje:

- Skuteczność programu możliwa będzie przy zapewnieniu finansowania na poziomie realnych potrzeb wszystkich narzędzi wsparcia rozwoju mieszkalnictwa. Decydujące jednak będzie należyte finansowanie rozwoju zasobu komunalnych mieszkań na wynajem i o umiarkowanych czynszach, bowiem 40-60% rodzin pozbawionych własnego mieszkania nie stać na zaspokojenie tej potrzeby na zasadach rynkowych.
- Drugim niezbędnym warunkiem jest przyjęcie przez gminy **nowych lokalnych polityk mieszkaniowych**, które optymalnie wykorzystają dostępne regulacje prawne, narzędzia wsparcia i własne zasoby, a także uczynią z mieszkalnictwa priorytet strategiczny i w politykach sektorowych (przestrzennej, transportowej, rozwoju usług), poparty w wyborze kierunków wydatkowania środków budżetowych.
- Przykłady z miast pokazały, iż samorządy miejskie bardzo dobrze radzą sobie z tworzeniem i realizacją **programów mieszkaniowych**, wykraczających poza zakres podstawowych obowiązków, wynikających z ustawy o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy, poprzez wiele ciekawych, zindywidualizowanych działań, **dostosowanych do potrzeb i możliwości miast**. Miasta coraz wyraźniej dywersyfikują swoje programy mieszkaniowe pod kątem docelowych grup najemców, po to, by dobrze dostosowywać szczegółowe rozwiązania do ich potrzeb.
- Jednym z nowych, podejmowanych przez miasta inicjatyw jest uwypuklenie potrzeby rozwiązywania problemów mieszkaniowych w ramach **programów rewitalizacji**. Wykorzystywane są do tego celu środki funduszy unijnych, zwłaszcza na cele termomodernizacji i ograniczenia emisji zanieczyszczeń, środki pochodzące z rządowych programów wspierania mieszkalnictwa, jak również środki własne miast i właścicieli modernizowanych zasobów.

II. TRANSPORT I MOBILNOŚĆ MIEJSKA

a. kontekst:

Obywatele miast Europy mają prawo do możliwości przemieszczania się: do nieskrępowanego przemieszczania się i wolności podróżowania; do zharmonizowanej równowagi między użytkownikami ulic: transportem publicznym, samochodami prywatnymi, pieszymi i rowerzystami. (Europejska Deklaracja Praw Miejskich, Strasbourg 1992)

Jeśli bazę ekonomiczną uznać należy za fundament, bez którego trudno mówić o rozwoju miast, to transport i mobilność są kluczowym warunkiem sprawnego i efektywnego funkcjonowania miasta. Polityka transportowa miast oddziałuje na szereg innych sfer i bezpośrednio rzutuje na podnoszenie jakości życia w miastach. Możliwość swobodnego i szybkiego przemieszczania się w mieście jest jednym z ważniejszych elementów składowych tej jakości. Właściwa polityka transportowa pozwala również ograniczyć szereg innych uciążliwości miejskiego życia, takich jak smog, hałas, zagrożenie wypadkami, zwłaszcza dla niechronionych uczestników ruchu, czy brak atrakcyjnych przestrzeni publicznych, okupowanych przez wielopasmowe arterie i parkujące gdzie popadnie samochody.

Doświadczenia miast zachodnioeuropejskich i amerykańskich, związane z boomem motoryzacyjnym w latach 60. i 70., nie pozostawiają złudzeń, że rozwiązania, które umożliwią sprawne funkcjonowanie dużych aglomeracji miejskich w oparciu o transport indywidualny po prostu nie istnieją. Problem ten obrazowo ujął Lewis Mumford mówiąc, że rozwiązywanie problemów transportowych miast przez budowę autostrad i poszerzanie ulic jest „jak leczenie otyłości poprzez popuszczanie pasa”.

Aby jednak skutecznie usprawnić transport i mobilność miast, nie wystarczą restrykcje i ograniczenia dla kierowców indywidualnych. Działaniom tym musi towarzyszyć rozwój skutecznego i zintegrowanego systemu transportu zbiorowego oraz wsparcie dla alternatywnych form przemieszczania się po mieście. Stąd właśnie szczególny nacisk, jaki Krajowa Polityka Miejska kładzie na rozwój transportu zbiorowego oraz wsparcie dla alternatywnych sposobów przemieszczania się po mieście – pieszo lub rowerem.

Optymalizacja organizacji transportu publicznego to główny wątek dyskusji o transporcie i mobilności miejskiej. Trzeba jednak pamiętać o innych ważnych elementach transportu miejskiego, takich jak: polityka parkingowa, rozwój infrastruktury pieszej i rowerowej czy wzrost znaczenia kolei aglomeracyjnych.

b. uczestnicy:

Prowadzenie: dr Michał Wolański (Szkoła Główna Handlowa)

Czesław Kordel, Przewodniczący Rady Nadzorczej Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej

Łukasz Franek, Zastępca Dyrektora ds. Transportu w Zarządzie Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie

Wojciech Tulibacki, Prezes Zarządu Spółki, Dyrektor Naczelny MPK Poznań Sp. z o.o.

prof. Andrzej Szarata, Politechnika Krakowska

Miasta z koalicji na rzecz elektromobilności:

Piotr Grzymowicz, Prezydent Olsztyna

Miłosz Stec, Zastępca Prezydenta Tychów ds. Infrastruktury

Marek Stępa, Zastępca Prezydenta Gdyni

Edward Maniura, Burmistrz Lublińca

Grzegorz Malec, Dyrektor Zarządu Transportu Miejskiego w Lublinie

c. wnioski:

- **Podstawą zrównoważonego zarządzania mobilnością jest energooszczędne i racjonalne planowanie przestrzenne – zwarte, liniowe i policentryczne, w skali całych aglomeracji. Kodeks urbanistyczno-budowlany powinien dawać ku temu odpowiednie narzędzia, jednak nawet teraz samorządy i władze rządowe mogą podejmować i podejmują działania racjonalizujące popyt na transport.**

Kształtując infrastrukturę można zwiększać podaż dobrze skomunikowanych gruntów, stymulując rozsądny rozwój aglomeracji (np. Pomorska Kolej Metropolitalna), zaś racjonalna lokalizacja budynków finansowanych ze środków publicznych przyczynia się do budowy miasta zwartego i policentrycz-

nego. Duże nadzieje należy wiązać z programem Mieszkanie+, który – przy właściwym ulokowaniu inwestycji w miejscach dobrze obsługiwanych przez transport publiczny – poprawi podaż dobrze skomunikowanych mieszkań oraz umożliwi elastyczny wybór miejsca zamieszkania blisko pracy.

- Fundusze unijne pozwoliły uratować infrastrukturę transportową w polskich miastach, jednak w przyszłości, dla maksymalizacji efektów, **poważne inwestycje infrastrukturalne należy podejmować wyłącznie tam, gdzie można zapewnić czas przejazdu atrakcyjny w stosunku do motoryzacji indywidualnej – w przeciwnym razie będą one stanowiły obciążenie dla budżetu, nie przynosząc oczekiwanych korzyści społecznych.** W nowych dzielnicach linie transportu publicznego powinny być możliwie wcześniej uwzględniane w planowaniu przestrzennym. Inwestycje mogą również dotyczyć skomunikowania terenów już zabudowanych, chociaż pod warunkiem zapewnienia konkurencyjności przebiegu linii oraz maksymalnego zbliżenia przystanków do celów i źródeł podróży.
- Zagrożeniem dla wielomilionowych inwestycji w transport publicznych jest szczupłość środków na finansowanie eksploatacji systemów transportowych. **Inwestycjom powinno towarzyszyć zwiększanie pracy eksploatacyjnej oraz zachowywanie niskich cen biletów. Aby to osiągnąć, należy znieść lub zmienić ograniczenie wydatków bieżących jednostek samorządu terytorialnego na transport publiczny,** gdyż w wielu przypadkach niweczy ono efekty kosztowych inwestycji, zapewniając dodatkowy dochód niewspółmiernie mały do nakładów inwestycyjnych.
- W małych i średnich miastach sytuacja transportu publicznego jest szczególnie trudna, zaś liczba pasażerów maleje, co stanowi zagrożenie m.in. dla osiągnięcia wskaźników POliŚ. Rozproszenie odpowiedzialności za transport publiczny pomiędzy gminy i powiaty oraz szczupłość finansowania nie sprzyjają zrównoważonym politykom transportowym. Aby to zmienić, **należy znowelizować ustawę o publicznym transporcie zbiorowym, uporządkować kwestie odpowiedzialności za transport publiczny oraz wspierać finansowo – w tym ze środków unijnych – systemy zintegrowanej komunikacji lokalnej.**
- Promowaniu zrównoważonych zachowań komunikacyjnych powinno towarzyszyć wyposażenie miast w zróżnicowaną paletę możliwości wprowadzania rozwiązań zniechęcających do używania samochodów – począwszy od **deregulacji cen opłat parkingowych, tak, by mogły na powrót spełniać swoją funkcję (zapewnienie dostępności miejsc parkingowych – również np. w weekendy, zwłaszcza w ośrodkach turystycznych), poprzez wprowadzenie możliwości pobierania opłat za wjazd do centrów, a skończywszy na strefach ograniczonej emisji.** Szczególnie trudna sytuacja dotyczy polityki wobec mieszkańców stref śródmiejskich, gdzie należy pogodzić priorytety niewspierania motoryzacji indywidualnej oraz zapobiegania gentryfikacji i budowy atrakcyjności śródmieść jako miejsc zamieszkania.
- Wyzwaniem dla samorządów jest kształtowanie nowych usług mobilności, takich jak wypożyczalnie rowerów, samochodów (car-sharing), Uber, a także regulacja rynku taksówkowego. **W tym zakresie konieczne jest analizowanie aktualnych doświadczeń i na ich podstawie wypracowanie optymalnych modeli biznesowych. Potrzebne jest również prawo umożliwiający samorządom aktywniejszą regulację rynku przewozu osób** (w tym wymaganie od przewoźników spełniania określonych norm emisji spalin).
- Dużą rolę w polityce mobilności odgrywają edukacja i dialog. **Samorządy powinny zarówno doskonalić swoje umiejętności i wiedzę w zakresie zrównoważonego transportu, jak i edukować społeczeństwo.** Organizacje społeczne mogą być ważnym partnerem samorządów w kształtowaniu polityk i działań transportowych, nie należy jednak zapominać o prowadzeniu reprezentatywnych badań potrzeb mieszkańców. Często wykazują oni znacznie większą akceptację zachowań proekologicznych niż decydenci.

III. JAKOŚĆ POWIETRZA

a. kontekst:

Obywatele miast Europy mają prawo do czystego i zdrowego środowiska: do środowiska naturalnego, wolnego od zanieczyszczeń powietrza, wód i gleby oraz hałasu, a także do ochrony przyrody i zasobów naturalnych.
(Europejska Deklaracja Praw Miejskich, Strasbourg 1992)

Czy dziś z tym samym przekonaniem, co średniowieczni niemieccy chłopcy, moglibyśmy powiedzieć, że **powietrze miejskie czyni wolnym**? W ostatnich latach wielu mieszkańców polskich miast i miasteczek doszło do wniosku, że nawet jeśli twierdzenie to jest prawdziwe w wymiarze społecznym czy ekonomicznym, to niestety kilkakrotne przekroczenia norm zanieczyszczenia powietrza nie pozwalają w pełni cieszyć się ową wolnością. Samopoczucia nie poprawiają doniesienia o tym, że Polska znajduje się w ścisłej czołówce państw z najgorszą jakością powietrza.

Skąd ten alarmistyczny ton? Czy rzeczywiście życie i zdrowie mieszkańców miast jest zagrożone? A jeśli tak, to jakie działania mogą pomóc radykalnie poprawić ten stan rzeczy? Co robią lub mogą zrobić rząd i same miasta, aby miejskie powietrze pozostało synonimem wolności, a nie powodem do strachu i motywacją do opuszczenia miejskich murów?

Działania zmierzające do poprawy jakości powietrza miasta podjęły jeszcze w latach 90., wykorzystując m.in. środki gminnego, a w miastach na prawach powiatu także powiatowego funduszu ochrony środowiska. Po likwidacji tych funduszy problematyka czystości powietrza przejściowo znalazła się na dalszym planie. Ostatnio jednak coraz dokładniejszy i gęstszy monitoring jakości powietrza zwrócił uwagę na fakt, że sytuacja w tym zakresie wciąż pozostaje wyzwaniem, zarówno dla władz centralnych, zwłaszcza w zakresie legislacji i wyznaczania standardów, jak i lokalnych, w zakresie ich kompetencji.

b. uczestnicy:

Prowadzenie: Andrzej Guła (Polski Alarm Smogowy)/ **Jacek Bańka** (Redaktor Radio Kraków)

Zbigniew Michniowski, Prezes Zarządu Stowarzyszenia Gmin Polska Sieć „Energie Cites”,
Witold Śmiałek, Doradca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Jakości Powietrza
Ryszard Pazdan, BCC, ekspert ds. polityki środowiskowej

Ewa Witkowska, Zastępca Prezydenta Inowrocławia
Bogumił Sobuła, Zastępca Prezydenta Katowic
Andrzej Rakowicz, Zastępca Prezydenta Torunia
Tomasz Misztal, specjalista w Urzędzie Miejskim w Gliwicach
Andrzej Dec, przewodniczący Rady Miasta Rzeszowa

c. wnioski:

- Samorządy widzą potrzebę poprawy jakości powietrza i podejmują działania w ramach swoich kompetencji.
- Walki ze smogiem nie wygra się bez zmiany przepisów prawa. Zatem bez pomocy rządu nie pomogą najlepsze uchwały antysmogowe, przyjmowane na poziomie samorządu wojewódzkiego.
- Współdziałanie rządowo-samorządowe musi być elastyczne i ma uwzględniać specyfikę regionu.
- Nowe przepisy powinny tworzyć ramy prawne, w których poszczególne samorządy będą działać samodzielnie; przy ich tworzeniu trzeba wykorzystać wiedzę praktyczną, która jest w dyspozycji samorządów.
- Warunek konieczny, choć niewystarczający, to normy dla pieców i normy dla węgla, które powinny być zawarte w rozporządzeniach.
- Niezbędne są również zmiany przepisów, umożliwiające wskazanym organom prowadzenie skutecznej kontroli przestrzegania tych norm (przysłałaby się policja ekologiczna).

IV. ROZWÓJ GOSPODARCZY MIAST

a. kontekst:

Obywatele miast Europy mają prawo do rozwoju gospodarczego: gdzie władze lokalne w jasny i ściśle określony sposób podejmują odpowiedzialność za kreowanie, bezpośrednio lub pośrednio, wzrostu gospodarczego.

(Europejska Deklaracja Praw Miejskich, Strasbourg 1992)

Zagadnienia gospodarcze z punktu widzenia prowadzenia jakiejkolwiek polityki rozwoju miast, są absolutnie fundamentalne. To właśnie istnienie solidnej bazy ekonomicznej decyduje w dużej mierze o tempie i kierunkach rozwoju miasta. Stan lokalnej gospodarki silnie oddziałuje nie tylko na inne sfery miejskiego życia, ale i na obszar podmiejski, a w przypadku największych ośrodków metropolitalnych może decydować o rozwoju całego regionu.

W warunkach globalizacji miasta są tymi miejscami, które zapewniają połączenie z siecią globalnych przepływów. Zagrożeniem dla rozwoju miast może jednak okazać się nie tylko upadek bazy ekonomicznej, ale również rozwój zbyt intensywny, niezrównoważony, który w dłuższej perspektywie może wygenerować bariery trudne do usunięcia. Stąd konieczność powiązania polityki proinwestycyjnej miast z działaniami w zakresie kształtowania przestrzeni czy dbałości o stan środowiska.

W debacie o rozwoju gospodarczym miast, kształtując strategie ich rozwoju oraz programy wsparcia miast przez władze centralne i regionalne, trzeba podejmować próby odpowiedzi m.in. na pytania o to:

- Jak samorządy miast mogą aktywnie wspierać rozwój gospodarczy? Jakie działania, a także narzędzia prawne i ekonomiczne, są w tym względzie najbardziej efektywne?
- Jakie są główne bariery, na które napotyka polityka prorozwojowa miast?
- Czy specjalizacja gospodarcza wzmacnia konkurencyjność, czy może stanowi zagrożenie?
- Jak sensownie wspierać miasta tracące swoje dotychczasowe funkcje?

b. uczestnicy:

Prowadzenie: Janusz Szewczuk (Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego Gmin)

Radosław Górecki, Departament Strategii Rozwoju w Ministerstwie Rozwoju

Piotr Sękowski, Manager Inwestycyjny, Departament Inwestycji Samorządowych, Polski Fundusz Rozwoju

dr Wojciech Jarczewski, Instytut Rozwoju Miast

prof. Grzegorz Węclawowicz, Polska Akademia Nauk

Tomasz Budziak Wiceprezes Zarządu Stowarzyszenia Inicjatywa Firm Rodzinnych

dr Jacek Sierak (Uczelnia Łazarskiego, Warszawa)

Wadim Tyszkiewicz, Prezydent Nowej Soli

Tomasz Andrukiewicz, Prezydent Elku

Grzegorz Nowosielski, Burmistrz Wyszkowa

Adam Lewandowski, Burmistrz Śremu

c. elementy diagnozy:

- Zatrzymanie dotychczasowych i przyciąganie nowych mieszkańców oraz stabilna sytuacja finansowa miast jest uzależniona od potencjału lokalnej gospodarki i konkurencyjności lokalnych firm. W ostatnich latach potencjały rozwojowe miast uległy dalszemu zróżnicowaniu. Duże ośrodki rozwijają potencjał własny i nadal są atrakcyjne dla inwestorów zewnętrznych, ale średnie i małe miasta coraz silniej odczuwają negatywne skutki odpływu młodych mieszkańców. Warunkiem dalszego zrównoważonego rozwoju regionów w okresie depopulacji jest oparcie rozwoju gospodarczego o własne zasoby.
- W ramach realizacji SOR resort rozwoju przygotowuje szereg nowych instrumentów wspierających rozwój miast. Zmodyfikowane ZITy mają wspierać duże ośrodki i ich obszary funkcjonalne. Specjalny pakiet dla średnich miast i wsparcie małych miast, będących centrami obsługi terenów wiejskich, ma umożliwić zrównoważony rozwój regionów. Nowe regulacje prawne mają wzmocnić integrację planowania strategicznego i przestrzennego. Ważnym elementem podnoszącym efektywność zarządzania rozwojem będą specjalne programy (rewitalizacja) i sieci wymiany doświadczeń miast.

- Nowy program inwestycji samorządowych Polskiego Funduszu Rozwoju zebrał projekty rozwojowe średnich miast. Tylko kilka procent wniosków wprost odnosiło się do rozwoju lokalnej gospodarki.
- Badania IRM pokazują, że mimo trudności wiele mniejszych miast prowadzi bardzo ambitne programy rozwoju gospodarczego, nie zawsze wymagające dużych nakładów finansowych. Realizowane konsekwentnie programy wykorzystania zasobów lokalnych, partnerska współpraca firm i instytucji odpowiedzialnych za wspieranie rozwoju gospodarki, w wielu miejscach przynoszą bardzo dobre efekty.
- Bardzo ważnym warunkiem zrównoważonego rozwoju lokalnego jest prowadzenie przez miasta stabilnej polityki finansowej. Obecna struktura dochodów i wydatków oraz nowe zadania niezajdujące pokrycia w dochodach nie sprzyjają wzmocnieniu potencjału rozwoju miast. Poziom nadwyżki w budżetach miast co prawda wzrasta, ale wynika to z ograniczenia w ostatnich latach inwestycji. Może on być niewystarczający do pozyskania możliwych środków zewnętrznych, gdy zostaną uruchomione nowe programy unijne. Przy ograniczonych środkach finansowych bardzo ważne jest efektywne ich wykorzystanie. Warunkiem jest oparcie strategii i programów operacyjnych na realistycznych wieloletnich prognozach finansowych, które podnoszą efektywność wykorzystania dostępnych środków i równocześnie stanowią źródło informacji o planach i możliwościach rozwoju miasta dla mieszkańców i inwestorów.
- Rozwój gospodarczy opiera się na pozyskaniu inwestorów zewnętrznych lub rozwoju endogenicznych zasobów własnych.

Pozyskiwanie inwestorów zewnętrznych często wiązało się z ulgami podatkowymi, dotacjami i obniżaniem cen nieruchomości. Inwestorzy ci tworzą nowe miejsca pracy, generują podatki od nieruchomości i PIT, przyczyniają się do transferu technologii do lokalnych firm. Jednak dochody z działalności, efekty wzrostu wartości nieruchomości i kapitału nie zawsze są reinwestowane lokalnie.

W kolejnych latach w większym stopniu należy oprzeć rozwój gospodarczy o endogeniczny rozwój firm lokalnych. Trzeba zwrócić uwagę na rosnący potencjał firm lokalnych, w tym rodzinnych. Przyczyniają się one nie tylko do wzrostu zatrudnienia. Lokalny pozostaje dochód z działalności i wzrost wartości nieruchomości oraz kapitału. Lokalni przedsiębiorcy stanowią ważną część lokalnych elit, wspierają lokalne inicjatywy społeczne, a marki ich produktów wzmocniają rozpoznawalność miasta. Dobre firmy lokalne poprzez atrakcyjne miejsca pracy przyczyniają się też do zatrzymywania młodych mieszkańców.

- Przedstawiciele miast wskazali główne cechy dobrej polityki gospodarczej:
 - stabilną i konsekwentną, wieloletnią politykę gospodarczą i finansową miast,
 - prawidłową identyfikację roli i specyficznych atutów miasta w obszarze funkcjonalnym,
 - aktywną gospodarkę nieruchomościami: przygotowanie (zakupy, scalenia, uzbrojenie, plany) terenów pod aktywność gospodarczą, czerpanie dochodów ze wzrostu wartości nieruchomości,
 - innowacyjny rozwój usług publicznych dla całego obszaru funkcjonalnego miasta,
 - współpracę z lokalnymi partnerami i sąsiednimi samorządami,
 - kreowanie programów społecznych podnoszących aktywność ekonomiczną mieszkańców.

d. wniosek:

- Zachodzi konieczność zmiany modelu rozwoju z ekstensywnego, opartego na pozyskiwaniu inwestorów zewnętrznych i tworzeniu przez nich nowych miejsc pracy, na model rozwoju zasobów endogenicznych, oparty na kreowaniu lokalnych łańcuchów produktów i lokalnych łańcuchów wartości oraz współpracy instytucji publicznych i firm. Warunkiem powodzenia tej zmiany są:
 - nowe instrumenty i dopasowywanie programów wsparcia rozwoju miast do ich wielkości i specyfiki;
 - prawo: wzmocnienie integracji strategii, planowania przestrzennego, finansowego i sektorowego;
 - skuteczne programy horyzontalne (rewitalizacja);
 - potrzeba promowania dobrych praktyk, zwłaszcza poprzez wymianę doświadczeń;
 - aktywna gospodarka nieruchomościami komunalnymi;
 - innowacyjny rozwój usług publicznych, świadczonych w całych miejskich obszarach funkcjonalnych;
 - stymulowanie aktywności społecznej i ekonomicznej mieszkańców, promowanie przedsiębiorczości;
 - większe wykorzystanie w rozwoju lokalnej gospodarki potencjału firm lokalnych.

V. PRZESTRZEŃ MIEJSKA

a. kontekst:

Obywatele miast Europy mają prawo do dobrej jakości otoczenia architektonicznego i przestrzennego: do estetycznego, stymulującego ukształtowania przestrzeni przez współczesną architekturę o wysokiej jakości oraz utrzymywania i odnawiania historycznego dziedzictwa architektury.
(Europejska Deklaracja Praw Miejskich, Strasbourg 1992)

Przestrzeń jest cennym dobrem o charakterze ograniczonym, którym należy odpowiedzialnie gospodarować. Słynna już metafora gry o miasto w dużej mierze wiąże się z grą o miejską przestrzeń. Celem rozsądnej polityki miejskiej powinno być między innymi zapewnienie dostępu do wysokiej jakości przestrzeni publicznych wszystkim jej użytkownikom – nie tylko najsilniejszym graczom. Niestety, sfera kształtowania przestrzeni jest chyba jedną z najbardziej zaniedbanych w polskich miastach, co znajduje wyraz nie tylko w estetyce miejskiego krajobrazu, ale także w niefunkcjonalnych układach urbanistycznych. Pożądany ład przestrzenny częściej pozostaje teoretycznym postulatem niż realnym celem polityki przestrzennej. Jest to spowodowane przede wszystkim fatalnym uregulowaniem tej sfery w ustawach.

Po latach zaniedbań w tej sferze podjęto wreszcie starania, aby przeciwdziałać dalszej degradacji przestrzeni polskich miast. Ministerstwo Budownictwa i Infrastruktury prowadzi obecnie prace nad nowym Kodeksem urbanistyczno-budowlanym. Konkretnie narzędzia umożliwiające porządkowanie krajobrazu miast daje również uchwalona 2 lata temu tzw. ustawa krajobrazowa.

Czy proponowane rozwiązania zaradzą nawarstwiającym się od lat problemom i pozwolą uczynić nasze miasta bardziej uporządkowanymi i lepszymi do życia?

Kolejną ważną kwestią jest gotowość samorządów do wprowadzania zmian i chęć do współpracy z mieszkańcami. Ci coraz liczniej domagają się prawa do miasta – w tym wpływu na kształt miejskiej przestrzeni publicznej.

W ramach debaty na temat wyzwań związanych z kształtowaniem przestrzeni polskich miast trzeba tylko ocenić proponowane rozwiązania legislacyjne, ale również pokazać dotychczasowe pozytywne działania niektórych samorządów miejskich i organizacji społecznych.

b. uczestnicy:

Prowadzenie: dr Piotr Fogel (Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa)

Grzegorz Muszyński, członek Zarządu BGK Nieruchomości

prof. dr hab. Piotr Lorens, Prezes Towarzystwa Urbanistów Polskich, Politechnika Gdańska

Paweł Jaworski, członek Zarządu Fundacji Napraw sobie Miasto

Robert Szymala, Zastępca Naczelnika Wydziału Rozwoju Miasta UM Wałbrzycha

prof. dr hab. Tomasz Kaczmarek, Uniwersytet Adama Mickiewicza, Poznań

Antoni Kopeć, Burmistrz Kątów Wrocławskich

Zdzisław Banaś, Burmistrz Siewierza

Andrzej Karasiński, Sekretarz Miasta Gliwice

Marcin Skwierawski, Zastępca Prezydenta Sopotu

Edyta Damszel-Turek, Dyrektor Biura Rozwoju Gdańska

Miłosz Sura, Metropolia Poznań

c. wnioski:

Dyskusję zdominowały dwie grupy zagadnień:

1. Nowe regulacje prawne i ich oczekiwany oraz potencjalny wpływ na gospodarowanie przestrzenią w miastach.
2. Obowiązujące przepisy i wynikające z nich doświadczenia dla funkcjonowania miast oraz praktyki planistycznej.

- Zarówno przedstawiciele miast jak i eksperci dostrzegają potrzebę pilnego zakończenia prac nad Kodeksem urbanistyczno-budowlanym, który wyeliminuje krytykowane od lat rozwiązania, a także usprawni gospodarowanie przestrzenią w miastach. Jednocześnie wskazano na bardzo skomplikowany, niejasny charakter niektórych proponowanych rozwiązań szczegółowych. Zaapelowano o proste w interpretacji i stosowaniu przepisy.
- Wyrażono zaniepokojenie niektórymi propozycjami rozwiązań prawnych, zawartych w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z uproszczeniem procesu inwestycyjno-budowlanego. Regulacje zawarte w tym projekcie wskazują, że akt ten ma charakter kolejnej specustawy, która jeszcze bardziej zdestabilizuje obowiązujący system planistyczny. Projekt ten wprowadza też część rozwiązań dyskutowanych w trakcie prac nad Kodeksem, jednak nadal nie eliminuje największych i najbardziej kontrowersyjnych zapisów obowiązującej ustawy, na przykład odnoszących się do zgodności decyzji o warunkach zabudowy ze studium.
- Przedstawiciele samorządów oraz eksperci zgodnie wyrazili pogląd, że w obecnych realiach prawnych można dobrze i skutecznie gospodarować przestrzenią. Podkreślono, że bardziej niż nowe przepisy potrzebna jest wizja rozwoju i konsekwentne działanie. Jednak osiągnięcie ładu przestrzennego w obecnych uwarunkowaniach nie jest łatwe i wymaga wiele wysiłku, a nawet walki. Niestety, działania te utrudnia orzecznictwo oraz sposób funkcjonowania nadzoru, który - przy niejasności przepisów - znajduje wiele okazji do kwestionowania przyjmowanych przez gminy planów.
- Dyskutowano o wzmocnieniu potrzeby współdziałania samorządów w zakresie gospodarowania przestrzenią. Zwrócono uwagę, że sukcesy odnoszą te samorzady, które chcą ze sobą współpracować. W dyskusji wskazano na duży potencjał tkwiący w samoorganizowaniu się samorządów i wyrażano obawy przed zbyt sztywnymi próbami uregulowania tych kwestii w ustawie.
- Podniesiono potrzebę wprowadzenia rozwiązań prawnych, które wiązałyby wysokość podatku od nieruchomości z przeznaczeniem terenu w planach miejscowych.
- Dyskutowano o różnych formach współdziałania z mieszkańcami w szeroko pojętym kształtowaniu przestrzeni. Wskazano na szereg pozytywnych doświadczeń w tym zakresie oraz na otwartość części samorządów lokalnych na nowe sposoby włączania mieszkańców w grę o miasto.

VI. REWITALIZACJA

a. kontekst:

Obywatele miast Europy mają prawo do zrównoważonego, ustawicznego rozwoju: gdzie władze lokalne zmierzają do uzyskania równowagi pomiędzy rozwojem gospodarczym i ochroną środowiska naturalnego. (Europejska Deklaracja Praw Miejskich, Strasbourg 1992)

Można zaryzykować stwierdzenie, że polityka miejska w Polsce zaczęła się od rewitalizacji. To właśnie pod tym hasłem pojawiło się zintegrowane podejście do rozwoju obszarów miejskich, uwzględniające interakcje pomiędzy poszczególnymi składnikami systemu miejskiego. Na dobre „moda” na rewitalizację w polskich miastach zapanowała wraz z pojawieniem się dedykowanych na ten cel środków z funduszy europejskich. Już po pierwszym okresie programowania okazało się, że rewitalizacja „pod programy” z modelowymi założeniami ma wspólne co najwyżej wstępy, jakimi opatrzone pierwsze lokalne programy rewitalizacji, pełne frazesów o holistycznym podejściu, synergii i partycypacji. W praktyce dominowały inwestycje punktowe i estetyzacja centrów miast, a działania oddolne stanowiły raczej przysłowiowy kwiatek do kożucha, niż narzędzie społecznej zmiany.

Wiele nadziei na poprawę tego stanu rzeczy wiązano z wejściem w życie ustawy o rewitalizacji, która kładzie większy nacisk na działania społeczne, wdrażanie podejścia zintegrowanego oraz realne angażowanie lokalnych społeczności w proces odnowy. Ustawa powstała na bazie samorządowego projektu, opracowanego przez Związek Miast Polskich we współpracy ze Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów.

Jaką rolę w rozwoju polskich miast odegrały dotychczasowe działania rewitalizacyjne? Jaka jest przyszłość rewitalizacji w Polsce? Czy rewitalizacja jest rzeczywiście odpowiedzią na problemy miast zmagających się ze strukturalnym kryzysem wielu dzielnic? W końcu, czy działania rewitalizacyjne, które w wielu wypadkach nie uwzględniają problemów mieszkaniowych, dają nadzieję na rozwiązanie jakichś problemów społecznych, czy może ułatwiają jedynie zachodzenie procesów gentryfikacji śródmieść?

Odpowiedzi na te i wiele innych pytań na temat rewitalizacji polskich miast powinien przynieść monitoring polityki miejskiej, w tym analizy zarówno tych doświadczeń, które są określane jako modelowe, jak i tych, które nie zostały zaliczone do tej grupy.

b. uczestnicy:

Prowadzenie: dr Aleksandra Jadach-Sepiolo (Szkoła Główna Handlowa)

Paweł Chorąży, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju

Tomasz Żuchowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa

Bartosz Skaldawski, Wicedyrektor Narodowego Instytutu Dziedzictwa

Paweł Lisowski, Dyrektor Departamentu Współpracy z Samorządami Terytorialnymi w BGK

Paweł Orłowski, Członek Zarządu Województwa Pomorskiego

Macin Bazylak, Zastępca Prezydenta Dąbrowy Górniczej

Janusz Chwierut, Prezydent Oświęcimia

Wojciech Jasiński, Prezydent Żyrardowa

Urszula Niziołek-Janiak, Przewodnicząca Komisji Rewitalizacji Rady Miasta Łodzi

Justyna Pichowicz, Kierownik Biura ds. Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha

Hubert Mącik, Dyrektor Biura Miejskiego Konserwatora Zabytków UM Lublina

c. elementy diagnozy, wnioski:

Dokonano oceny zmian w podejściu do rewitalizacji po uchwaleniu ustawy o rewitalizacji, znaczenia wymiany dobrych praktyk oraz perspektyw wprowadzenia nowych instrumentów wsparcia rewitalizacji.

- Instrumentarium rewitalizacyjne jest bogate, a uczestnicy przedsięwzięć rewitalizacyjnych nie powinni obawiać się stosowania różnych instrumentów, w tym finansowych. Pomaga w tym wymiana doświadczeń i dobrych praktyk, prowadzona przez [Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji](#) (KCWR) - portal, w którym można znaleźć szczegółowe opisy sprawdzonych rozwiązań z miast pilotażowych (Bytom, Łódź, Wałbrzych) oraz z 20 miast biorących udział w konkursie „Modelowa rewitalizacja miast”. Ministerstwo Rozwoju wspiera też wymianę doświadczeń, np. poprzez Partnerską Inicjatywę Miast.

Szczegółowe rozwiązania wspomagające działania rewitalizacyjne, np. w dziedzinie mieszkalnictwa czy audytu miejskiego, będą też możliwe w konkursie dotacji „Human Smart Cities”.

- Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa upowszechnia wiedzę w tym zakresie, przedstawiając wątki związane z wdrażaniem ustawy o rewitalizacji. Po ogólnym komentarzu do ustawy ukazał się podręcznik delimitacji obszarów rewitalizacji, planowany jest kolejny, dotyczący gminnego programu rewitalizacji. Wsparciu systemowemu będzie też służyła współpraca resortów zaangażowanych w rewitalizację dzięki powołaniu [Krajowego Komitetu Rewitalizacji](#). Ministerstwo pracuje również nad nowymi instrumentami urbanistyki operacyjnej, które mogą mieć zastosowanie na obszarach rewitalizacji, wspomagając zintegrowane prowadzenie inwestycji na tych terenach. Co prawda mają one początkowo wspierać nowe inwestycje, jednak ułatwienia w procesie inwestycyjnym byłyby także istotnym elementem przy ponownym zagospodarowaniu przynajmniej części obszarów przemysłowych.
- Bank Gospodarstwa Krajowego wspiera procesy rewitalizacji różnymi instrumentami finansowymi. Zmienia się podejście do finansowania rewitalizacji: coraz większego znaczenia nabierają instrumenty dłużne, kapitałowe (w tym wkłady kapitałowe oferowane przez Fundusz Inwestycji Samorządowych) oraz wsparcie dla projektów publiczno-prywatnych.
- Narodowy Instytut Dziedzictwa także podejmuje działania w celu wsparcia procesów rewitalizacji. Instytut chce wspierać miasta w rozpoznawaniu zasobów dziedzictwa i jego wartości. Opracowywane są studia ochrony wartości kulturowych gminy, a pilotażowo dla Wałbrzycha zostaną przygotowane wytyczne konserwatorskie dla obszaru rewitalizacji. Realizowane są szkolenia dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, niedługo zostanie uruchomiona strona internetowa dotycząca zarządzania dziedzictwem, trwa kampania społeczna „Krajobraz mojego miasta”.
- Widoczne jest przełamywanie „silosowości” w podejściu do rewitalizacji. Mimo że nadal czasem pojawia się w debacie publicznej „rewitalizacja społeczna” czy „przestrzenna”, coraz częściej prowadzący procesy rewitalizacyjne są świadomi, że rewitalizacja jest procesem zintegrowanym.
- Przykłady przedsięwzięć rewitalizacyjnych, prowadzonych przez miasta, potwierdzają różnorodność podejścia do rewitalizacji różnych obszarów. Dostosowywanie wybieranych rozwiązań do specyfiki tych obszarów, a nawet całych miast, jest w pełni uzasadnione, nawet jeśli czasem wzbudza kontrowersje ze względu na wyraźny wydzźwięk inwestycyjny lub ponadlokalny. To zindywidualizowane spojrzenie powoduje, że przedsięwzięcia rewitalizacyjne mogą mieć na celu na przykład:
 - stworzenie nowego centrum miasta (Dąbrowa Górnicza, wcześniej Czersk),
 - odbudowę zniszczonego przez wojnę centrum miasta po upływie pół wieku (Elbląg, Głogów),
 - ożywienie zabytkowego centrum miasta (Lublin),
 - ożywienie obszaru przemysłowego (Żyrardów),
 - zmianę wizerunku miasta (Oświęcim),
 - wsparcie rozwoju mieszkalnictwa (Wałbrzych).
- Uczestnicy panelu podkreślali znaczenie partycypacji społecznej, wskazując, że przynosi ona wzrost udziału mieszkańców w rozwiązywaniu problemów miasta, oznacza akceptację i gwarancję powodzenia podejmowanych przedsięwzięć, ułatwia równoważenie różnych aspektów procesu i rozbieżnych czasem interesów partykularnych.
- Zintegrowane podejście do procesów rewitalizacji stawia zwiększone wymagania pracownikom samorządowym i uczestnikom tych działań, dlatego niezbędne jest rozwijanie sieci ośrodków wspierających rozwój wiedzy o rewitalizacji.